



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
"ARAGON"

"ANALISIS JURIDICO DE LA CUOTA COMPENSATORIA
APLICABLE A LAS TELAS PROVENIENTES DE LA REPUBLICA
POPULAR DE CHINA CON LA FINALIDAD DE PROTEGER LA
PRODUCCION NACIONAL EN EL SECTOR TEXTIL"

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:

MIRZA OLIVIA RUIZ GONZALEZ

ASESOR: LIC. MARTIN LOPEZ VEGA
SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO 2005

m 352497



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.

AGRADECIMIENTOS

**Agradezco a Dios, primeramente
por permitirme presenciar este
momento tan significativo**

**A la UNAM y en especial a la
Facultad de Estudios Superiores
Aragón, que me envistió
con su manto para cobijarme
durante cinco años**

**A mis padres, que sin ellos
no hubiese sido posible
TODO en mi vida**

**A mis profesores que me
apoyaron durante toda mi
estancia como alumna
y a mi asesor,
quien me respaldó
en esta idea**

**Agradezco también a todos
y cada uno de los que participaron
en esta aventura estudiantil,
por su compañía y por todos los ratos
amenos que pasamos juntos,
y que fueron parte esencial para que
el día de hoy esté aquí presente,
ya no como amiga sino como profesionista.**

**Sólo me resta dedicar esta tesis a un ser que un día me dijo que lograra
llegar a la meta, que desde donde estuviera estaría orgulloso de mí,
LO DEDICO A TÍ, ABUELO**

ÍNDICE

Página

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO PRIMERO. ELEMENTOS ESENCIALES DEL DERECHO ADUANERO	
1.1 Concepto de derecho aduanero.....	1
1. 2 Sujetos que intervienen en el derecho aduanero.....	5
1.2.1 Importadores y exportadores.....	5
1.2.2 Propietario y poseedor.....	7
1.2.3 Consignatario o destinatario.....	8
1.2.4 Mandatario, apoderado y agente aduana.....	10
1.2.5 Transportistas.....	20
1.3 La Aduana.....	20
1.3.1 Autoridades aduaneras.....	27
1.3.2 Facultades del Ejecutivo en materia aduanera.....	28
1.3.3Facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Servicio de Administración Tributaria.....	30

1.4 Tratados Internacionales como fuente formal del derecho aduanero	40
--	----

CAPÍTULO SEGUNDO. POLÍTICA COMERCIAL EN MÉXICO

2.1 Breve introducción a la política comercial.....	47
---	----

2.2 Instrumentos de la política comercial	51
---	----

2.3 Instrumentos regulatorios del comercio exterior mexicano.....	53
---	----

2.3.1 Aranceles	56
-----------------------	----

2.3.2 Restricción al comercio exterior	57
--	----

2.3.3 Regulación no arancelaria	58
---------------------------------------	----

2.3.4 Tipo de cambio.....	61
---------------------------	----

CAPÍTULO TERCERO. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS RESTRICCIONES ARANCELARIAS PARA EL COMERCIO EXTERIOR

3.1 Naturaleza jurídica de las restricciones arancelarias	64
---	----

3.2 Restricciones arancelarias de tipo económico.....	64
---	----

3.3 Restricciones arancelarias de tipo administrativo	65
---	----

3.4 Regímenes aduaneros	66
-------------------------------	----

3.5 Mercancías.....	82
---------------------	----

CAPÍTULO CUARTO. CUOTA COMPENSATORIA DESTINADA A LA INDUSTRIA
TEXTIL EN MÉXICO

4.1 Industria Textil en México	87
4.2 Cuota Compensatoria aplicable a las telas	91
4.3 Restricciones no arancelarias de tipo administrativo.....	93
4.4 Comparativo entre México, Suiza (país miembro de la OMC) y Canadá (país miembro del TLCAN).....	95
4.5 Otras observaciones.....	99
CONCLUSIONES.....	103
BIBLIOGRAFÍA	106

INTRODUCCIÓN

Hoy en día existe una problemática respecto a la apertura comercial de bienes y servicios en nuestro país, esto es, que dentro del territorio la producción nacional se ha encontrado afectada ya que la suscripción de Tratados de Libre Comercio que ha celebrado México con diferentes Estados ha repercutido en las funciones administrativas de la Aduana, debido a la desgravación arancelaria en cuanto a los impuestos al comercio exterior, objetivo primordial de dichos Tratados; desde luego que en lugar de beneficiar al mercado mexicano lo ha estado afectando, de tal manera que en nuestro mercado se encuentran mercancías ilegales de otros países como por ejemplo de la República Popular de China.

La consecuencia directa desde un punto de vista muy particular es la reducción de recaudación en las aduanas ya que al pasar del tiempo los impuestos que en un principio se cobrarían se irán nulificando hasta llegar a cero, aunado a todo esto se encuentra la cancelación de la aplicación del Impuesto al Valor Agregado y de los Derechos de Trámite Aduanero.

Es por ello que esta problemática no sólo tiene una repercusión enorme en la población en cuanto a la protección dentro del territorio nacional de sus mercaderías, si no también trae consigo una baja en la economía de éste, ya que no existe una calidad en la composición de ellas; a las industrias y el comercio es indudable la afectación que esto provoca puesto que son los principales en producir mercancías que son objeto de tráfico.

No obstante, podemos definir que al dar apertura al comercio del Estado Mexicano también se da apertura para que otros Estados lo hagan en el mercado nacional, con ello no se quiere decir que se tengan las posibilidades de adentrar mercaderías clandestinamente si no que exista una mutua apertura comercial y un respeto por la producción nacional de cada uno de ellos.

Es necesario precisar que dicha apertura está afectando de manera extrema a los mercados tanto nacionales como internacionales, ya que al existir

cuotas compensatorias tan elevadas, hablando de la relación que se tiene con China, se fomenta con ello el contrabando en territorio aduanero, así, se facilita la entrada de mercancías del país mencionado, teniendo como consecuencia la entrada de dichas mercancías al territorio nacional sin previo pago de impuestos al comercio exterior, así como de las cuotas que toda mercancía debe pagar a la Aduana.

Dentro de las razones jurídicas establecidas en dicho análisis, podemos definir que es importante el establecimiento específico en cuanto a las funciones de cada aduana, además de que se lleven a cabo conforme a lo establecido por las legislaciones correspondientes de la materia, es necesario señalar que tanto es una investigación del orden jurídico, como del orden social, puesto que la alta gravación arancelaria de determinadas mercancías va relacionada con el denominado contrabando, que desafortunadamente se agrava cada vez más en nuestro país.

La política juega un papel importante dentro de todo este círculo de funciones, ya que los Poderes de la Federación realizan cada una de estas funciones y una parte fundamental la ejecuta, la Administración Pública Federal, perteneciente al Poder Ejecutivo, con ello de manera indirecta la sociedad también influye de igual manera en estos organismos para su correcta funcionalidad.

Con todo lo anterior señalamos además algunos de los problemas por los que pasa nuestro país debido a la apertura de la que tanto se habla, es decir, tanto el Gobierno Federal interviene en la economía del país por la celebración de Tratados Comerciales, como también interviene la economía internacional, esto es, que si la economía de los países desarrollados no se encuentra en condiciones de garantizar una estabilidad monetaria, es indudable que tampoco se podrá hacer con los países que dependen de éstos.

El modelo que sigue México dentro de su política comercial es de apertura, lo anterior es para promover el comercio exterior, incrementar la competitividad económica nacional, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la

población; aún con ello, muchos siguen diciendo que todavía tenemos un modelo proteccionista de sustitución de importaciones, con lo cual me encuentro en desacuerdo, ya que no me parece una protección el aceptar que los productores nacionales tengan pérdidas dentro del comercio actualmente, por la desmedida entrada de mercancías ilegales a nuestro país; con ello es necesario precisar que lo anterior se plasma a lo largo de cuatro capítulos, los cuales describen el panorama real que se vive en nuestro país y por supuesto, nos concierne retomar.

Efectivamente nos encontramos con una problemática relevante actualmente, que surge dentro de la producción nacional, y que al momento de investigarlo emanan muchas más dudas que esperamos esclarecer.

Como punto importante cabe señalar el método utilizado, este es el del método deductivo, ya que desde un punto de vista general, que es el derecho aduanero, podemos definir lo que es la cuota compensatoria y con ello se establecen cada una de las tarifas que se aplicarán a las diferentes mercancías que pasarán por la Aduana.

De esta forma se destaca lo referente al Capítulo Primero de nombre Elementos Esenciales del Derecho Aduanero que comprende diferentes conceptos así como los sujetos que intervienen en la actividad aduanera, además menciona lo que es la Aduana, las autoridades aduaneras y las facultades de éstas, por último se señalan los Tratados Internacionales como fuente formal del Derecho Aduanero.

El Segundo Capítulo titulado Política Comercial de México, se refiere a los instrumentos regulatorios tanto de la política comercial global como de la política comercial nacional.

En cuanto al Capítulo Tercero, el cual tiene como nombre La Naturaleza Jurídica de las Restricciones Arancelarias para el Comercio Exterior, contiene restricciones de tipo económico y administrativo, divisiones que se establecieron para efecto de su estudio, además de señalar los regímenes aduaneros y las mercancías.

El Cuarto y último Capítulo adopta el título de Cuota Compensatoria destinada a la Industria Textil en México, en él se plasma brevemente los antecedentes de la Industria Textil, la cuota compensatoria y las restricciones no arancelarias aplicables a las telas, del mismo modo se hace un comparativo entre México y dos países más para conocer las cuotas compensatorias que se aplican a cada uno de ellos.

CAPÍTULO PRIMERO

ELEMENTOS ESENCIALES DEL DERECHO ADUANERO

1.1 CONCEPTO DE DERECHO ADUANERO

Antes de referirnos a la teoría en materia aduanera señalaremos algunos conceptos acerca del tema.

En primer término transcribiremos el concepto que da el tratadista Andrés Rodhe Ponce acerca del tema que nos concierne.

Para él, el Derecho Aduanero “es el conjunto de instituciones y principios que se manifiestan en normas jurídicas que regulan la actividad aduanera del Estado, las relaciones entre el Estado y los particulares que intervienen en dicha actividad, la infracción a esas normas, sus correspondientes sanciones y los medios de defensa de los particulares frente al Estado”.¹

De manera concreta el tratadista da un amplio panorama de todo el entorno a la actividad aduanera, no obstante es necesario conceptualizar a la actividad del Estado dentro del ámbito aduanero, con el objeto de exponer las funciones y características de la actividad estatal.

En la mayoría de las definiciones de algunos autores delimitan al derecho aduanero por el ingreso de mercancías al territorio de un país, al tránsito por él o la salida del mismo de mercancías en virtud de actos de comercio exterior.

De acuerdo a lo anterior, pareciera que esta limitada ésta definición ya que la actividad aduanera no se condiciona a un hecho económico o a una causa jurídica, por lo tanto no es correcto desde un punto de vista muy particular que se delimite a actos de comercio solamente.

En cambio dentro de las definiciones de las que habla Carvajal Contreras señalan coincidentemente que son legislaciones, conjunto de leyes,

¹ **RODHE PONCE**, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2000, p. 55

ordenamientos jurídicos, entre otros; otras tantas mencionan que es parte del Derecho objetivo y una rama del Derecho Público.

Pero al final todas tienen elementos básicos como los que se analizan a continuación:

- a) Se habla de un conjunto de normas.
- b) Afirman que el comercio exterior se regula por normas jurídicas.
- c) Coinciden en que el objetivo primario de la actividad aduanera es la entrada y salida de mercancías así como al tránsito de personas del o al territorio nacional.
- d) Es necesario regular a cada persona que interviene dentro de dicha actividad.

Pero con la definición que se transcribe en seguida del tratadista Máximo Carvajal Contreras se da otra perspectiva de lo que se define como Derecho Aduanero.

"Es el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo, las actividades del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como de los medios y tráfico en que se conduzcan y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas".²

De igual manera tenemos la premisas o presupuestos básicos para que se tomen en cuenta en cualquier definición de derecho aduanero, éstas premisas son las siguientes: "Territorio aduanero. Ficción jurídica que emerge del territorio nacional de un país; Mercancías. Objetos físicos transportables, clasificados en el Sistema Armonizado; Importaciones. Ingreso de mercancías extranjeras al territorio aduanero del país; Exportaciones. Extraer mercancías de un territorio aduanero con fines mercantiles de lucro."³, en base a ellas se deberá tomar en cuenta la definición que podamos hacer del derecho aduanero.

² CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, Derecho Aduanero, Editorial Porrúa, 11ª Edición México, 2002, p. 4

³ BASALDÚA RICARDO, Javier. Derecho Aduanero, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1992, p. 20

Para ello deben quedar establecidas las funciones del Estado y de acuerdo con Rodhe Ponce el Estado debe satisfacer las necesidades colectivas por medio de los servicios públicos. De acuerdo con su definición el Estado prestará dichos servicios y ejercerá sus atribuciones a través de un poder soberano, como su posición de autoridad y mediante actos de la misma índole sobre sus gobernados y sobre su territorio, actuación que le permite su calidad soberana.

La anterior es una de las características esenciales del Estado en cuanto a su soberanía, misma que puede explicarse desde dos puntos de vista: por una parte, en sus relaciones internas significa que dentro de su territorio no existe un poder superior a él y por la otra en sus relaciones con el exterior, implica que tiene el dominio sobre su territorio y sus nacionales y que no existe un poder extranjero que impere sobre él. Consecuentemente con esta característica el Estado ejerce por medio de actos de autoridad su poder de *imperium* para la salvaguarda e integridad de su pueblo y por consiguiente de su territorio.

No cabe duda que ésta es la función primaria y básica del Estado por que incluso tiene que ver con su propia existencia, ya que si un poder extranjero penetra y ejerce un dominio sobre su territorio y autoridad sobre su pueblo no podría hablarse entonces de un Estado soberano.

De tal virtud que el Estado es al que le corresponde el dominio sobre sus fronteras o linderos del territorio nacional y por lo mismo autorizar, controlar y vigilar conforme a los lineamientos ordenados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes, el ingreso al territorio nacional, su tránsito por él y la salida del mismo de personas, bienes o cosas y medios de transporte, con lo anterior se habla entonces de una soberanía aduanera.

Dentro de la soberanía del Estado en cuanto a materia aduanera se refiere, se establecen los lugares autorizados para poder ingresar al territorio nacional o extraer del mismo bienes o cosas, así como regula los medios de transporte o tráfico (para ello se fijan días y horarios hábiles), de acuerdo con las formalidades, actos y requisitos que deben cubrirse previamente, señalando

la documentación que debe exhibirse e incluso determina prohibiciones de ingreso, tránsito de bienes y medios de conducción.

Uno de los tratadistas estudiados para dicho concepto es Porfirio Tamayo quien también se refiere a la división que se hace correspondiente al Derecho Tributario Aduanero, el cual me parece interesante mencionar. El maestro Tamayo dice literalmente:

“Esta subrrama regula todo lo relacionado con la obligación tributaria aduanera desde su nacimiento hasta su extinción. Definiendo a la obligación tributaria aduanera como aquella que conmina al importador o exportador, en su caso, a entregar al Estado una suma de dinero por concepto de tributo por asumir la calidad de sujeto pasivo al incidido por el hecho generador previsto en la ley para su nacimiento.”⁴

Otro de los conceptos importantes para comprender mejor esta definición es la de la Aduana pero ésta se analizará más adelante.

El fundamento constitucional de dicho concepto se encuentra establecido en diversos artículos, en seguida enumeraremos cada uno de ellos:

- 1) Artículo 29. Como breve anotación se refiere a que en determinadas situaciones como invasión, perturbación grave en la paz pública o en alguna otra que ponga en grave peligro o conflicto al país, solo el Presidente de la República de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República con aprobación del Congreso de la Unión, podrá suspender al país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente a la situación.
- 2) Artículo 31, fracción IV. Se refiere a contribuir a los gastos públicos de la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios de manera proporcional y equitativamente.
- 3) Artículo 49. Relacionado con el inciso 1), en cuanto a que no podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni

⁴ **TAMAYO CONTRERAS**, Porfirio. Incongruencias fiscales en materia aduanera. Editorial PAC S. A. de C. V., (2ª edición), México, 1999, p. 67

depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias.

- 4) Artículo 73, fracciones VII, XXIX-A 1º y XXX. Este artículo establece las facultades del Congreso, las cuales se analizarán de manera más específica en temas posteriores ya que van relacionadas con ellos.
- 5) Artículo 89, fracción XIII. Dicho precepto aclara cuales son las facultades del Ejecutivo que de igual manera que el inciso 4) se analizará más adelante.
- 6) Artículo 117, fracciones IV, V, VI y VII. Establece que los Estados en ningún caso podrán llevar a cabo diversas actividades que solo le conciernen a la Federación, motivo por el cual se deja con posterioridad su análisis.
- 7) Artículo 118, fracción I. De igual procedimiento se seguirá el establecido a los incisos anteriores.
- 8) Artículo 131, párrafo primero. Por último, se dejará su estudio para el tema correspondiente.

1.2 SUJETOS QUE INTERVIENEN EN EL DERECHO ADUANERO

Como en todas las actividades se requieren de sujetos que intervengan en ellas, y por supuesto la actividad aduanera no es la excepción, es por ello que se analizarán cada uno de los sujetos que intervienen para el mejor entendimiento de la materia.

1.2.1 IMPORTADORES Y EXPORTADORES

Dentro de la Ley Aduanera se mencionan en diversos preceptos estos conceptos, pero en ninguno de ellos se definen como tales.

De acuerdo con lo anterior analizaremos cada uno de los artículos en los que se mencionan, con el objeto de establecer una sola definición para ambos sujetos.

Primeramente dentro del artículo 1 de la Ley de la materia tenemos en su transcripción lo siguiente:

“Esta Ley, las de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías.

Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos mencionados en el párrafo anterior.

Las disposiciones de las leyes señaladas en el párrafo primero se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte”.

En análisis del precepto anterior podemos determinar que no señalando en concreto el concepto de exportador e importador, se entiende que estos sujetos que son parte fundamental de la actividad aduanera, están obligados a cumplir con los lineamientos establecidos por cada autoridad para la introducción de las mercancías a un país, no obstante, el artículo 52 de la misma ley nos menciona que se obligan al pago de impuestos aquellas personas físicas o morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o extraigan de él; entendiéndose que las personas físicas o morales pueden ser los mismos exportadores e importadores.

Dentro de otros preceptos legales como es el caso del artículo 35 del mismo ordenamiento, señala qué se entiende por despacho aduanal y quienes son los encargados de llevarlos a cabo, es claro que para la tramitación de este despacho existen otros sujetos que a su vez también intervienen en la actividad, pero ello no excluye de responsabilidad a los sujetos principales de la obligación, que en este caso vienen siendo los mismos importadores y exportadores.

Así mismo sucede con el precepto 162 que establece cuales son las obligaciones del agente aduanal, es una de ellas las que nos concierne, ya que establece que el agente bajo protesta de decir verdad declarará el nombre y domicilio fiscal del destinatario o del remitente de las mercancías, la clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquéllos y el propio, la naturaleza y características de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior en que intervenga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o, en su caso, en el sistema mecanizado; bien, es necesario que para cubrir con esta disposición el agente deberá tener conocimiento de todos y cada uno de los datos ya sea del importador o del exportador, así como de las mercancías.

Para los preceptos legales comentados será importador aquel introductor de mercancías al territorio nacional que a su vez sea el propietario, poseedor, tenedor, consignatario o destinatario de las mismas, términos que salvo el de destinatario son explicados con bastante precisión por el derecho común y definiéndose destinatario en otro punto más adelante.

En relación a los exportadores la ley cambia el término de destinatario por el de remitente y al igual que ese término, lo deja carente de una definición jurídica. Si se aplican las mismas razones jurídicas para determinar al importador se podrá decir entonces que el exportador es aquella persona que extrae mercancías o sobre la operación de exportación misma. Así mismo como importador se entiende aquella persona física o moral que introduce mercancías al territorio nacional ya en virtud de un interés jurídico sobre las mercancías o de un interés jurídico sobre la operación de su importación.

1.2.2 PROPIETARIO Y POSEEDOR

En esta concepción y dejando por entendido los conceptos de exportador e importador, se puede seguir estudiando lo que se considera como propietario y poseedor, con ello también se estudiarán las diferencias encontradas entre los primeros y los segundos.

Tenemos que como propietario se define a aquel que tiene la propiedad sobre una cosa, título que le otorga los derechos de tener, usar, disfrutar y disponer de dicha cosa.

De acuerdo con lo definido no es posible que el sujeto activo de la actividad sea necesariamente el mismo, es decir, que el importador o exportador sea titular del derecho sobre la cosa o mercancía en su caso, ya que puede ser importador pero no forzosamente el propietario, por razones justificadas en el apartado de importador y exportador, además de que para ser el propietario se debe tener obviamente la propiedad, el uso, disfrute y disposición de la mercancía, circunstancias que no podría consumir el sujeto activo que interviene en la introducción o extracción de estas.

Por otra parte, al poseedor se le define como aquel que tiene el derecho de tener y conservar dicha cosa aunque no sea su propietario; condición que lo sitúa en un lugar muy diferente al sujeto activo o en la del propietario, puesto que solo puede tener y conservar la cosa cuando se encuentre con él, pero a diferencia de los anteriores, éste no puede disponer de la propiedad y menos aún de usarla o transmitirla.

Otro sujeto que interviene en toda esta actividad aduanera es el llamado tenedor que no es más que aquel que sin acreditar ningún título jurídico sobre una cosa la detenta sólo físicamente; éste sujeto podría confundirse con el poseedor pero a distinción a éste el poseedor tiene la cosa y la conserva hasta el momento jurídicamente pertinente del trámite aduanero, y el tenedor sólo la tiene físicamente con él.

1.2.3 CONSIGNATARIO O DESTINATARIO

En este apartado del capítulo primero nos atañe mencionar al consignatario y al destinatario, personajes que de igual manera que los anteriores intervienen en la actividad de la materia.

Primeramente hablaremos del consignatario que se define de la manera siguiente: es aquél que en un contrato de transporte aparece como el sujeto a

quien habrá de entregarse el envío y por lo mismo, tiene el derecho de exigir y recibir las mercancías transportadas.

Lo antepuesto se refiere a que aún no teniendo título alguno en cuanto a las mercancías a tratar, es el que mediante contrato de transporte puede exigir que las mercancías se encuentren en el estado en el que se deben entregar y recibirlas en el mismo sentido.

Por otro lado se ha hablado de cierta controversia entre los conceptos de importador, exportador, destinatario y remitente; como ya se ha señalado en párrafos anteriores, no siempre son los mismos sujetos, también se han indicado las diferencias de unos con otros. Desde un punto de vista muy particular se logra observar que no puede ni debe recaer la situación en la misma persona ya que inicialmente se obtiene un interés jurídico con la introducción o extracción de mercancías al o del territorio nacional, por lo tanto variablemente se localizan las circunstancias igualitarias en todos los sujetos que intervienen en la ya mencionada actividad, es por ello que reiteramos que la definición que probablemente cada quien tenga de lo que es el destinatario variará de acuerdo a las particularidades que se presenten en cada caso.

Cabe mencionar que en el derecho común no se halla un término específico para este sujeto, puesto que sólo se establece que es aquél a quien va destinada o dirigida alguna cosa, no obstante, para encontrar el significado de esa calidad de destinatario que se utiliza por nuestro derecho aduanero se debe acudir a sus propias fuentes históricas y así se encontrará que el artículo 41 del código aduanero de 1952 puede arrojar alguna luz acerca del porqué la ley viene usando el término de destinatario.

Lo anterior de dicho código se entiende de la siguiente manera:

“Artículo 41. Se consideran como los principales sujetos de la actividad aduanera los siguientes:

I. por destinatario:

a) al interesado directo en la importación, ya sea que gestione ésta por sí mismo, o por conducto de agente aduanal, o por medio de apoderado.

b) al que adquiere mercancías directamente de casa extranjera sin domicilio en el país, aunque la importación sea tramitada por la casa vendedora o por encargo de ésta;

c) a la persona a quien vengan dirigidas piezas de correspondencia que contengan mercancías, y

d) A la persona que aparezca con este carácter en los manifiestos de tráfico aéreo".⁵

Se puede observar que para el código aduanero el destinatario era aquella persona con interés directo en la importación, es decir, que tiene un interés jurídico no sólo sobre las mercancías sino también en la operación de importación.

Este concepto resulta más amplio ya que las figuras de propietario, poseedor, tenedor y consignatario reflejan una relación jurídica entre una persona y las mercancías, mientras que tener interés jurídico sobre la importación o introducción permite que pueda ser importador aquella persona que sin tener interés sobre las mercancías sí lo tiene sobre la operación de importación, como es el caso de terceros que por razones comerciales y contractuales introducen por cuenta de sus propietarios o legítimos poseedores mercancías al territorio nacional.

1.2.4 MANDATARIO, APODERADO Y AGENTE ADUANAL

Respecto de los mandatarios la ley se refiere a ellos únicamente para atribuirseles responsabilidad solidaria por los actos que personalmente realicen conforme al mandato, de conformidad con el Artículo 53 fracción I de la citada ley.

"Artículo 53. Son responsables solidarios del pago de los impuestos al comercio exterior y de las demás contribuciones, así como de las cuotas compensatorias que se causen con motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional o de su extracción del mismo, sin perjuicio de lo establecido por el Código Fiscal de la Federación:

⁵ RODHE PONCE, Andrés op. cit., p. 110

I. Los mandatarios, por los actos que personalmente realicen conforme al mandato...”

De lo anterior tenemos que ellos solo serán responsables solidarios en cuanto a materia aduanera se refiere, ya que como el mismo precepto lo menciona no afecta lo establecido en el Código Fiscal de la Federación ya que éste hace mención de los responsables solidarios pero ante los contribuyentes, no obstante, se le atribuye responsabilidad de los actos que realice y teniendo el conocimiento de ello.

En cuanto a lo que se refiere a los apoderados aduanales, tenemos que la Ley Aduanera establece el concepto de éste en su artículo 168 primer párrafo, que dispone lo siguiente:

“**Artículo 168.** Tendrá el carácter de apoderado aduanal la persona física designada por otra persona física o moral para que en su nombre y representación se encargue del despacho de mercancías, siempre que obtenga la autorización de la Secretaría. El apoderado aduanal promoverá el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será ilimitadamente responsable por los actos de aquél”.

El precepto en comento añade que el apoderado promoverá el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será limitadamente por los actos de aquél.

El tratadista Máximo Carvajal Contreras, entiende en su obra citada, lo que es apoderado aduanal de la manera siguiente:

“La persona física que habiendo sido designada por otra persona se encargue a su nombre y representación del despacho de mercancías”.⁶

Definición similar a la legal, sólo que con menos elementos que la anterior. El apoderado aduanal debe tener relación laboral con el poderdante quien le otorgará poder general para que a su nombre y representación promueva el despacho de las mercancías.

Para ser apoderado aduanal se deben cubrir los requisitos establecidos por el artículo 168 de la ley de la materia y que se enumeran a continuación:

⁶ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, Op. Cit. p. 412

“Artículo 168. ... Para obtener la autorización para actuar como apoderado aduanal se requiere:

I. No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional, ni haber sufrido la cancelación de su autorización, en caso de haber sido apoderado aduanal.

II. Tener relación laboral con el poderdante y que el mismo le otorgue poder notarial.

III. Gozar de buena reputación personal.

IV. No ser servidor público ni militar en servicio activo.

V. No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción.

VI. Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

VII. Aprobar el examen psicotécnico que practiquen las autoridades aduaneras.

Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 172 de esta Ley, además de los requisitos señalados anteriormente, se requerirá tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia y contar con experiencia en materia aduanera, mayor de tres años.

El impedimento consistente en ser servidor público no se aplicará cuando el poderdante sea una entidad pública. La Federación, las entidades federativas y los municipios, así como los estados extranjeros no estarán obligados a otorgar poder notarial.

Cuando termine la relación laboral con el poderdante o éste revoque el poder notarial, el poderdante deberá solicitar a la Secretaría que revoque la autorización del apoderado aduanal.

La revocación de la autorización surtirá efectos a partir de que el poderdante lo solicite a la Secretaría”.

El apoderado aduanal podrá tener la figura de multiaduanas o nacional, ya que el poderdante pueda nombrar apoderados aduanales que actúen ante dos

o más aduanas, siempre y cuando exista autorización previa de la autoridad aduanera.

En el numeral 169 del mismo ordenamiento se señalan los requisitos para operar, dichos requisitos se enumeran en seguida:

- i) Proporcionar a las autoridades aduaneras en medios magnéticos la información estadística de los pedimentos que formulen.
- ii) Ocuparse personal y habitualmente de las actividades propias de su función, deberá firmar autógrafamente la totalidad de los pedimentos que despache, esto se desprende de que los apoderados aduanales no pueden autorizar representantes ni mandatarios para la firma de los pedimentos que formule.
- iii) Realizar los actos del despacho de las mercancías, empleando el sistema electrónico y el número confidencial personal que le asigne la Secretaría.
- iv) Utilizar los candados oficiales en los vehículos que transporten las mercancías que despache y evitar que los que adquiera se utilicen en vehículos que no haya promovido.

Sus obligaciones son las ordenadas en el artículo 162 de la misma ley, las cuales se enumeran a continuación:

- a) En los trámites o gestiones aduanales, actuar siempre con su carácter de agente aduanal.
- b) Realizar el descargo total o parcial de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias en el medio magnético, de acuerdo con lo que establezca la Secretaría de Economía, y anotar en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre dicho descargo.
- c) Rendir el dictamen técnico cuando se lo solicite la autoridad competente.
- d) Cumplir el encargo que se le hubiera conferido, por lo que no podrá transferirlo ni endosar documentos que estén a su favor o a su nombre, sin la autorización expresa y por escrito de quien lo otorgó.

- e) Abstenerse de retribuir o realizar pagos, a o de un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o de una persona moral en que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por la transferencia de clientes que le haga el agente aduanal suspendido, o por realizar trámites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida.
- f) Declarar, bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio fiscal del destinatario o del remitente de las mercancías, la clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquéllos y el propio, la naturaleza y características de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior en que intervenga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o, en su caso, en el sistema mecanizado.
- g) Formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados o grabar dichos pedimentos en los medios magnéticos que autorice la Secretaría.
- h) Presentar la garantía por cuenta de los importadores de la posible diferencia de contribuciones y sus accesorios, a que pudiera dar lugar por declarar en el pedimento un valor inferior al precio estimado que establezca la Secretaría para mercancías que sean objeto de subvaluación.

La cancelación de la autorización de apoderado aduanal se establece en el artículo 173 del mismo ordenamiento legal, mencionándose de manera breve en seguida.

Declarar con inexactitud algún dato en el pedimento, en este caso se dan de acuerdo con varios supuestos como son: La omisión en el pago de impuestos al comercio exterior, que exceda de \$45,000.00 o represente más del 10% del total; efectuar los trámites del despacho aduanero sin el permiso de las autoridades competentes; cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida; señalar en el pedimento los datos de personas que no

hayan solicitado la operación; ser condenado en sentencia definitiva por haber participado en la comisión de delitos fiscales o de otros delitos intencionales que ameriten pena corporal; permitir que un tercero, actúe al amparo de su autorización; y tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito interno de mercancías, declarar con inexactitud alguno de los datos.

En la actividad aduanera aparte de los sujetos principales como son los exportadores e importadores también se encuentran los agentes aduanales, estos tienen la función de representar a los primeros en el despacho aduanero de las mercancías.

Para el maestro Carvajal Contreras el agente aduanal es “la persona física que a través de una patente, otorgada por la autoridad hacendaria, interviene ante una aduana para despachar mercancías en cualesquiera de los regímenes aduaneros en virtud de los servicios profesionales que presta”.⁷

El concepto legal de conformidad con el artículo 159 es el siguiente:

“Artículo 159. Agente aduanal es la persona física autorizada por la Secretaría, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta Ley”.

Por lo anterior se define que el agente aduanal puede ser autorizado por la autoridad aduanera para operar en dos o más aduanas, regulando lo que es conocido como las patentes nacionales ya que los agentes pueden despachar en otra aduana diferente a la de su adscripción, los embarques bajo el régimen de tránsito.

Para el análisis de la patente del agente aduanal hay que saber en primer término lo que es una patente, considerando lo anterior se define que es la facultad que otorga el Estado para desempeñar ciertas actividades, de acuerdo a lo que se refiere el Diccionario Jurídico consultado, con ello podemos definirla como: “el documento que expide el Estado para acreditar el desempeño de una actividad o derecho sobre una invención”. De tal manera que se enfoca a que la

⁷ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Ibidem*, p. 401

patente es personal e intransferible, tal y como lo define el tratadista Rodhe Ponce en su obra citada en ocasiones anteriores. Teniendo esta definición establecida podemos seguir con el concepto expuesto en párrafos anteriores, por lo anterior sabemos que el agente aduanal tiene funciones de despacho de mercancías en los diferentes regímenes aduaneros, confirmando que es un representante legal aduanero y permite con ello certeza y seguridad tanto al cliente como al fisco federal.

Los requisitos para obtener la patente de agente aduanal son los que a continuación se desglosan.

Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos, anteriormente la doctrina comentaba el error de redacción que existía en la ley ya que decía "ciudadano por nacimiento", lo cual jurídicamente era incorrecto debido a que la ciudadanía se adquiere por mayoría de edad y no por simple nacimiento, quedando en reforma ese texto y dejando el actual.

No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso, ni haber sufrido la cancelación de su patente, en caso de haber sido agente aduanal. El cual fue reformado en 1990, ya que mencionaba el delito intencional y se cambió a doloso.

Gozar de buena reputación; este requisito puede llegar a ser punto de controversia ya que se trata de una característica de valores morales y por lo tanto, es subjetivo, por lo que la ley debería aclarar para este requisito lo que se entiende como buena reputación.

No ser servidor público, ni militar en servicio activo; este no es muy lógico, ya que si el agente aduanal tiene la función de ser un representante legal de sujetos de comercio exterior y por lo tanto no puede al relacionarse con la Administración Pública y particulares recaer en posiciones que no sean neutrales para realizar sus funciones de manera adecuada.

No tener parentesco por consaguinidad en línea recta sin limitación de grados o colateral hasta el 4º grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.

Tener título profesional o su equivalente en los términos de la Ley de la materia, que en este caso sería la ley de Educación.

Tener experiencia en materia aduanera mayor de tres años; este requisito es necesario ya que el agente aduanal debe estar en conocimiento de la problemática que existe dentro del comercio exterior.

Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

Aprobar el examen psicotécnico que practiquen las autoridades aduaneras. Cubiertos los requisitos, la Secretaría otorgará la patente al interesado en un plazo no mayor de cuatro meses. La patente es personal e intransferible.

Cubriendo los requisitos anteriores se tendrá entonces la patente que lo acredite como agente aduanal y podrá ejercerla en la aduana de su adscripción únicamente. Lo anterior sufre tres excepciones a la regla, ya que con la reforma a la Ley del 2002 el agente aduanal puede actuar en tres aduanas distintas a la de su adscripción con la autorización de la autoridad aduanera. La patente multiaduanas deberá otorgarse en un plazo no mayor de 2 meses después de que fue solicitado y cumplido con los requisitos.

Los requisitos para operar la patente son los siguientes de manera enumerada:

1. Efectuar el despacho de mínimo 5 personas que realicen actividades empresariales en el mes anterior (en caso de inobservancia traerá como consecuencia la inhabilitación para operar hasta por un mes).
2. Proporcionar a la autoridad aduanera en la forma y en la periodicidad que se determine, la información estadística de los pedimentos, en que intervenga, grabados en medio magnéticos.
3. Residir y mantener su oficina en el lugar de adscripción de su patente.
4. Manifestar a la autoridad aduanera el domicilio de su oficina para oír y recibir notificaciones.

5. Ocuparse personal y habitualmente de las actividades propias de su función y no suspenderlas sino cuando se lo ordene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
6. Firmar en forma autógrafa, durante 11 meses de cada año 35% de los pedimentos que presente mensualmente.
7. Dar a conocer a la aduana en que actúe, los nombres de los empleados, dependientes o mandatarios para auxiliarlo en los trámites de todos los actos del despacho aduanero.
8. Usar el gafete de identificación personal en los recintos fiscales en que actúe, como también deben hacerlo sus empleados, dependientes o mandatarios.
9. Realizar los actos que le corresponden, utilizando el sistema electrónico y su número confidencial.
10. Contar con equipo necesario para promover el despacho electrónico.
11. Ocuparse como mínimo del 15% de las operaciones de importación y exportación que no rebasen los montos que establece la autoridad aduanera.
12. Utilizar candados oficiales en los vehículos y contenedores que transporten las mercancías en que haya intervenido.

Como obligaciones de los agentes aduanales tenemos las enumeradas en el artículo 162 de la ley de la materia, solo que se citarán de manera breve en acto seguido.

Actuar siempre con su carácter de agente aduanal en trámites y gestiones aduanales; hacer el descargo total o parcial en el medio magnético en el que se le otorgue el permiso de importación o exportación y anotar en el pedimento la firma electrónica de dicho descargo; rendir el dictamen técnico cuando lo solicite la autoridad competente; cumplir con el encargo que se le hubiera conferido, por lo que no podrá transferirlo ni endosar documentos que estén a su favor o a su nombre sin la autorización expresa y por escrito de quien lo otorgó; abstenerse de retribuir de cualquier forma, directa o indirectamente, a un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o a alguna

persona moral en que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por la transferencia de clientes que le haga el agente aduanal suspendido; así como recibir pagos directa o indirectamente de un agente aduanal suspendido en sus funciones o de una persona moral en la que éste sea socio o accionista o relacionado de cualquier otra forma, por realizar trámites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida; declarar, bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio fiscal del destinatario o del remitente de las mercancías, la clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquéllos y el propio, la naturaleza y características de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior en que intervenga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o, en su caso, en el sistema mecanizado; formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados o grabar dichos pedimentos en los medios magnéticos que autorice la Secretaría y con los siguientes documentos: copia de la factura comercial; el conocimiento de embarque o guía aérea revalidados, en su caso; los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias; la comprobación de origen y de la procedencia de las mercancías cuando corresponda; la manifestación de valor a que se refiere el artículo 54, fracción II; el documento en que conste la garantía a que se refiere el inciso e), fracción I del artículo 36, cuando se trate de mercancías con precio estimado establecido por la Secretaría; el documento que compruebe el encargo que se le hubiera conferido para realizar el despacho de mercancías; la garantía por cuenta de los importadores de la posible diferencia de contribuciones y sus accesorios; aceptar las visitas que ordenen las autoridades aduaneras, para comprobar que cumple sus obligaciones o para investigaciones determinadas; y solicitar la autorización de las autoridades aduaneras para poder suspender sus actividades, en los casos previstos por la Ley.

Así mismo, la suspensión de la patente se deberá dar en los siguientes supuestos:

- a) Declarar con inexactitud en el pedimento y lesionar el interés fiscal.
- b) Intervenir en algún despacho sin autorización de quien lo pueda otorgar el encargo
- c) Dejar de cumplir con el encargo que le hubiese sido conferido o sustituirlo si autorización de su representado.
- d) Estar sujeto a un procedimiento penal por haber participado en la comisión de delitos fiscales o estar privado de su libertad personal por procedimiento que amerite penal corporal.

La cancelación de la patente del agente aduanal se dará en los siguientes casos:

- i) Constituir sociedades distintas a las señaladas por la ley o con diferentes fines.
- ii) Declarar con inexactitud algún dato en el pedimento o en la factura si es una operación tramitada con pedimento consolidado.

La extinción de la patente reside cuando el agente aduanal deje de reunir los requisitos que la ley le exige para su otorgamiento, por más de 90 días hábiles, sin causa justificada, o por muerte, en el último supuesto el mandatario podrá concluir los trámites de los pedimentos validados y pagados antes del fallecimiento.

1.2.5 TRANSPORTISTAS

Cuando las empresas o personas actúan como prestadores del servicio público de transporte sólo tienen obligaciones de vigilancia, colaboración y control y su incumplimiento les generará responsabilidad solidaria en los términos del señalado artículo 53, por lo que no se puede hablar de que sean sujetos pasivos directos o principales y menos aún de que se les finque responsabilidad más allá de la que tienen en cuanto a lo establecido por el contrato de transporte celebrado por las partes interesadas.

1.3 LA ADUANA

Uno de los ejes más importantes del Derecho Aduanero y más aún en cuanto a importación y exportación se trata, es la definición de aduana, ya que existen diferentes opiniones que determinan cual es su función principal.

Existen autores como es el caso de Rodhe Ponce que menciona en su obra titulada "Derecho Aduanero Mexicano", que es un término difícil de entender por lo que se le debe dar la interpretación adecuada a cada precepto legal que se quiera señalar. Dicho autor desmenuza las tres maneras atinadas de mencionarla en diferentes artículos de la Ley Aduanera como es el caso del artículo 10 que solo hace mención de ella como al lugar autorizado para realizar la entrada y salida de mercancías, así mismo el autor señala que en el artículo 14 se define como el recinto fiscal en donde las autoridades aduaneras pueden realizar funciones relacionadas al despacho aduanero, entre otras.

De igual manera se refiere al artículo 23 que establece que las mercancías se depositarán ante la aduana en recintos fiscales o fiscalizados, es decir, que son los lugares donde la autoridad aduanera tiene autorizado llevar a cabo sus funciones en cuanto a vigilancia y custodia de las mercancías se trate.

Desprendiéndose de lo anterior tenemos que como lugar autorizado se puede definir al sitio para el paso de mercancías y pasajeros hacia o del extranjero. Cuando se hace referencia a dichos recintos fiscales y traducidos en una teoría se interpreta como la oficina pública para el registro, tráfico internacional y mercaderías que se importan y exportan, así como del cobro de los impuestos correspondientes.

El Diccionario Jurídico Mexicano, indica a la aduana como a continuación se transcribe.

"Son las Unidades Administrativas de la Administración Pública Centralizada que dependen de la Dirección General de Aduanas."*

De lo anterior se puede remarcar que no es suficiente el enunciar que son Unidades Administrativas, si no es necesario recalcar cual es la función

⁸ **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.** Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa y UNAM, 10ª Edición, Tomo I, México, 1997, p. 36

primordial de estas y aproximarse a una definición adecuada para el análisis que se trata.

La Administración General de Aduanas hace un razonamiento más claro y preciso de lo antepuesto y que en seguida se indica.

“Las aduanas son oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que éstas son transportadas. Asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan. Hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras.”

Dentro de las funciones más interesantes que apunta dicha Administración se encuentran las de carácter enumerativo se señalan a continuación:

- a) Recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior.
- b) Modernizar el sistema aduanero.
- c) Integrar procesos que permitan fortalecer el servicio, con infraestructura para mejorar las instalaciones y la introducción de tecnología de punta para competir a nivel mundial.
- d) Combatir el contrabando mediante la óptima detección y solución de irregularidades, al aplicar controles más estrictos en el sistema aduanero, apoyados con la colaboración nacional e internacional.
- e) Transparentar y mejorar la imagen del servicio aduanero con la continua profesionalización del personal y la difusión de sus procesos para ofrecer al usuario un servicio íntegro.

Esencialmente la misión, como es llamada por dicha Administración, es la de controlar la entrada y salida de mercancías del país mediante un servicio aduanero íntegro, transparente, justo y de calidad que facilite a los usuarios el cumplimiento de las disposiciones legales, de lo anterior se desprende que para

el desempeño adecuado de cada aduana es necesario seguir disposiciones legales que regulen las referidas actividades y no menor al del servicio que debe otorgárseles a los particulares que así lo soliciten.

De acuerdo con lo establecido por la Administración General de Aduanas, se tiene que es la autoridad competente para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, así como los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas puesto que interviene en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción del comercio exterior.

Conforme a lo citado inicialmente podemos afirmar que se encarga de dar cumplimiento a acuerdos y convenios que se celebren en materia aduanera, así como también a ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior, que originariamente se encuentren en las aduanas del país.

Las condiciones idóneas para que se de una adecuada función de las autoridades aduaneras son que se establezca la naturaleza, el estado, el origen y demás características de las mercancías, para la determinación de la clasificación arancelaria correspondiente.

Para que se ejerza la facultad de la autoridad aduanera es necesario establecer el fundamento constitucional en el que se otorga este poder, dicho precepto legal es el 89 en su fracción XIII, en el cual se conceden atribuciones al Ejecutivo Federal para establecer aduanas y designar su ubicación, pese a lo previo se estudiará el presente artículo en otro tema más adelante para mejor entendimiento de lector.

No obstante, es de fundamental importancia aclarar cual de las diferentes connotaciones que se analizaron de la aduana se usará de manera interpretativa en cada uno de los supuestos que se llegue a manejar en la legislación aduanera.

Pese a todo lo expresado en los párrafos anteriores el maestro Carvajal Contreras hace referencia en su obra antes indicada, cual es la función de la aduana y la organización que guarda ésta hasta el año 2002. Como es sabido la Aduana tiene competencia dentro de la circunscripción territorial que le

corresponda ejerciendo con ello sus facultades, entre las cuales se consideran las más importantes, las que en seguida y de manera breve se nombrarán:

- a) Acordar resolver los asuntos de la competencia de las unidades administrativas a su cargo, así como conceder audiencia al público.
- b) Informar a la autoridad competente de los hechos de que tenga conocimiento que puedan constituir infracciones administrativas, delitos fiscales o delitos de los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria en el desempeño de sus respectivas funciones.
- c) Vigilar la debida garantía del interés fiscal en los asuntos en los que tenga competencia.
- d) Apoyar directamente a los contribuyentes en la resolución de asuntos relativos a trámites administrativos que realicen ante las autoridades fiscales, sin interferir en las funciones de la autoridad fiscal.
- e) Ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de mercancías y declarar, en su caso que han pasado a ser propiedad del Fisco Federal en coordinación con las autoridades competentes previstas en la legislación aduanera.
- f) Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados, así como en cualquier otra parte del territorio nacional...
- g) Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos, aplicar las cuotas compensatorias, así como determinar en cantidad líquida el monto correspondiente a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados.

Es significativo resaltar que estas son algunas de las más importantes funciones, que a consideración muy particular, realiza la Aduana y que de acuerdo a su misión tiene primordial resonancia para la misma.

Una de las partes fundamentales para toda Institución es su organización y para ello se da a conocer cual es la organización de la Aduana, además de

que para una mejor comprensión del tema es necesario conocerla y así poder estudiarla.

Como es sabido el Jefe del Servicio de Administración Tributaria es el que señala mediante acuerdo la circunscripción que cada aduana tendrá, así mismo establecerá o suprimirá las secciones aduaneras correspondientes. Cada Aduana debe estar a cargo de un Administrador, los Subadministradores, jefe de sala, jefe de sección, jefe de departamento, verificadores, notificadores, el personal de apoyo para inspecciones fiscales y aduaneras y demás personal que se requiera, dependerán del mismo Administrador.

Las clasificaciones que realiza el maestro Carvajal Contreras en su obra ya citada con antelación, se muestran en seguida:

- a) Por su ubicación: marítimas, fronterizas e interiores.
- b) Por su tráfico: marítimas, terrestres, aéreas, postales y fluviales.
- c) Por su régimen: de zona gravada y de área de desgravación.
- d) Por su movimiento: de despacho y de personas y despacho.
- e) Por su tránsito: de carga, destino, paso, entrada y salida.
- f) Por su competencia: principales o subalternas, mayores o menores y generales o especiales.
- g) Por su habilitación: importación, exportación, tránsito, transbordo y cabotaje.
- h) Por su servicio: nacionales y yuxtapuestas.

La Aduana actual se basa como el cargo más importante dentro de ella en el Administrador, sucesivamente le siguen las secciones aduaneras que no son más que cedas de las mismas aduanas que se encuentren dentro de su circunscripción territorial. No cabe duda que todas y cada una de las funciones que realiza la Aduana de México, es esencial para el desempeño de las autoridades tanto fiscales como aduaneras, pero con ello también el trabajo que realiza el personal que sin pertenecer a la Institución emite parte de sus conocimientos en la materia.

La organización actual de la Administración General de Aduanas es la que en seguida se muestra en forma de esquema:



Dentro del territorio nacional existen 48 aduanas, distribuidas todas ellas a lo largo del país; de éstas 19 se encuentran en la Frontera Norte, 2 en la Frontera Sur, 17 son marítimas y 10 son interiores. Toda esta información es proporcionada por la misma Aduana de México, la cual es de fácil y accesible consulta.

En la actualidad el sistema clásico de regulación y protección de la economía de un país mediante la imposición de los derechos de aduana ha desaparecido casi por completo; este tipo de contribuciones son también atacadas mediante formas de integración regional como la zona de libre cambio, las uniones aduaneras, entre otras más; al final lo que persiguen es una libre circulación de las mercancías por los territorios de los países miembros, sin que esto intervenga necesariamente para pagar impuestos. De tal manera que la Aduana deja de ser una expresión de la soberanía nacional para transformarse en lo que es actualmente, una institución de carácter

supranacional, es decir, que está más allá de ser un organismo nacional y que ha adquirido funciones de más relevancia.

1.3.1 AUTORIDADES ADUANERAS

Desde hace tiempo ha sido materia de estudio la palabra autoridad, pero aún en nuestros días se ha convertido en un factor de controversia entre los diferentes Órganos de Justicia.

Sin embargo, en el artículo 3 de la Ley de la materia establece las funciones administrativas relativas a la entrada y salida de mercancías al o del territorio nacional que realizan las autoridades aduaneras; así mismo en el artículo 2 en su fracción II, de este mismo ordenamiento, precisa las facultades de la autoridad aduanera y que de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría (obviamente se habla de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público) otorga a éstas; no obstante, menciona solamente que las facultades se le otorgan de acuerdo al Reglamento Interior señalado, junto con las disposiciones aplicables a la materia y en base por supuesto a lo que la Ley Aduanera disponga en sus preceptos legales.

Si analizamos lo anterior, la autoridad es el órgano del Gobierno con facultades de decisión o de ejecución en cuanto a actos imperativos, unilaterales y coercitivos, por lo que en caso de no llevarse a cabo su cumplimiento es susceptible a hacerse cumplir por la fuerza pública. Sin embargo, al encontrarse en sectores de la Administración Pública carecen de los atributos muchas de ellas para considerárseles autoritarias enteramente.

Pese al análisis realizado es necesario aclarar que en las disposiciones legales que le conciernen a la materia no se señala de manera expresa lo que es la autoridad aduanera, por esta razón se concluye lo que a consideración muy particular viene siendo la autoridad aduanera en base a los lineamientos legales preestablecidos acerca del tema que nos atañe.

A manera de conclusión podemos definir lo que es autoridad de la siguiente forma:

“Autoridad es aquella persona investida como Órgano del Estado facultada jurídicamente para ejercer sobre los demás individuos determinados actos de voluntad previamente legitimados, los cuales asumen el perfil de prohibir, permitir o imponer condiciones, por lo tanto deben cumplirse, y que recayendo en caso contrario son susceptibles para hacerse cumplir coercitivamente.”

Acorde con lo expuesto en el párrafo anterior tenemos que en materia aduanera no difiere, solamente que la misma definición debe ser aplicada a la materia de nuestro interés. De tal manera que nuestra definición de lo que es la autoridad aduanera quedaría de la siguiente forma:

“Es aquella persona investida como Órgano del Estado facultada jurídicamente para ejercer sobre los demás individuos actos de voluntad previamente legitimados con base en las disposiciones aduaneras, los cuales asumen características de prohibición, autorización e imposición de condiciones aduaneras que deben ser cumplidas y que en caso contrario, son susceptibles de hacerse cumplir coercitivamente.”

Bajo esta exposición no queda más que indicar que la autoridad es y seguirá siendo la única facultada para ejercer sus actos de voluntad bajo el criterio jurídico que en la materia correspondiente le concierne, ya sea como persona investida de atribuciones o como Órgano del propio Gobierno.

1.3.2 FACULTADES DEL EJECUTIVO EN MATERIA ADUANERA

En base a lo ordenado por el artículo 89 en su fracción XIII, establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se faculta al Ejecutivo Federal para habilitar toda clase de puertos, establecer las aduanas ya sean fronteras o marítimas, así como la designación de su ubicación. Es menester de este análisis mencionar la trascendencia que tiene ésta facultad en cuanto a materia aduanera se trata, ya que a simple vista se denota que el Presidente de la República puede establecer los lugares en los cuales se tiene autorización para ingresar o extraer al o del territorio nacional bienes, personas y medios de transporte.

Cabe aclarar que también la Ley Aduanera otorga facultades al Ejecutivo Federal en materia aduanera, lo establece de tal manera en su artículo 143 que a la letra dice:

“Artículo 143. Además de las que le confieren otras leyes, son atribuciones del Poder Ejecutivo Federal en materia aduanera:

- I. Establecer o suprimir aduanas fronterizas, interiores y de tráfico aéreo y marítimo, así como designar su ubicación y funciones.
- II. Suspender los servicios de las oficinas aduaneras por el tiempo que juzgue conveniente, cuando así lo exija el interés de la nación.
- III. Autorizar que el despacho de mercancías por las aduanas fronterizas nacionales, pueda hacerse conjuntamente con las oficinas aduaneras de países vecinos.
- IV. Establecer o suprimir regiones fronterizas.”

Cada una de las fracciones citadas goza de una importancia particular que es necesario recalcar; en la primera se señala el establecimiento o la supresión de las aduanas, mandato que es una reiteración de lo ordenado por el precepto constitucional, salvo que el anterior incluye a las aduanas interiores que por razones obvias no habían sido contempladas cuando se promulgó Nuestra Carta Magna en 1917.

En cuanto a suspender los servicios de las oficinas aduaneras, tenemos que siendo las aduanas lugares autorizados para la entrada y salida de bienes, personas y medios de transporte, se ejerce sobre ellas control sobre la integridad del territorio nacional y por tanto, el Poder Ejecutivo tiene atribuciones para suspender sus servicios cuando éste lo considere procedente y en beneficio del Estado Mexicano, ya que es su facultad el salvaguardar la seguridad nacional y en el caso de la materia aduanera, lo hace consistente por medio de las aduanas del país.

Respecto de la fracción que señala el autorizar que el despacho de mercancías puede hacerse de manera conjunta con las oficinas aduaneras de países vecinos, se puede definir que sería considerable el avance de llevarlo a cabo, pese a lo anterior cabe indicar que éste es uno de los obstáculos a vencer

por ambos, en razón de que aún con la apertura del TLCAN, el sincronizar los tiempos en cuanto al pago de contribuciones y los mismos procedimientos aduaneros de los países, hablando del caso de México, Estados Unidos y Canadá, sería ingerir sobre las leyes de los países que son parte de ello.

Haciendo mención de la cuarta y última fracción del citado artículo, se tiene que en las regiones fronterizas al igual que en la franja fronteriza es donde se hace posible la desgravación parcial o total de mercancías en beneficio de sus pobladores, pero tal fracción se puede tomar como facultad exclusiva del Ejecutivo Federal ya que es el único que puede establecer o suprimir en cuanto a materia aduanera se refiere.

En conclusión, con todo lo anterior se ha demostrado que todas las facultades señaladas en párrafos anteriores son de naturaleza discrecional en tanto que las leyes no establezcan reglas o condiciones a las cuales se deba someter el Presidente cuando intente ejercitar las mismas, así mismo tampoco existe plazo legal dentro del cual esté obligado a ejercerlas.

1.3.3 FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

De acuerdo a lo establecido en el artículo 31, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se le otorga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las facultades de organizar y dirigir a los servicios aduanales y de inspección, así como a la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera; acción que actualmente la realiza a través del órgano desconcentrado con la denominación de Servicio de Administración Tributaria.

La Constitución Política Federal no le otorga directamente facultades a dicha Secretaría, ya que solo las concede al Ejecutivo Federal, del cual depende la misma. Por lo tanto, dentro de la estructura administrativa, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que tiene encomendado realizar en territorio nacional la función aduanera.

En los preceptos legales enumerados como 144 y 145 de la Ley Aduanera, se señalan atribuciones en esta materia, varias de ellas ya han sido

mencionadas en puntos anteriores, y por lo tanto se señalarán, junto con las demás fracciones de manera breve. Cabe mencionar que con lo anterior no se refiere a que tengan menos importancia que las atribuidas al Ejecutivo Federal, si no que son posteriores jerárquicamente a las ordenadas por Nuestra Carta Magna.

Primeramente tenemos que la Secretaría señalará la circunscripción territorial de las aduanas, así como el establecer y suprimir secciones aduaneras, parte que va relacionada con el precepto constitucional en cuanto al establecimiento o supresión de las aduanas siendo facultad exclusivamente del Ejecutivo, pero a diferencia de esta, la aduana forma parte fundamental dependiente del Servicio de Administración Tributaria, puesto que es el encargado de su regulación y funcionamiento, y no directamente el Ejecutivo Federal; más aún hablando de las secciones aduaneras será reservada esta facultad al Ejecutivo Federal cuando estas secciones se localicen en puntos limítrofes con otros estados extranjeros y tengan facultades para permitir la entrada o salida de mercancías al o del territorio nacional y recauden las contribuciones que se causen.

Es importante mencionar que la Secretaría tiene la obligación de regular a las aduanas del país, por ello en la fracción segunda del mismo ordenamiento señala que debe comprobar la importación y exportación de las mercancías, es decir, que se deben precisar ante ella los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones en cuanto a las mercancías se refiere, realizando el pago correcto de los impuestos al comercio exterior, cuotas compensatorias y derechos causados por dicha actividad.

Tiene a su cargo atribuciones que son fundamentales en la actividad aduanera, y siendo las más sobresalientes aparte de las ya citadas, las que a continuación se enumeran:

1. Requerir de los contribuyentes los documentos necesarios de las mercancías materia de importación o exportación, y el uso debido sobre ellas.

2. Recabar de los funcionarios públicos, fedatarios y autoridades extranjeras datos y documentos relacionados con la importación, la exportación y el uso de las mercancías. En este punto nos detendremos a analizarlo un poco más; de acuerdo a lo que expone el maestro Rodhe Ponce ya que si bien es cierto que las autoridades aduaneras deben colaborar con las extranjeras en los casos y términos que señalan las leyes y tratados internacionales de los que México sea parte, también es cierto que la Secretaría tendrá por ciertos los hechos u omisiones conocidos por las autoridades fiscales extranjeras, salvo prueba en contrario, todo lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 54 del Código Fiscal de la Federación. De esta manera y en base a lo ordenado en el precepto legal en comento se debe tener presente que en caso de tratarse de actas de visita domiciliaria, la autoridad extranjera debe tomar en cuenta el artículo 16 constitucional al referirse al levantamiento del acta circunstanciada dentro de una visita domiciliaria, otorgando la oportunidad de desvirtuar los hechos u omisiones encontrados en la misma.
3. Fijar lineamientos para las operaciones de carga, descarga y manejo de mercancías de comercio exterior, así como el tránsito de vehículos en territorio nacional.
4. Vigilar el manejo, transporte o la tenencia de las mercancías en los recintos fiscales o fiscalizados, así mismo en cualquier parte del territorio nacional.
5. Practicar el reconocimiento aduanero en importación o exportación en los recintos fiscales y fiscalizados o a petición del contribuyente realizado en su domicilio, bodegas o instalaciones que el mismo señale, satisfaciendo los requisitos previstos en las disposiciones aduaneras correspondientes.
6. Corregir y determinar el valor en la aduana de las mercancías declarado en el pedimento u otro documento que haya autorizado para tales efectos la Secretaría, utilizando alguno de los métodos de

valoración, en caso de que el importador no proporcione a la autoridad los elementos que sean necesarios para tal efecto o que lo determine con base en documentación o información falsa o inexacta.

7. Determinar el destino de las mercancías que hayan pasado a ser propiedad del Fisco Federal.
8. Comprobar la comisión de infracciones e imponer las sanciones correspondientes.
9. Las que se le atribuya con motivo de la celebración de acuerdos o tratados internacionales de los que México sea parte.
10. Dar a conocer información contenida en los pedimentos de importación siempre y cuando la Secretaría lo establezca.
11. Verificar y supervisar el segundo reconocimiento y revisar los dictámenes emitidos en el mismo; el realizar el segundo reconocimiento consiste en el mismo examen que ya se ha realizado en el primero y que tiene por consiguiente los mismos antecedentes.
12. Verificar el uso o destino de las mercancías exentas, con estímulo, franquicia o reducción de impuestos, todo ello para cerciorarse de que estén destinadas al propósito para el que se otorgó dicho beneficio, se encuentren en los lugares señalados y sean usados por las personas autorizadas para tal efecto.
13. Ejercer de forma exclusiva el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos y aduanas fronterizas ya que en dichos lugares concurren diversas entidades públicas mismas que ejercen actividades que requieren medidas de control establecidas por la Secretaría.
14. Establecer marbetes o sellos especiales para las mercancías o sus envases, destinados a la franja o región fronteriza, así como determinar su origen; lo anterior establecido en razón de la distinción que debe haber entre las mercancías que serán enviadas tanto a la región como a la franja fronteriza de las que se enviarán al resto del país, como medida de control debido a que en muchos de los casos las del primer

destino cubren contribuciones menores que las del resto del país. En cuanto a los sellos son para determinar el origen de dichas mercancías, sin embargo, debe ser aplicable en base a las reglas de mercado para su identificación cuando sean objeto de preferencia por ser materia de tratados que impliquen alguna desgravación arancelaria u otros beneficios comerciales.

El artículo 145 de la Ley Aduanera ordena que la Secretaría asignará las mercancías para uso propio, o bien, para otras dependencias del Gobierno Federal, así como entidades paraestatales, federativas, municipios, al igual que para el Poder Legislativo y Judicial. También podrá donarlas a Instituciones no lucrativas mexicanas con autorización para recibir donativos deducibles en el impuesto sobre la renta. Tratándose de mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal a consecuencia de excedentes detectados a maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, podrá enajenar de inmediato dichas mercancías a la propia empresa objeto de embargo, siempre y cuando se encuentren dentro de su programa autorizado, todo ello sin opinión previa del Consejo integrado por Instituciones Filantrópicas y Representantes de las Cámaras y asociaciones de contribuyentes interesadas en la producción y comercialización de mercancías idénticas o similares.

De manera supletoria también analizaremos algunos preceptos legales del Código Fiscal Federal para dejar muy en claro las funciones que tiene la autoridad aduanera correlacionada con la autoridad fiscal.

El maestro Rodhe Ponce menciona los artículos siguientes como base en las funciones de dicha autoridad; primeramente se señala al numeral 42 en cada una de sus fracciones, como fracción primera tenemos el rectificar los errores aritméticos que descubran, ésta atribución se ejecuta en las declaraciones presentadas por los causantes, en materia aduanera se aplicaría en el pedimento.

El requerir a los contribuyentes, responsables solidarios y terceros con ellos relacionados para el efecto de llevar a cabo una revisión si es así requerida por las autoridades fiscales.

En el caso de la siguiente fracción que es la III en donde se señala la practica de visitas domiciliarias a los contribuyentes, responsables solidarios y terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías; ésta atribución de la autoridad está sujeta a un sistema legal que busca garantizar y proteger el domicilio del contribuyente. Así mismo este mismo ordenamiento se relaciona con la fracción V, la cual establece la práctica de visitas domiciliarias para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y la exhibición de comprobantes que amparen la legal propiedad o posesión de las mercancías, párrafo que engloba una enorme importancia para el tema que nos concierne, al amparar la propiedad en el país de las mercancías que pudiesen haber sido importadas.

De conformidad con lo dispuesto en la fracción V del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, que establece las facultades de la autoridad fiscal.

Enumeradas dichas facultades se tiene lo siguiente:

- I. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación del a documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.
- II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ello relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimiento o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran.
- III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros, relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

- IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como la declaratoria por solicitudes de devolución.
- V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de la expedición de comprobantes fiscales y de la presentación de solicitudes o avisos en materia del registro federal de contribuyentes, así como para solicitar la exhibición de los comprobantes que amparen la legal propiedad o posesión de las mercancías y verificar que los envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas.
- VI. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.
- VII. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de sus fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.
- VIII. Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al ministerio público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales.

Con relación a lo anterior tenemos que en el numeral 38 se enumeran los requisitos de los actos administrativos, y a continuación se citan cada una de las fracciones:

- I. Constar por escrito en documento impreso o digital
- II. Señalar la autoridad que lo emite.
- III. Fundado y motivado, y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.
- IV. Ostentar la firma del funcionario competente, y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido, cuando se ignore el nombre de la persona a la que vaya dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

Otros preceptos legales referentes a las visitas domiciliarias son los establecidos a partir del artículo 39 al artículo 50 del mismo ordenamiento.

El artículo 44 encierra algunas otras reglas sobre dichas visitas, como son: el lugar o lugares señalados en el orden de la visita; si en el caso de que no estuviese el visitado o su representante legal, se dejará citatorio con la persona que se encuentre para que el visitado o su representante legal los esperen a la hora señalada del día siguiente para recibir la orden de visita, si no lo esperasen el lugar, día y hora señalados, la visita se iniciará con quien se encuentre en el domicilio; los visitadores se deben identificar al iniciar la visita con la persona con la que se entienda la misma, requiriéndola para que designe a dos testigos, si no fuesen designados los visitadores podrán hacerlo, constando en el acta que levanten dicho hecho, sin que esto invalide los resultados de la visita (regla que también se menciona en la fracción V del artículo 42 antes analizado); las autoridades podrán solicitar auxilio de otras autoridades fiscales competentes, para continuar con la visita, notificando la sustitución de la autoridad y de los visitadores, así como solicitarles que practiquen otras visitas para comprobar hechos relacionados con los que se estén practicando.

El artículo 45 es importante señalarlo ya que instituye las obligaciones del visitado, de permitir el acceso a los visitadores, mantener a su disposición la contabilidad y demás documentos y papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales, permitir la verificación de bienes y mercancías, así como los documentos o cualquier medio procesable para almacenamiento de datos que tenga en el lugar visitado.

El numeral 46 señala algunos puntos esenciales que debe seguirse para el desarrollo de visita domiciliaria, éstos son los que a continuación de manera breve se citan:

- ❖ De toda visita en el domicilio fiscal se levantará acta en la se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitadores. Los hechos u omisiones consignados por los visitadores en las actas hacen prueba de la

existencia de tales hechos o de las omisiones encontradas, para efectos de cualquiera de las contribuciones a cargo del visitado en el periodo revisado.

- ❖ Si la visita se realiza simultáneamente en dos o más lugares, en cada uno de ellos se deberán levantar acta parciales, mismas que se agregarán al acta final que de la visita se haga, la cual puede ser levantada en cualquiera de dichos lugares. En los casos a que se refiere esta fracción, se requerirá la presencia de dos testigos en cada establecimiento visitado en donde se levante acta parcial, cumpliendo al respecto con lo previsto en la fracción II del artículo 44 del Código.
- ❖ Durante el desarrollo de la visita los visitadores a fin de asegurar la contabilidad, correspondencia o bienes que no estén registrados en la contabilidad, podrán, indistintamente sellar o colocar marcas en dichos documentos, bienes o en muebles, archiveros u oficinas donde se encuentren, así como dejarlos en calidad depósito al visitado o a la persona con quien se entienda la diligencia.
- ❖ Con las mismas formalidades a que se refieren los puntos anteriores, se podrán levantar acta parciales o complementarias en las que se hagan constar hechos, omisiones o circunstancias de carácter, de los que se tenga conocimiento en el desarrollo de una visita . Una vez levantada el acta final, no se podrán levantar actas complementarias sin que exista una nueva orden de visita.
- ❖ Cuando resulte imposible continuar o concluir el ejercicio de las facultades de comprobación en los establecimientos del visitado, las actas en las que se haga constar el desarrollo de una visita en el domicilio fiscal podrán levantarse en las oficinas de las autoridades fiscales.
- ❖ Si en el cierre del acta final de la visita no estuviere el visitado o su representante, se le dejará citatorio para que esté presente a una hora determinada al día siguiente, si no se presentare, el acta final ante quien estuviere presente en el lugar visitado; en ese momento

cualquiera de los visitadores que haya intervenido en la visita, el visitado o la persona con quien se entiende la diligencia y los testigos firmarán el acta de la que se dejará copia al visitado. Si el visitado, la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos no comparecen a firmar el acta, se niegan a firmarla, o el visitado o la persona con quien se entendió la diligencia se niegan a aceptar copia del acta, dicha circunstancia se asentará en la propia acta sin que esto afecta la validez y valor probatorio de la misma.

- ❖ Las actas parciales se entenderá que forman parte del acta final de la visita aunque no se señale así expresamente.

Los artículos 46-A y 47 señalan el plazo en que las autoridades fiscales deberán concluir la visita a los contribuyentes y las causas de su terminación anticipada respectivamente.

Continuando con el análisis del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, tenemos que la fracción IV trata de la revisión de dictámenes formulados por contadores públicos que tengan repercusiones fiscales y su relación con el cumplimiento de las disposiciones de la materia.

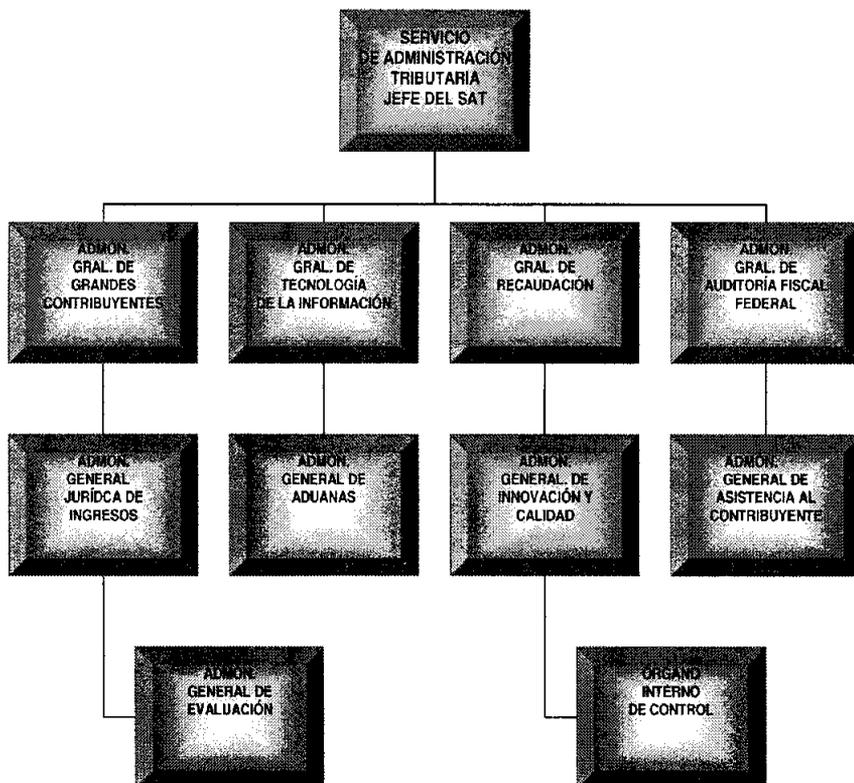
Con respecto a la fracción VI, podemos referirnos a ella con gran importancia para verificar que se cumpla la disposición fiscal, ya que con la base gravable del tributo se mide, en muchos casos, por el valor de los bienes. En materia aduanera el valor de las mercancías para efectos de determinar la base gravable de las contribuciones a las importaciones o exportaciones, se rige por los artículos del 64 al 80 de la Ley Aduanera, los cuales establecen diferentes tipos o clases de valoración así como los procedimientos y elementos para determinar cada uno de ellos. En cuanto a la verificación física de bienes durante su transporte, se encuentra señalada en los artículos 144 en su fracción XI, 146 y 147 del mismo ordenamiento, en los cuales se señala que las mercancías deberán ampararse durante su transporte.

Con lo respecta a la última fracción del artículo 42, tenemos que debe recabar de funcionarios, empleados públicos y fedatarios, los informes y datos relacionados o conocidos con motivo de sus funciones. De aquí nace la

obligación de los servidores públicos de proporcionar a la Secretaría los documentos e informes que posean o conozcan cuando ella así lo solicite.

El Servicio de Administración Tributaria, tiene entre sus atribuciones el ejercicio de las facultades y el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley.

La organización de este órgano es el siguiente:



De esta manera se tienen por analizadas las funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que mediante su Órgano Desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria tienen sobre las aduanas,

funciones que deben seguirse bajo una disposición legal que no permita un desequilibrio en el marco legal correspondiente.

1.4 TRATADOS INTERNACIONALES COMO FUENTE FORMAL DEL DERECHO ADUANERO

Para entrar en materia de los Tratados Internacionales primeramente hay que definir lo que es un Tratado, por ende transcribiremos a continuación lo establecido en la Ley Sobre la Celebración de Tratados, en el artículo 2 fracción I, publicada en el Diario Oficial de la Federación el jueves 2 de enero de 1992.

“Artículo 2. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

- I. Tratado: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos. De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y la Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución...”

Cabe señalar que a pesar de lo establecido en el artículo anterior, se debe mostrar lo que en artículos posteriores se menciona que la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin entorpecer las atribuciones conferidas a la Administración Pública Federal, formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y si se diese el caso hará la inscripción en el registro correspondiente, lo anterior en contra posición de lo que se establece en el artículo 133 Constitucional, ya que éste establece que la celebración de los Tratados son la Ley Suprema y que se seguirán a pesar de las disposiciones en contrario que hubiesen en las Constituciones o leyes de los Estados, por lo que

se define que existe un precepto legal en dicha Ley contrariando la Constitución Política de Nuestro País.

Respecto a lo que menciona el maestro Rodhe Ponce en cuanto a que los acuerdos interinstitucionales, también mencionados por la ley en estudio, exceden lo previsto por los artículos 89, fracción X, 124 y 133 Constitucionales todos ellos, no estoy de acuerdo en ello, ya que primeramente se hablan de acuerdos, y para ello habrá que definir lo que se considera un acuerdo, que no es más que una resolución tomada por dos o más personas o entidades, de lo anterior se desprende que para que exista un tratado internacional como ya se definió es necesario que sea regido por el derecho internacional público, que lo celebre el Presidente de la República por escrito en base a los lineamientos de la Constitución.

En base a la transcripción que se hace del artículo 2 en su primera fracción de la Ley antes citada, se mencionan dos preceptos legales que analizaremos en seguida:

El artículo 76, fracción I, ordena como facultades exclusivas del Senado la de analizar la política exterior por el Ejecutivo Federal, así como aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebra el Ejecutivo de la Unión.

En el Artículo 133 se establece el orden que debe seguirse ante los Tratados Internacionales de los que México sea parte. A la letra establece lo siguiente:

“Artículo 133. 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. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Del precepto legal anteriormente expuesto tenemos que los Tratados Internacionales de los que México sea parte, son fundamentalmente Ley Suprema junto con las leyes que expida el Congreso y que Nuestra Carta

Magna. Puesto que se encuentran en misma jerarquía, se seguirán sus lineamientos como tal aún con disposiciones en contrario que pudiesen existir. Así mismo, si existiese un Tratado que contradijera o se opusiera a las normas Constitucionales sería susceptible de impugnar por las vías judiciales constitucionales.

En la práctica jurídica el cumplimiento de un tratado y su integración al Derecho Mexicano se actualizaba por medio de reformas a la ley nacional. Con la suscripción del GATT y el TLCAN, se plantearon cuestiones jurídicas como la jerarquía de la ley y el tratado internacional, cuestión surgida a la apertura comercial que ha tenido México en los últimos años y que ha causado cierta controversia en este punto, no obstante, la igualdad en jerarquía, tiene que aceptar que cualquier contradicción entre una ley federal y un tratado internacional se resolverá por la fecha de su vigencia, es decir, que el posterior derogará al anterior.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 89, fracción X, Constitucional, se atribuye al Ejecutivo Federal la celebración de Tratados Internacionales, con aprobación del Senado. Bajo esta tesitura cualquier disposición en un tratado que se opusiera a una ley sería una extralimitación en sus atribuciones, por lo mismo invalida, ya que se saldría de las facultades establecidas por la Constitución Federal, en cuanto a que sólo llevará a cabo el Presidente de la República la celebración de los mismos y no atribuciones de reformar leyes nacionales para hacerse cumplir dichos tratados. Por lo tanto, se puede afirmar que el ámbito de los tratados está limitado por las disposiciones de la Constitución, de las leyes y circunscrito a las facultades expresas del Ejecutivo.

El artículo 1° en su último párrafo de la Ley Aduanera textualmente establece:

“Artículo 1. ...Las disposiciones de las leyes señaladas en el párrafo primero se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte”.

De manera que las disposiciones aplicables en materia aduanera se llevarán a cabo sin perjuicio de lo establecido por algún tratado internacional;

pero muy pocos han sido los tratados que establezcan directamente obligaciones a los ciudadanos mexicanos o regulen directamente su conducta con estipulaciones que se opongan. Precepto relacionado con el anterior en cuanto a que los Tratados Internacionales son jerárquicamente igual que la Constitución y las leyes que emanen del Congreso; nota por la cual es de importante relevancia lo que dice el último párrafo del artículo 1 de la Ley Aduanera ya que establece que las leyes aplicables a la materia aduanera como lo son las de Comercio Exterior, se aplicarán sin perjuicio con lo dispuesto en tratados internacionales, por lo tanto, si en ambas existiesen disposiciones contrarias se dejarán sin perjuicio la de los tratados, por ser de mayor jerarquía.

El artículo 61 en su fracción I, dispone que no se pagarán los impuestos al comercio exterior por las mercancías exentas conforme a los tratados internacionales, es decir, que bajo las disposiciones que algún tratado que contengan mercancía exentas se aplicará este precepto legal, estando en conocimiento que muchos tratados internacionales se celebran para la desgravación arancelaria en determinadas mercancías entre los países miembros del mismo tratado.

En base a lo que menciona el tratadista Mayolo Sánchez en cuanto se refiere a los Tratados Internacionales tenemos que literalmente dice en su obra lo siguiente:

..."En materia tributaria, su objeto principalmente es regular lo relativo a la doble tributación, sin embargo pueden considerarse los que se han celebrado para la creación de organismos financieros internacionales como por ejemplo el Fondo Monetario Internacional."⁹

Algunos de los Tratados Internacionales de libre comercio y acuerdos comerciales que otorgan a la autoridad mexicana facultades de comprobación en el extranjero respecto del certificado de origen y que se encuentran mencionados en el Anexo V de las Normas del país de origen de mercancías son los que en seguida se enumeran:

⁹ **SÁNCHEZ HERNÁNDEZ**, Mayolo. Derecho Tributario. Editorial Cárdenas, 2ª Edición, México, 1988, p. 42

1. Tratado de Libre Comercio de América del Norte, celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos, Canadá y los Estados Unidos de América.
 2. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, La República de Colombia y la República de Venezuela.
 3. Tratado de Libre Comercio celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica.
 4. Tratado de Libre Comercio celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y la república de Bolivia.
 5. Tratado de Libre Comercio celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua.
 6. Tratado de Libre Comercio celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Chile.
 7. Tratado de Libre Comercio celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel.
 8. Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea.
 9. Decimoquinto Protocolo Adicional del Acuerdo de Complementación Económica No. 5 entre los Estados Unidos Mexicanos y la república Oriental de Uruguay.
 10. Tratado de Libre Comercio celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y las repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras.
 11. Tratado de Libre Comercio celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio.
- Algunos otros Tratados, convenios y acuerdos celebrados por parte de nuestro país son los siguientes:

2. Tratado de Montevideo de 1980, que instituyó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), promulgado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de marzo de 1981.
3. Convenio de Prevención, Investigación y Represión de los fraudes aduaneros por las Administraciones de Aduanas, entre México y

Francia, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 11 de junio de 1985.

4. Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).
5. Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio, del GATT, publicado en el Diario Oficial de la Federación, de 20 de abril de 1988.
6. Acuerdo sobre Procedimientos para el trámite de licencias de Importación, del GATT, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 21 de abril de 1988.
7. Acuerdo de aplicación del artículo VI del GATT (antidumping), publicado en el Diario Oficial de la Federación de 21 de abril de 1988.
8. Acuerdo de aplicación del artículo VII del GATT (valoración en la aduana), publicado en el Diario Oficial de la Federación de 25 de abril de 1988.
9. Convenio Constitutivo del Consejo de Cooperación Aduanera (actualmente Organización Mundial de Aduanas), publicado en el Diario Oficial de la Federación de 2 de mayo de 1988.
10. Acuerdo sobre el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre países en desarrollo, adoptado en Belgrado, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 21 de julio de 1989.
11. Acuerdo que establece la Organización Mundial de Comercio, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1994.

Cabe señalar, que la controversia entre la jerarquización de los tratados internacionales y la Constitución Federal seguirá a pesar de los muchos razonamientos jurídicos que pudiesen existir a través de los años, pero lo que es real es que gracias a la apertura comercial de nuestro país y la celebración de estos, la producción nacional se ha visto afectada de manera desmedida, motivo por el cual el análisis que se haya realizado a lo largo de este capítulo ayudará para el estudio más profundo del tema en los sucesivos capítulos.

CAPÍTULO SEGUNDO

POLÍTICA COMERCIAL DE MÉXICO

2.1 BREVE INTRODUCCIÓN A LA POLÍTICA COMERCIAL.

Para comenzar este tema, empezaremos por aportar una brevísima introducción a las corrientes económicas, las cuales fueron las bases para una política comercial en el mundo entero.

El comercio es uno de los sectores de la economía que tiene su funcionamiento muy estrechamente ligado al desarrollo de las ramas de la producción, ya que es el conducto por el cual llegan los productos a los consumidores. La sociedad exige satisfactores a sus necesidades, éstas deben ser proporcionales a los niveles de ingresos.

Lo que menciona el autor Salvador Mercado en su obra el Comercio Internacional, es que el comercio interior persigue objetivos como son el aseguramiento en abastecimiento suficiente de la demanda interna; modificar canales de distribución en mercados específicos en los que pueden presentarse obstáculos por la fluctuación de la oferta de productos industriales, contribuir a la estabilidad interna de precios y en algunos casos el abaratamiento de bienes de consumo necesario para ciertos sectores con ingresos reducidos.

En todos los países hacía falta una estructura económica que se pudiera utilizar en todos aspectos pero con más relevancia en el mundo económico, así es que surgieron algunos precursores que más que ser los fundadores de algunas de ellas fueron los iniciadores de grandes movimientos económicos que revolucionaron las actividades de cada país.

Comenzaremos por mencionar algunos aspectos importantes del mercantilismo, que también fue conocido como colbertismo, esta corriente como la llama el tratadista Rodhe Ponce, no fue sino sólo un conjunto de prácticas, teorías y creencias sin una estructura científica, pero que impulsó el enriquecimiento de la nación mediante la acumulación de metales preciosos con el fin de conseguir la unificación política y el poderío nacional. Algunos de

sus personajes importantes, como su sobrenombre lo dice fueron Jean Colbert, Thomas Mun, Jean Bodin, Juan Botero y Antonio Serra, entre otros.

Los precursores del liberalismo económico fueron entre los más importantes Thomas Hobbes y David Hume; el primero considera al individuo como única realidad y única fuerza simple, niega la solidaridad de los intereses individuales; y el segundo sostuvo la libertad en la fijación de la tasa del interés y demostró que dicha tasa no depende de la calidad del dinero, es decir, sostuvo la teoría del equilibrio en la balanza comercial sobre las importaciones y exportaciones.

Dentro de la fisiocracia encontramos que en la medida en que la agricultura era la principal actividad económica de Francia, los fisiócratas tenían razón en ocuparse seriamente por promover una enérgica política económica para mejorar la productividad de esta actividad. Uno de los principales precursores y fundador de la escuela económica de los fisiócratas, fue sin duda Francois Quesnay, así como también lo fueron Roberto Turgot y Esteban B. Condillac; la idea fundamental de la fisiocracia era que la agricultura constituye la única fuente de riquezas. Época conocida por la célebre frase del Maestro Quesnay "laissez nous faire-laissez passer", que significa "dejar hacer-dejar pasar", que pone de antemano su actitud frente al Estado de no intervenir en los procesos económicos y comerciales.

Otra de las corrientes que siguen y estudian los economistas es el liberalismo clásico, ésta se apoya en el individualismo liberal para sostener a la sociedad; uno de los postulados de esta es que la protección comercial desvía el trabajo y los capitales de actividades más productivas y aunque están de acuerdo con el libremercado aceptan la protección en algunos casos. Los principales exponentes de esta corriente son Adam Smith, Jean Baptiste Say, Roberto Malthus y David Ricardo; Smith combate la intervención del gobierno en el mecanismo del mercado, se opone a las restricciones a la importación y a las materias primas a la exportación, así como a las leyes del gobierno destinadas a proteger a la industria contra la competencia, y a que el gobierno realice gastos improductivos. Say tuvo importantes aportaciones propias

además de seguir con las ideas de Smith, una de ellas fue la ley de mercados, en la cual enunciaba que los productos se podían cambiar por otros productos. Referente a Malthus podemos resaltar que expuso la teoría sobre la población y producción y se opuso al equilibrio permanente y armónico de Smith, afirmando que los alimentos crecen en una proporción aritmética mientras la población lo hace de forma geométrica, es decir, que la raza humana tendía a multiplicarse a un ritmo muy rápido y que, en cambio, la tierra, a diferencia de la población, no puede multiplicarse.

Por último tenemos a David Ricardo que fue el propulsor de la ciencia económica ya que desarrolló las teorías del valor, la renta, la distribución y la de los costos comparativos, perfeccionando la ley de los rendimientos menos que proporcionales, entre otras.

En el momento en que surgió la escuela crítica, el liberalismo había triunfado totalmente, ya que el Estado permanecía ajeno a la vida económica y particularmente a las relaciones obrero-patronales, siempre y cuando no se tratasen de reprimir la coalición sindical y los movimientos de huelga. Uno de los principales personajes de dicha escuela fue Carlos de Sismondi, que explica las crisis y se empeña en buscar los medios para prevenirlas y para mejorar la condición de la clase trabajadora; sin embargo, él no es socialista pero formula una crítica a los abusos que existen por parte del capitalismo. Otro de los personajes distinguidos de esta corriente económica fue Saint-Simón el cual motivó la supresión de la propiedad privada (idea que más adelante siguieron sus últimos seguidores) y la desaparición del Estado. Charles Fourier tuvo un pensamiento por demás social utópico o también denominado asociacionista, actuó inspirado por la miseria que imperaba en la época y la desigual distribución de la riqueza. Dichas corrientes se enfocan en los padecimientos sociales dentro de cada época por la situación por la que pasaba la clase obrera, y que al parecer no tienen mayores repercusiones en materia de comercio exterior.

Lo que se puede decir del nacionalismo económico es que en Alemania a principios del siglo XIX, para ser específicos en 1815 estaba aún dividida por

estados que tenían barreras aduanales, para 1819 Federic List pide una unidad aduanera para este país y el establecimiento de fronteras aduaneras, al tener estas circunstancias y el carecimiento de un gobierno central, facilitaba en Alemania la entrada de mercancías inglesas, aunado a que Francia entonces había establecido un régimen prohibitivo.

Lo que podemos hablar del liberalismo son sus ideas centrales, en cuanto a comercio exterior sostiene que la utilidad directa del mismo es abaratar la producción beneficiándose el consumidor. Esta corriente se encuentra contra el mercantilismo y su balanza favorable considera que se deben proteger los productos solo con las nuevas industrias.

En cuanto al socialismo se refiere podemos empezar por nombrar sus principios más conocidos que son el de la supresión de la propiedad privada y la autodestrucción del sistema capitalista. Mencionando al comercio exterior considera la definitiva intervención del Estado y querer darle un carácter de agente económico, por lo tanto será el Estado proteccionista y un participante más del comercio internacional.

Hace falta puntualizar a lo que se refiere el neoproteccionismo, ya que no es más que poner barreras no arancelarias y que de acuerdo a los principios del libre comercio contenidos en el GATT, convenios multilaterales y regionales, se pone una defensa a intereses que lejos de ser comerciales son solo proteccionistas para el consumidor. Esta corriente se basa en convenios comerciales para hacer valer su modelo proteccionista y obtener fines diferentes a los meramente comerciales. En virtud de lo anterior surge otro modelo más, relacionado con éste, es el neoliberalismo globalizador, esta corriente lo que busca es tener una interdependencia comercial y económica entre naciones aunada a grandes cambios políticos que actualmente se dan en el mundo.

Dentro de la política comercial en la actualidad y en base a este modelo económico se han dado cambios importantes, más con la celebración de Tratados Internacionales pero siempre van acompañados por los grandes

bloques de comercio regional como lo son los asiáticos, los europeos y en América como el TLCAN.

Después de conocer un poco más acerca de los diferentes modelos que permiten el movimiento financiero en un país, continuaremos con los diversos instrumentos de política comercial para adentrarnos más en la materia.

2.2 INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA COMERCIAL

Para definir lo que son los Instrumentos dentro de una Política Comercial, debemos definir lo que es un instrumento primeramente; "etimológicamente proviene del latín instrumentum, que significa escritura, papel o documento con que se justifica o prueba una cosa"¹⁰; esto es, desde un punto de vista particular se define de la siguiente manera: "es el medio por el que se llega a un resultado".

Dentro de dichos instrumentos tenemos corrientes de un pensamiento económico, las cuales serán analizadas hasta llegar a la corriente establecida en nuestro sistema aduanero, ya que es el punto final de este capítulo.

De acuerdo a lo que menciona el tratadista Rodhe Ponce en su obra antes citada, existen cuatro tipos de instrumentos, el primero de ellos es el proteccionismo mercantilista en cuanto a importación, dentro de su historia tenemos a los aranceles y las prohibiciones, y en materia de exportación por una parte prohibía la de materias primas y activos para la producción y por otra parte, se fomentaba la de manufacturas. este modelo que de acuerdo a otros escritores es el que sigue nuestro país, otros puntos de vista señalan que México no sigue este tipo de modelo ya que no es posible que se diga que protege a los productores nacionales cuando se tiene el problema tan grave de las mercancías clandestinas en nuestro país, y más aún que dichas mercancías estén invadiendo el mercado mexicano siendo productos mucho más baratos y no se haga lo pertinente ante esta problemática.

Dentro del sistema prohibitivo el Estado tiene total control del comercio exterior, con lo cual no se le da autorización a los particulares para realizar

¹⁰ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Op. Cit. Tomo II, p. 89.

operaciones en la materia, al no estar permitido lo anterior da como resultado que no haya una mínima actividad en las Aduanas, así como la insuficiente recaudación de impuestos al comercio exterior ya que predomina este modelo. En base a ello tenemos que se presenta un monopolio por parte del Estado sobre las actividades económicas y por supuesto de la actividad aduanera, por tanto los sujetos que intervienen en dicha actividad también a ser parte de las entidades del gobierno.

Hablando del sistema protector que abandonó México desde hace años, tenemos que este modelo procura la protección nacional que tiene como fin un crecimiento en la economía de un país. En este tipo de sistema el estado tiene funciones de regulador, fiscalizador y recaudador, por ello es común que la autoridad vigile las mercancías y establezca las condiciones a las que se someterán los sujetos que intervienen.

Lo que respecta al libre cambio para México es bien conocido que muchas de las veces es desigual como lo menciona el tratadista Juan José Huerta en su obra titulada: "La política comercial mexicana frente al exterior", ya que comenta que México insiste en mantener un modelo de intercambio internacional liberal, que en lugar de beneficiar lleva al fracaso pues somete al trabajador y al productor nacional depender en una competencia con empresas transnacionales, con la inversión extranjera y los créditos externos tanto económicos como políticos ante el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. El sistema de la libertad comercial va unido a una política de libertad cambiaria absoluta, lo cual no es posible ya que ningún país actualmente lo permite, este sistema pondría en peligro la independencia de un país por que disminuye la acumulación interna de capital favoreciendo al exterior y con ello no establece ninguna barrera para evitarlo.

Dicho autor considera que se debe buscar un modelo alternativo en cuanto a las relaciones económicas de México con el exterior se refiere ya que el intercambio desigual del que hablábamos al principio, es un factor fundamental por parte de los países avanzados para tener a los países subdesarrollados dependiendo de ellos y no sólo económicamente hablando.

2.3 INSTRUMENTOS REGULATORIOS DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO

Todo país utiliza diferentes medidas para regular las importaciones y exportaciones, todo ello de acuerdo a la forma estratégica de llevar su economía. Para llevar a cabo lo anterior es necesario conocer primeramente los instrumentos que utiliza nuestro país, éstos se analizan cada uno por separado posteriormente.

Como ya se vio anteriormente, la palabra instrumento significa medio por el que se llega a un resultado, en el caso de los instrumentos estratégicos que utiliza un país para regular el comercio exterior sería el medio por el cual se llega a la regulación adecuada dentro del comercio nacional y posteriormente del comercio exterior.

En un principio los principales instrumentos regulatorios del comercio exterior eran el arancel y las prohibiciones, de tal manera que ante la política de apertura comercial la única barrera era la arancelaria.

Así mismo México tiene instrumentos regulatorios de los cuales se pueden señalar los siguientes:

- a) Arancelarios: impuestos al comercio exterior de importación y exportación.
- b) No arancelarios: restrictivos como los permisos de importación y exportación y las regulaciones no arancelarias como son las autorizaciones, licencias, normas y medidas que controlan y regulan la calidad de las mercancías y métodos de protección a los consumidores.
- c) Medidas monetarias: dentro de la paridad cambiaria como son la subvaluación y sobrevaluación.

El cambio que se dio en el Sistema Aduanero Mexicano, surgió junto con la apertura comercial que llevo a cabo, trayendo consigo la eliminación de medidas arancelarias y restrictivas en el comercio exterior de nuestro país. México al comprometerse a mantener la apertura comercial desde entonces, forjó la garantía de los negocios e inversiones que estimulan y activan la

economía; dicho compromiso se aplicó a cualquier medida que prohibiera total o parcialmente la venta de productos extranjeros en el país.

Uno de los cambios más trascendentes en la política económica nacional es la competitividad que se originó a raíz de ella, representando esto, el cambio trascendental para las industrias y comercios mexicanos.

De acuerdo con lo establecido en la obra del tratadista Díaz-Leal la política comercial manejada por nuestro país ha logrado que muchas empresas mexicanas busquen los métodos y tecnologías que les ayuden a reducir los costos de producción, y lo que como consecuencia les ayudará a exportar.

En relación con lo comentado en la obra política económica de México, se anota que por apertura al exterior de la economía mexicana, se entiende como la modificación de la política comercial externa de México, con el propósito de eliminar la protección arancelaria que se aplica desde 1940. Anteriormente a ello existían en el país los llamados sistemas de permisos previos que solicitaban un permiso anticipado para exportar cualquier mercancía, siendo trabas de las mercancías externas en su ingreso al país.

Al permitir la apertura comercial en México se abandona por completo la protección que puede darse en ese momento a las mercancías mexicanas y con ello un acelere en la entrada de mercancías por parte de aquellos países que supieron aprovechar dicha apertura para introducir desmedidamente sus mercancías; recurriendo para ello a maquinaria y tecnología que sirviera de trampolín.

En nuestro país no se ha tenido la práctica de las exportaciones ya que es una economía cerrada en ese sentido, aún con las operaciones que se hayan realizado en los últimos años. Desde que se dio la apertura comercial se ha dado mayor auge a las importaciones, todo esto gracias a los Acuerdos que ha celebrado el Ejecutivo Federal.

Dentro de los instrumentos de la política comercial se encuentra el proteccionismo y nuestro país no es la excepción, por lo tanto existe un modelo proteccionista que utiliza México en cuanto a su economía se refiere, pero la realidad es que si fuese un modelo proteccionista como nos han hecho creer,

los productores nacionales no se encontrarían en la situación actual, es decir, que los productos nacionales estarían a la par de los productos importados y el mayor ejemplo de que no es así es el de las mercancías chinas, ya que entran al país con demasiadas restricciones y tarifas tan altas que no alcanzan a pagar gracias al costo tan bajo de su mano de obra, es por ello que prefieren entrar de manera clandestina dando con ello origen a lo que se denomina contrabando.

Cabe señalar que en el periodo del desarrollo estabilizador el cual consistió en mantener estable el sistema de precios en beneficio del aquél capitalista que veía continuamente elevada la tasa de ganancias, en lugar del sistema de precios que favorecía a todos. Es de suma importancia hacer notar que la sustitución de importaciones es rechazada como modelo de desarrollo ya que el problema real se encuentra en las importaciones que se realizan y en los millones de pesos que no satisfacen las necesidades de la población.

Si bien es cierto que México en un principio tuvo un sistema protector que al final de cuentas se perdió gracias a los Tratados Internacionales que empezó a celebrar nuestro país, lo cual nos dio una apertura comercial que comenzó por darle inicio y auge a los productos nacionales con el avance de la celebración de más acuerdos lo que se logró fue propiciar hasta el día de hoy facilidades a muchos de los Estados miembros para introducir sus mercaderías sin barreras arancelarias suficientes para evitarlo, el mayor ejemplo es el que se presenta en nuestro mercado actualmente, ya que existen demasiadas mercancías de otros países, pero ese no es el problema, si no que esas mercancías no han pagado los impuestos correspondientes y por ende afecta a los productores nacionales y más aún a aquellos que si pagan un impuesto por adentrar sus productos en nuestro país.

El librecambismo no podría establecerse en México como norma de política económica ya que no está preparado para competir comercialmente con otros países y lo que haría con ello sería sólo castigar a los precios y las condiciones de venta en cuanto a las exportaciones se refiere, así como ofrecer libremente el mercado interno a las importaciones provenientes de esos países,

en perjuicio de el productor y el empleo nacionales, dando origen a un intercambio desigual, como evidentemente está sucediendo.

El problema más grave desde un punto de vista muy particular es el que se presenta en las Aduanas del país, con ello no me refiero en sí al procedimiento si no a la clandestinidad que existe en ellas, es decir y como repetidas veces lo hemos señalado, es el contrabando.

2.3.1 ARANCELES

En primer término el arancel significa de acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano es "un instrumento legal de carácter económico, considerado como una barrera impuesta al comercio internacional, a fin de regular la entrada y salida de mercancías por territorio nacional, mediante la fijación de los impuestos al comercio exterior"¹¹. Para la Administración General de Aduanas, arancel significa Impuesto sobre los bienes importados, relacionado con la lista de gravámenes.

El primer arancel que se dio a conocer en México fue el llamado "Arancel General Interno para el Gobierno de las aduanas marítimas en el comercio libre del Imperio", de fecha 15 de diciembre de 1821, con este surgió una lista de productos prohibidos en cuanto a la importación, así como objetos que se podían exportar libres de impuestos. El sistema de prohibición fue utilizado como instrumento de política comercial, considerándose así como un factor de estímulo para el desarrollo industrial. En ese entonces se intentaba aplicar el modelo proteccionista a fin de proteger a un país en el cual no se encontraban las máquinas para producir por sí mismo.

En 1964 se llevó a cabo una reestructuración radical en materia de aranceles ya que se adopta el Sistema de Nomenclatura Arancelaria de Bruselas, quedando con ello la Tarifa del Impuesto General de Importación, llegando con ello a 1974 y así mismo en el Diario Oficial la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación; ambas se encuentran estructuradas de forma semejante.

¹¹ Ibidem, Tomo I, p. 196

Hubo varios intentos y rechazos por pertenecer al GATT, pero fue hasta 1986 que México comenzó a negociar su entrada para darle apertura al país; con ello se enfrentó a una competencia de productos extranjeros en su propio mercado. En la actualidad México es uno de los países con mayor número de exportaciones en el mundo, esto puede traducirse en gran medida por la integración de exportaciones mexicanas de manufacturas al ciclo de crecimiento de Estados Unidos.

Aún cuando con esta política comercial el país ha incrementado la competitividad de los productos nacionales, no ha sido capaz de abatir problemas sociales, ni de mejorar el bienestar de cada uno de los mexicanos.

No cabe duda que para mejorar el crecimiento de un país es primordial incrementar las exportaciones, promoviéndolas a través de estímulos, y por supuesto darle mayor preferencia a los productores nacionales a fin de que sus productos sean de calidad y de mayor competitividad con relación a los que provienen del exterior.

2.3.2 RESTRICCIÓN AL COMERCIO EXTERIOR

De acuerdo con el tratadista Díaz-Leal son los permisos previos para importar y exportar, menciona que son regulaciones para evitar, restringir o regular la entrada y salida de mercancías al o del territorio nacional. México dejó de utilizar dichos permisos en su totalidad hasta 1987.

De acuerdo con el Diccionario de Derecho del Maestro De Pina Vara restricción significa "limitación o modificación" ¹².

En base a los elementos proporcionados por los autores anteriores podremos entonces realizar una sola definición sobre lo que sería la restricción al comercio exterior. Si tenemos que es una limitación y que se necesitan permisos previos, se refiere también a la entrada y salida de mercancías, tendremos lo siguiente: "Es una limitante al importar y exportar mercancías en

¹² DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, (25ª Edición) México, 1998, p. 423

cuanto a la entrada y salida de éstas al o del territorio nacional para su regulación en el país”.

2.3.3 *REGULACIÓN NO ARANCELARIA*

A cualquier elemento de regulación en cuanto al comercio exterior de un país que sea diferente al arancel se le designa barrera o regulación no arancelaria, mismos que se podrían considerar como sinónimos.

De acuerdo con lo que establece la Aduana de México, la regulación no arancelaria son disposiciones de carácter administrativo que se establecen en diversos casos, algunos de ellos los mencionaremos en seguida:

- a) A la importación: Cuando se requieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza de pagos, de acuerdo a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte, para regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia, conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte, como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países, cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional, conforme a lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior, cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia.
- b) A la exportación: Para asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población y el abastecimiento de materias primas a los productores nacionales o para regular o controlar recursos naturales no renovables del país, de conformidad a las necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional, conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte, cuando se trate de productos cuya

comercialización esté sujeta, por disposición constitucional, a restricciones específicas, cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación o aprovechamiento de especies, cuando se requiera conservar los bienes de valor histórico, artístico o arqueológico, cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia.

De acuerdo con lo que menciona el tratadista Díaz-Leal a estas regulaciones las considera como instrumentos de control y regulación de entrada y salida de mercancías al o del territorio nacional en cuanto a su calidad, como es el caso de los permisos de importación y exportación que se conocen como restricciones al comercio exterior. Debido a la apertura comercial que ha tenido nuestro país en los últimos años, las regulaciones no arancelarias han tomado mayor auge, ya que al enfocarse a la calidad de los productos permite que los de mala calidad tengan mayores restricciones en su entrada al territorio nacional, para ello el gobierno ha impuesto medidas sin estar en contra de su política de apertura y liberalismo.

Es difícil clasificar todas y cada una de las regulaciones arancelarias ya que puede ser de diversas formas, sin embargo, para ejemplificarlas el autor Rodhe Ponce realiza dicha clasificación y reconociendo su diversa naturaleza, en el siguiente cuadro se muestra la clasificación del autor mencionado.

Barreras No Arancelarias.

1. Las barreras paraancelarias
 - a) Los ajustes tributarios en frontera.
 - b) Las sobretasas
 - c) Los derechos consulares
 - d) Los métodos de aforo aduanero
 - e) Los precios oficiales de importación
 - f) Los arancelarios específicos
 - g) El depósito previo

- h) El manejo del tipo de cambio
- i) Las restricciones para combatir prácticas desleales
- 2. Barreras cuantitativas
 - a) Las prohibiciones
 - b) El embargo
 - c) La salvaguarda
 - d) Las limitaciones o restricciones voluntarias
 - e) Las cuotas, cupos o contingentes
 - f) Los permisos o licencias previas
 - g) El control de cambios
 - h) Los requisitos de desempeño
 - i) Las compras del Sector Público
- 3. Las barreras cualitativas
 - a) Los permisos para proteger la paz y la seguridad pública
 - b) Los permisos para proteger la salud humana
 - c) Las autorizaciones para proteger la sanidad animal y vegetal
 - d) Las autorizaciones para proteger la ecología y los recursos nacionales
 - e) Las autorizaciones para proteger la cultura nacional
 - f) Los requisitos de etiquetado, marcado e información comercial y las Normas Oficiales Mexicanas
 - g) El canal oficial de comercialización
 - h) Las medidas en materia de propiedad intelectual
 - i) El marcado de origen
 - j) Los padrones de importadores
 - k) Los requerimientos de documentación

De acuerdo con lo que ha pretendido la legislación mexicana de evitar una imprecisión en cuanto a regulaciones no arancelarias, ha dispuesto que estas se establezcan de manera tal que permiten una identificación mucho más fácil por parte de los interesados para cumplir con ellas.

Es desde el Código Aduanero de 1952 que se disponen tarifas a los impuestos de importación y exportación requiriéndose prohibiciones en cuanto a

la entrada y salida de mercancías, dichas tarifas se establecían en las mismas leyes o eran acordadas por parte del gobierno federal.

En el régimen legal vigente tenemos que dentro de la Ley de Comercio Exterior se establecen en su Capítulo II del Título IV, los casos en que se van a imponer las medidas de restricción y regulación no arancelaria, esto se debe a la apertura comercial de la cual ya hemos hablado en repetidas ocasiones. De este modo el fundamento de dichas regulaciones no arancelarias consiste en que la autoridad no tiene facultades ilimitadas para establecerlas, ya que por ejemplo al establecer aquellas que se señalen en tratados o convenios de los cuales México sea parte, propicia que podrían ser ilimitadas estas regulaciones siempre y cuando no vayan en contra de las leyes de nuestro país.

Como naturaleza jurídica podemos establecer al precepto legal numerado con el 16 de la misma ley, el cual menciona que la Secretaría determinará las normas oficiales mexicanas que las autoridades aduaneras deban hacer cumplir en el punto de entrada de la mercancía al país; esta determinación se someterá previamente a la opinión de la Comisión y se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Así mismo el precepto legal señala no podrán establecerse disposiciones de normalización a la importación, circulación o tránsito de mercancías diferentes a las normas oficiales mexicanas; las mercancías sujetas a normas oficiales mexicanas se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que les corresponda conforme a su respectiva tarifa.

2.3.4 TIPO DE CAMBIO

Al hablar acerca del tipo de cambio es meterse en materia económica enteramente, es por ello que expondremos parte de la economía de ejemplo para una mayor referencia del tema.

Estando de acuerdo con lo que menciona el tratadista Reyes Díaz-Leal la paridad cambiaria es uno de los mecanismos más eficaces para desalentar o fomentar al comercio exterior de un país. Cuando se encuentre devaluada la moneda de un país puede que se presenten más exportaciones y menos

importaciones rentables, y cuando al contrario sucede, y esté más sobrevaluada la moneda se presentan más importaciones y se vuelven más competitivas las exportaciones.

Ante el sistema aduanero el Banco de México dejó en claro que se haría lo posible para evitar pasar por alto el tipo de cambio en la regulación al comercio exterior. Hoy en día el comercio exterior de nuestro país es la base competitiva en el aspecto económico de varios sectores y es por ello que se debe dejar de manipular a conveniencia de algunos para que en verdad seamos una nación competitiva a nivel mundial. Si bien es cierto que no se puede o es difícil predecir una devaluación al ser un fenómeno económico fuera del alcance de los expertos, dependiente del correcto manejo de las finanzas y el flujo de la inversión, lo cual resulta alarmante en un país tan variable como el nuestro.

Lo que respecta y menciona acertadamente dicho tratadista en su obra, es la mala estrategia que se siguió por parte de los gobernadores al querer ser solo ellos los protagonistas de la economía de nuestro país, y uno de los motivos de esto es que creyeron que las exportaciones del petróleo subsanarían a las finanzas públicas, lo cual no fue así y los podemos constatar con la devaluación de 1994. En este sexenio se logró reducir la inflación, pero esta lucha quitó presión al tipo de cambio aún cuando no se había alcanzado expectativas de crecimiento fijadas al principio de este sexenio.

Acorde con lo manifestado con el Maestro Rodhé Ponce en su obra en repetidas ocasiones mencionada, para determinar los aranceles aplicados a la importación y exportación en base al valor de las mercancías se debe convertir la moneda extranjera a moneda nacional, la conversión debe basarse en el valor real de la moneda nacional. Si el tipo de cambio es bajo lo que provoca es una propensión mayor a efectuar compras en el extranjero y desestimulará las exportaciones, en caso contrario, si el tipo de cambio es alto limita las importaciones y acrecenta las ventas al exterior.

Para realizar todo tipos cambiarios se debe tener en mente un criterio financiero o con finalidades comerciales, y para ello la autoridad debe ser muy cuidadosa. Al establecer un tipo de cambio fijo o su devaluación misma se debe

tener en cuenta una política monetaria que afectan directamente a todo flujo comercial, de manera de restricción o de promoción.

Referente a todo lo anterior el maestro Witker menciona algo muy acertado, que a continuación se transcribe:

"El tipo de cambio será el que esté en vigor oficialmente en dicho país y deberá reflejar, con la mayor exactitud posible, el valor corriente de aquella moneda de las transacciones comerciales. Se deja en libertad a las partes para que escojan entre el cambio vigente en el momento de la exportación o en el día de la importación. En el segundo supuesto, la nota interpretativa del Artículo 9 del Acuerdo dice que el "momento de la importación" puede ser el de la declaración en aduana. La verdad es que esta expresión no aclara del todo cual es ese momento, puesto que puede interpretarse como el de la presentación de la declaración de importación, el del registro de tal documento en la aduana o el del despacho efectivo de las mercancías."¹³

Dicha interpretación no tiene más análisis que buscar, el maestro lo dice en la frase anterior y estando de acuerdo con lo que mencionan los autores anteriores en cuanto a este tema, es acertado referirse a que se tomará en cuenta y a conveniencia el momento que se desee hacer el tipo de cambio, ya sea exportación o importación, esto solo le converge al importador, exportador y al agente aduanal en su momento.

Al hablar de una limitación a la importación no se habla a la vez de que se restrinjan, es por ello que no deben confundirse dichos conceptos, se debe tener cuidado con el control de cambios que se maneje ya que se tiene la finalidad de limitar la cantidad y el valor de las divisas destinadas a pagar dichas importaciones. Como el autor de la materia lo señala, el manejo del tipo de cambio podría usarse como una barrera no arancelaria, pero por su naturaleza financiera, la Ley de Comercio Exterior como una regulación no arancelaria.

¹³ WITKER VELÁZQUEZ, Jorge. Introducción a la valoración aduanera de las mercancías. Editorial McGraw-Hill, México, 1998, p. 14

CAPÍTULO TERCERO

NATURALEZA JURÍDICA DE LAS RESTRICCIONES ARANCELARIAS PARA EL COMERCIO EXTERIOR

3.1 NATURALEZA JURÍDICA DE LAS RESTRICCIONES ARANCELARIAS

3.2 RESTRICCIONES ARANCELARIAS DE TIPO ECONÓMICO

Como restricciones arancelarias se pueden definir a aquellas barreras que cada Estado impone dentro de su territorio para evitar que los productos de origen extranjero dañen el mercado nacional y para ello se siguen determinados lineamientos jurídicos.

Para su estudio las dividiremos en dos tipos, éstas son de tipo económico y de tipo administrativo, analizándose a continuación las de tipo económico. La primera de estas son las contribuciones y tenemos que significa lo siguiente "ingreso fiscal ordinario del Estado que tiene por objeto cubrir sus gastos públicos"¹⁴, la determinación de su cuantía y sus características forman parte de una política financiera y debe estar contenida en el proceso de planeación y desarrollo, dicho proceso debe tomarse en cuenta por los efectos que tienen los ingresos fiscales en los diversos aspectos de la actividad económica.

Otra de ellas son los impuestos al comercio exterior que no son más que los de importación y exportación, en ambos son generales, es decir, es conforme a la tarifa respectiva, en ellos se toma en cuenta la descripción de las mercancías, su valor en la Aduana, la clasificación arancelaria y el monto de las contribuciones, punto que ya se vio en el párrafo anterior, quienes están obligados al pago de estos y a su vez de las cuotas compensatorias son las personas físicas y morales, así como las instituciones de gobierno en sus tres niveles de gobierno, Unidades de la Administración Pública Paraestatal, beneficencia privada y Sociedades Cooperativas.

Como elementos de los impuestos aduaneros y de acuerdo a lo que menciona el autor Carvajal Contreras, tenemos que son: el sujeto activo (siendo

¹⁴ Op. Cit, Torno I, p. 343

el Estado ya que es el que impone la obligación tributaria y exige su cumplimiento), sujeto pasivo (es la persona física o moral que jurídicamente está obligada a pagar la deuda tributaria por haberse colocado dentro de los supuestos de la norma aduanera), hecho generador (es el momento en que nace la obligación tributaria), el objeto (es la entrada o salida del territorio aduanero de las mercancías, requiriéndose además la declaración del sujeto pasivo señalando el régimen en el que recaerán las mercancías), base gravable (es la cantidad sobre la que se determina el impuesto), cuota (es la cantidad que debe cubrirse de acuerdo al porcentaje del valor de la mercancía) y la obligación aduanera (consiste en el pago en dinero que realiza el sujeto pasivo y del cual debe enterar al Estado por concepto del impuesto).

Los impuestos aduaneros en nuestro país son: fiscales y protectores, de importación y exportación, ad-valorem, generales, definitivos, garantizados y suspensivos.

El Impuesto al Valor Agregado es de suma importancia mencionarlo ya que es el gravamen federal que causan las personas físicas o morales dentro del territorio nacional en cuanto a la enajenación de bienes, prestación de servicios independientes otorgando el uso o goce temporal de los bienes, así como la importación de bienes y servicios.

Otro de las restricciones de este tipo es el Derecho de Trámite Aduanero, que son los derechos contemplados por la Ley Federal de Derechos aplicados a la importación o exportación de mercancías.

3.3 RESTRICCIONES ARANCELARIAS DE TIPO ADMINISTRATIVO

En nuestro país existen barreras arancelarias como ya lo hemos señalado en el punto anterior más sin embargo debe aclararse que solo se hace de esta manera para efectos del estudio en la investigación.

En este tipo de restricciones se engloban las siguientes: permisos, derechos y pedimento. En cuanto a los permisos tenemos que es la acción de permitir, es decir, el consentimiento para hacer alguna cosa; de este modo dentro de la actividad aduanera existen diversos permisos, es por ello que solo

nos referiremos a su definición y si acaso a un breve comentario de cada una de ellas.

Respecto a los derechos podemos definirlos como contribuciones establecidas por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, así como el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público, estos derechos se derivan de igual manera de las contribuciones. En materia aduanera son los derechos que se deben pagar para introducir o extraer del país mercancías bajo alguno de los regímenes correspondientes.

Otro ejemplo que podemos mencionar es el pedimento, el cual se considera como un documento por el cual el importador o exportador manifiesta en forma escrita la mercancía a introducir o enviar fuera del territorio nacional, la clasificación arancelaria, el valor normal o comercial, los impuestos a pagar y el régimen al que se destinarán dichas mercancías. Por lo que también cuenta como restricción arancelaria desde el aspecto administrativo.

Tanto de las cuotas compensatorias, los impuestos al comercio exterior y el pago de derechos deben realizarse su pago previo al accionar el mecanismo de selección automatizado, mejor conocido como semáforo fiscal.

Así mismo y en relación a los impuestos tenemos que en el anexo XXII en su apéndice 12 de los Anexos de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, se señalan como otras contribuciones, gravámenes, cuotas compensatorias y derechos los que a continuación se señalan: Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, Impuesto Sobre Productos y Servicios, Recargos, Derecho al Tránsito Internacional, Multas, Bienes y Servicios Suntuarios, Prevalidación, entre otros.

3.4 REGÍMENES ADUANEROS

Para comenzar a definir lo que son los regímenes aduaneros hay que definir lo que es régimen, etimológicamente proviene de latín regimen que significa modo de gobernarse o regirse en una cosa o circunstancia. Para definir lo que son los regímenes aduaneros y adentrarnos en el tema podemos tomar dicha definición del diccionario jurídico y tenemos que dice lo siguiente:

“Concepto de normas que regulan cada una de las modalidades de las importaciones y exportaciones que permiten establecer cual es el destino económico que se les dará a las mercancías”¹⁵. En base a ello se puede saber el destino económico que se les dará a las mercancías, el sujeto responsable de establecer el régimen que se les dará es el denominado importador.

De acuerdo con lo que establece el artículo 90 de la Ley Aduanera los regímenes aduaneros se dividen en:

A. Definitivos.

I. De importación.

II. De exportación.

B. Temporales.

I. De importación.

a) Para retornar al extranjero en el mismo estado.

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

II. De exportación.

a) Para retornar al país en el mismo estado.

b) Para elaboración, transformación o reparación.

C. Depósito Fiscal.

D. Tránsito de mercancías.

I. Interno.

II. Internacional.

E. Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.

F. Recinto fiscalizado estratégico.

Los regímenes aduaneros, los podemos clasificar de la manera siguiente:

A) Definitivos. Se sujetan al pago de impuestos general de importación o exportación denominado también al comercio exterior, así mismo a obligaciones en materia de restricciones no arancelarias y de formalidades para su despacho.

¹⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Ibidem, Tomo III, p. 469

I. Se habla de Régimen Definitivo de Importación cuando las mercancías de procedencia extranjera se introducen a territorio nacional permanentemente para ser consumida una vez perfeccionada la importación, la mercancía adquiere la calidad de "nacionalizada". En este régimen no se necesita autorización previa de la autoridad aduanera; una vez que la mercancía se encuentre importada en forma definitiva y ha salido del depósito ante la aduana, para poder ser enviada fuera del país tendría que cumplir con todos los requisitos de una exportación. Sin embargo la ley hace ciertas excepciones, como las siguientes: puede estar defectuosa, no ser la que se solicitó, tener fallas mecánicas dentro del periodo de garantía, y sería mercancía no utilizable, representando además una pérdida para la empresa y consecuentemente una salida inútil de divisas al exterior, en estos casos la garantía implícita derivada de la compraventa, permite que el importador pueda solicitar del proveedor extranjero la reposición de la mercancía.

La Ley Aduanera considera lo anterior y contempla que en estos casos se permite el retorno al extranjero sin el pago de impuestos de exportación siempre que se cumplan los requisitos siguientes: el retorno se lleve a cabo dentro de los tres meses siguientes contados a partir de la fecha en que se retiraron del depósito en aduana; el retorno sea con objeto de sustituir las mercancías por otras de la misma clase; las mercancías sustituidas lleguen al país en un plazo de seis meses, contados desde la fecha en que fueron retornadas. En este caso, si el impuesto ad-valorem aumentó, deberán pagarse las diferencias respectivas; este es un caso de inequidad porque si las cuotas disminuyen, el importador no puede solicitar devolución de impuestos.

Las empresas podrán importar mercancías mediante el procedimiento de revisión de origen consistente en que el importador verifica y asume como ciertos los datos sobre que proporcione a la autoridad, los cuales son necesarios para elaborar el pedimento correspondiente y ser presentado en el Despacho Aduanero; dicho Despacho debe ser realizado por el Agente o Apoderado Aduanal. Para efectuar la importación mediante este procedimiento se deberá solicitar su inscripción en el registro del despacho de mercancías de

las empresas, el cual está bajo la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando cumplan con los requisitos que ésta establezca.

Cuando por motivo del reconocimiento aduanal, segundo reconocimiento, verificación de las mercancías en transporte o visitas domiciliarias, las autoridades aduaneras consideren que existen omisiones en el pago de contribuciones que estén de acuerdo con la Ley Aduanera o el Código Fiscal de la Federación, no se aplicarán otro tipo de sanciones que no fuesen por las ya mencionadas.

II. Se habla de Régimen Definitivo de Exportación cuando se realiza la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado. Efectuada la exportación se podrá retornar al país sin el pago del impuesto general de exportación cuando no hayan sido objeto de modificaciones en el extranjero ni transcurrido más de 1 año de que salió del territorio nacional.

Las autoridades aduaneras podrán autorizar la prórroga del plazo de 1 año cuando existan causas justificadas y con la previa solicitud del interesado con anterioridad al vencimiento del mismo. Cuando se retornen y sean rechazadas por alguna autoridad dentro del país, se considerará que fue por defectuosas o por otras especificaciones distintas, por lo que se devolverá al interesado el impuesto general de exportación que hubiese pagado por la mercancía. En ambos casos, antes de autorizarse la entrega de estas para retorno, se acreditará el reintegro de los beneficios fiscales que se hubiesen recibido con motivo de la exportación.

A) Temporales. Se consideran temporales cuando se utilicen para un fin económico determinado y permanezcan en territorio nacional por un tiempo limitado.

I. Se refiere a Régimen Temporal de Importación cuando la mercancía que se introduce al país no adquiere la calidad de nacionalizada, conserva su origen extranjero a menos que se modifique el régimen temporal por uno definitivo.

En este tipo de régimen no se pagarán los impuestos al comercio exterior ni cuotas compensatorias, pero se cumplirá con las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y con todas aquellas formalidades necesarias para su despacho aduanero. La propiedad o el uso de dichas mercancías no podrán ser objeto de transferencia o enajenación, excepto cuando sea entre maquiladoras, empresas autorizadas por la Secretaría de Economía para utilizar un programa de exportación y empresas de comercio exterior, que igual que las anteriores estén autorizadas por dicha Institución para ello, todo lo anterior cumpliendo con las disposiciones aduaneras correspondientes.

Este tipo de regímenes aduanales, son de los denominados suspensivos en el pago de los derechos de aduana, llamados así porque dentro del régimen general de las importaciones, se les da un tratamiento especial, una franquicia aduanera que es el suspender el pago de los impuestos garantizando el crédito fiscal respectivo.

a) En el régimen temporal de importación existe el régimen para retornar al extranjero en el mismo estado que consiste en la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre y cuando retornen al extranjero en el mismo estado en que se encontraban. Para su aplicación existen diversos plazos, los cuales se encuentran contemplados en el artículo 106 de la Ley Aduanera, éstos son:

1. Hasta por un mes: las de remolques y semirremolques, incluyendo aquellos diseñados y utilizados exclusivamente para el transporte de contenedores, siempre que transporten en territorio nacional las mercancías que en ellos se hubieran introducido al país o las que se conduzcan para su exportación.

2. Hasta por seis meses: las que realicen los residentes en el extranjero, siempre que sean utilizados directamente por ellos o por personas con las que tengan relación laboral, excepto tratándose de vehículos; las de envases de mercancías, siempre que contengan en territorio nacional las mercancías que en ellos se hubieran introducido al país; los productos terminados que enajenen

personas residentes en el país a empresas dedicadas exclusivamente a la exportación de bienes, caso en el cual el plazo se computará a partir de la presentación del pedimento de importación temporal por dichas empresas en el que se señalen los datos de identificación del enajenante o de la expedición de la constancia de exportación por parte de las citadas empresas. Satisfechos los requisitos anteriores se entenderá perfeccionada la exportación definitiva de las mercancías del enajenante; las de muestras o muestrarios destinados a dar a conocer mercancías; las de vehículos siempre que la importación sea efectuada por mexicanos residentes en el extranjero, en cada periodo de doce meses, cumpliendo los requisitos correspondientes. Los vehículos podrán ser conducidos en territorio nacional por el cónyuge, los ascendientes o descendientes del importador siempre y cuando sean residentes en el extranjero, o por un extranjero con las calidades migratorias de turista, visitante, visitante local o distinguido. Cuando sea conducido por alguna persona distinta de las autorizadas, invariablemente deberá viajar a bordo el propietario del vehículo.

3. Hasta por un año: cuando no se trate de las señaladas, y siempre que se reúnan las condiciones de control que establezca el Reglamento, en los siguientes casos: las destinadas a convenciones y congresos internacionales; las destinadas a eventos culturales o deportivos, patrocinados por entidades públicas, nacionales o extranjeras, así como por universidades o entidades privadas, autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta; las de enseres, utilería y demás equipo necesario para la filmación, siempre que se utilicen en la industria cinematográfica y su internación se efectúe por residentes en el extranjero. En este caso el plazo establecido se podrá ampliar por un año más; las de vehículos de prueba, siempre que la importación se efectúe por un fabricante autorizado, residente en México.

- Por el plazo que dure su calidad migratoria, incluyendo sus prórrogas, en los siguientes casos: las de vehículos que sean propiedad de turistas, transmigrantes, visitantes, visitantes locales y distinguidos, estudiantes,

inmigrantes rentistas e inversionistas, siempre que los mismos sean de su propiedad a excepción de turistas y visitantes locales. Cuando no sean de su propiedad deberán cumplirse los requisitos que establezca el Reglamento. Los vehículos podrán ser conducidos en territorio nacional por un extranjero que tenga alguna de las calidades migratorias a que se refiere este inciso, por el cónyuge, los ascendientes o descendientes del importador, aun cuando estos últimos no sean extranjeros, o por un nacional, siempre que en este último caso, viaje a bordo del mismo cualquiera de las personas autorizadas para conducir el vehículo; los menajes de casa de visitantes, visitantes distinguidos, estudiantes e inmigrantes, siempre y cuando cumplan con los requisitos que señale el Reglamento.

4. Hasta por diez años: contenedores; aviones y helicópteros, destinados a ser utilizados en las líneas aéreas con concesión o permiso para operar en el país, así como aquellos de transporte público de pasajeros, siempre que, en este último caso, proporcionen, en febrero de cada año y en medios magnéticos, la información que señale mediante reglas la Secretaría; embarcaciones, siempre y cuando cumplan con los requisitos y condiciones que establezca el Reglamento; las casas rodantes, siempre y cuando cumplan con los requisitos y condiciones que establezca el Reglamento y carros de ferrocarril.

b) Como segundo Régimen Temporal en Importación encontramos el que se utiliza para la transformación, elaboración o reparación en programas de maquila o exportación. Deben presentarse ante las autoridades aduaneras la declaración en la que se proporcione la información sobre las mercancías que retornen, la proporción que presentan de las importadas temporalmente así como las mermas y los desperdicios que no se retornen, al igual que aquellas destinadas al mercado nacional.

Este tipo de Contribuyentes podrán convertir la importación temporal en definitiva siempre y cuando paguen las cuotas compensatorias correspondientes de acuerdo al cambio de régimen y al impuesto general de importación actualizado conforme a lo establecido al Código Fiscal de la

Federación. No podrán considerarse importadas definitivamente las mermas y los desperdicios siempre que los desperdicios se destruyan o se reciclen y se cumpla con las disposiciones de control.

Las maquiladoras y empresas con programas de exportación debidamente autorizadas podrán cambiar al régimen de importación definitiva de conformidad con las reglas generales de comercio exterior; las mercancías que se hayan importado temporalmente, esto hablando del activo fijo y que estén bajo el programa de exportación correspondiente, podrán a elección del interesado cumplir con los siguientes puntos: actualizar el impuesto general de importación y cubrir los recargos de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, desde la fecha de la importación temporal hasta el momento en que se haga el cambio de régimen, pudiendo disminuir el valor de las mercancías al momento de la importación temporal dependiendo de los días que el bien a permanecido en territorio nacional a partir de la importación; pagar el impuesto general de importación que le hubiera correspondido a las mercancías de acuerdo a la fecha del cambio de régimen, tomando en cuenta el valor que resulte de la actualización de dicho impuesto por el cambio de régimen aduanero que lo establece el punto anterior.

Todo lo resultante dentro de los procesos de transformación, reparación o elaboración que retornen al extranjero darán como consecuencia el impuesto general de exportación a las materias primas de mercancías nacionales o nacionalizadas de acuerdo a la clasificación arancelaria del producto. Este cálculo se determinará en porcentajes de acuerdo al valor y peso que contenga el producto terminado.

Cuando no se lleve a cabo la transformación, elaboración o reparación, se permitirá el retorno de las mercancías sin el pago del impuesto general de importación, siempre y cuando las maquiladoras y las empresas con programa de exportación autorizadas para ello, expresen los motivos por los cuales se ha dado lugar al retorno de las mismas, cuando así lo requiera la autoridad; dichas maquiladoras y empresas podrán considerar que las mercancías fueron retomadas al extranjero cuando cuenten con la constancia de exportación de la

empresa que va a realizarla, esta constancia debe expedirse 15 días posteriores a la fecha de la operación y con copia a la autoridad aduanera dentro de los 5 días siguientes a la expedición.

Cuando la exportación sea realizada por maquiladoras o empresas que no tengan programas de exportación lo podrán hacer siempre y cuando presenten el pedimento de la exportación así como el pedimento de la importación en el que consten que se encuentran pagados los impuestos correspondientes. También este tipo de maquiladoras y empresas pueden realizar los procesos de transformación, elaboración y reparación de las mercancías presentando el aviso a la autoridad aduanera en donde conste la fecha y número de pedimento de importación temporal y las especificaciones del proceso industrial al que se sometan; nombre, domicilio y clave del Registro Federal de contribuyentes de la persona física o moral que efectuará el proceso, así como el lugar donde se realizará; compromiso del tercero en donde conste que se continuará el proceso industrial y se acepta la responsabilidad solidaria correspondiente.

Cuando nos referimos de los Regímenes Temporales no sólo nos referimos al de importación si no también al de exportación que a continuación explicaremos más a fondo.

b) En este tipo de Régimen Temporal de Exportación se sujetarán las mercancías nacionales o nacionalizadas a lo siguiente: no pagarán impuestos al comercio exterior; se debe cumplir con obligaciones que para el uso de este régimen se imponen, realizar actos y formalidades para el despacho aduanero de las mercancías; cuando la ley lo permita por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el contribuyente podrá cambiar de régimen de temporal a definitivo, además de cumplir con otros requisitos que establece la Ley de la materia; en el supuesto de que la mercancía que haya sido exportada temporalmente no retorne al territorio nacional dentro del plazo autorizado se considerará entonces que dicha exportación se ha convertido en definitiva debiéndose pagar el impuesto correspondiente desde que se efectuó la exportación temporal y hasta que el mismo sea pagado.

a) Dentro de este mismo régimen tenemos al de Exportación Temporal para retornar al país en el mismo estado, consiste en la salida de las mercancías nacionales o nacionalizadas que se destinaron a permanecer en el extranjero por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre y cuando retornen del extranjero sin ninguna modificación.

Los plazos establecidos para dicho régimen y de acuerdo con la ley respectiva son los siguientes:

1. Tres meses: para remolques y semiremolques, incluidos los diseños y los utilizados exclusivamente para el transporte de contenedores.
2. Hasta por seis meses: las de envases de mercancías; las que realicen los residentes en México sin establecimiento permanente en el extranjero; las de muestras y muestrarios destinados a dar a conocer mercancías; las de enseres, utilería, y demás equipo necesario para la filmación, siempre que se utilicen en la industria cinematográfica y su exportación se efectúe por residentes en el país.
3. Hasta por un año: las que se destinen a exposiciones, convenciones, congresos internacionales o eventos culturales o deportivos.
4. Por el periodo de seis meses: cuando las circunstancias económicas así lo ameriten, previa opinión de la Secretaría de Economía para las mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias que determine mediante reglas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En este caso se podrá autorizar que la obligación de retorno se cumpla con la introducción al país de mercancías que no fueron las que se exportaron temporalmente, siempre que se trate de mercancías fungibles que no sean susceptibles de identificarse individualmente y se cumpla con las condiciones de control.

Los plazos se podrán ampliar con previa autorización y antes del vencimiento del originalmente autorizado, en este caso deberá presentarse rectificación al pedimento por conducto del Agente o Apoderado Aduanal; salvo algunos casos en los que no es necesaria la intervención del Agente o

Apoderado Aduanal así como tampoco el pedimento aduanero, para ello revisar la legislación aduanera.

b) Otro de los Regímenes a tratar es para la transformación, elaboración o reparación dentro del mismo de exportación temporal. Este novedoso régimen es una forma de incentivar la exportación de mercancías, las que podrán llegar a los mercados internacionales en forma más rápida y a precios competitivos, representan un importante avance.

El antecedente de este régimen es el Reglamento del párrafo tercero del artículo 321 del Código Aduanero que regulaba las actividades de las maquiladoras, que ahora se ve superado, porque se amplía su concepto tratando que las empresas nacionales soliciten este régimen como un incentivo a la exportación. Como los procesos a que alude este régimen pueden variar, la autoridad aduanera tiene facultades discrecionales para determinar el plazo de permanencia de las mercancías en territorio nacional, sin exceder de dos años, plazo que podrá ampliarse previa autorización por un lapso igual, esto podrá hacerse mediante la rectificación del pedimento que presente el exportador por medio del Agente o Apoderado Aduanal. Esta discrecionalidad deberá fundarla y motivarla la Dirección General de Aduanas en la resolución que emita y dándole también oportunidad a la empresa a presentar sus consideraciones.

Al retornar las mercancías se pagará el impuesto general de exportación de acuerdo al valor de las materias primas o mercancías extranjeras incorporadas, así como el precio de los servicios prestados en el extranjero para su transformación, elaboración o reparación, todo ello de conformidad con la clasificación arancelaria de la mercancía retornada.

Por las mermas resultantes de los procesos de transformación, elaboración o reparación no se causará el impuesto respectivo; en cuanto a los desperdicios se exigirá el pago de dicho impuesto conforme a la clasificación arancelaria correspondiente de las mercancías exportadas, salvo que se demuestre que han sido destruidos o que retornaron al país. Tanto las mermas como los desperdicios no gozarán de estímulos fiscales.

C) Régimen de depósito fiscal. Es otro régimen económico, pero a diferencia de los regímenes temporales a la importación, estas mercancías van a ser importadas en forma definitiva a nuestro país. Esta figura se contemplaba en el Código Aduanero, actualmente y de acuerdo con uno de los autores consultados consiste en el almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional en almacenes de depósito que presten este servicio de conformidad con la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y que sean autorizados para tal efecto por las propias autoridades aduaneras.

Este tipo de régimen se lleva a cabo una vez que se han determinado los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias.

Todos los almacenes generales de depósitos con autorización deben cumplir con determinados requisitos dentro de cada local, estos son los siguientes: dentro del mismo almacén se deben destinar las mercancías en instalaciones de acuerdo con las especificaciones que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el fin de mantenerlas aisladas de las mercancías nacionales y extranjeras que se encuentren en el mismo; se debe tener el equipo de cómputo y registro de datos para tener el enlace con dicha Secretaría, así como registrarlas al momento de la entrada y al momento de retirarlas, esto debe vincularse simultáneamente con la propia dependencia. La instalación de los equipos debe estar establecida por la Dependencia de gobierno, así como el control de los registros y todas aquellas operaciones que se realicen. Por otra parte si no se llegase a cumplir con lo establecido anteriormente se dará lugar a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público suspenda temporalmente la autorización al local hasta que se cumpla con los requisitos correspondientes, en caso de reincidencia se cancelará la autorización, todo ello se hará previa audiencia.

Para destinar las mercancías a este régimen es necesario cumplir en la Aduana donde se realizó el despacho con las regulaciones y restricciones no arancelarias correspondientes, acompañadas del pedimento con la carta de cupo, expidiéndose por el almacén o por el titular del local destinado a

exposiciones internacionales, se expedirán los datos del Agente o Apoderado Aduanal que promovió el despacho. El almacén o el titular del local destinado a exposiciones internacionales que haya expedido el cupo deben informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en un plazo de 20 días después de la expedición. Si dichas mercancías no arriban en el plazo señalado se debe informar a más tardar al día siguiente en que venza el mismo, de no avisar se entenderá por recibido de conformidad las mercancías descritas en el pedimento respectivo.

Todas las mercancías siempre que no alteren o modifiquen su naturaleza o las bases gravables con fines aduaneros, podrán ser motivo de actos de conservación, exhibición, colocación de signos de identificación comercial, empaquetado, examen, demostración y toma de muestras, en tal caso del último punto se pagarán los impuestos y cuotas compensatorias correspondientes.

Las personas físicas o morales residentes en el extranjero podrán promover este régimen por medio del Agente o Apoderado Aduanal de conformidad con las reglas correspondientes para ello.

Si existiese cancelación de la carta de cupo, deberá comunicarse por quien la haya expedido a la Autoridad Aduanera dentro de los 5 días siguientes a su cancelación.

A partir de que las mercancías nacionales queden en depósito fiscal para su exportación se entiende que serán exportadas definitivamente.

Las mercancías que queden en depósito fiscal podrán retirarse del lugar de almacenamiento para diferentes fines: para importarse definitivamente siendo de procedencia extranjera; exportarse definitivamente si son de procedencia nacional; retornarse al extranjero las de esa procedencia o reincorporarse al mercado las de origen nacional, cuando los beneficiarios de desistan de este régimen y para importarse temporalmente por maquiladoras o por empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía.

Dentro del plazo señalado el importador puede ir retirando parte de las mercancías o la totalidad de las mismas, previo pago de los impuestos correspondientes y el derecho de trámite aduanero actualizados de acuerdo con lo establecido por el Código Fiscal de la Federación.

Los almacenes generales de depósito recibirán las contribuciones y cuotas compensatorias que se causen por motivo de importaciones y exportaciones definitivas, de la misma manera estarán obligados a enterar a la autoridad al día siguiente de aquél en el que las reciban. En caso de retorno al extranjero podrá realizarlo en cualquier Aduana sin el pago de impuestos al comercio exterior y cuotas compensatorias, el traslado se regirá por el régimen de tránsito interno.

La Secretaría puede autorizar con previos requisitos de control del reglamento de la Ley Aduanera, el establecimiento de depósitos fiscales cuando se cumplan determinadas circunstancias como son: mediante licitación pública para la exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales, aquí no se pagan los impuestos al comercio exterior siempre que las ventas se hagan a pasajeros que salgan directamente al extranjero y su entrega se realice en puntos de salida del territorio nacional llevándolas al extranjero; sean para la exposición y venta de vehículos, en la franja o región fronteriza; se destinen al régimen temporal para locales destinados a exposiciones internacionales de mercancías; sean para someterse al proceso de ensamble y fabricación de empresas de la industria automotriz terminal, cumpliendo con los requisitos y formalidades para ello.

La Secretaría señalará mediante las reglas correspondientes las mercancías que no pueden ser objeto de dicho régimen y las medidas de control que los almacenes generales de depósito deberán tomar en cuenta para mantener la separación material de los locales que se destinen para el depósito, manejo y custodia de las mercancías que se encuentren bajo este régimen.

D) Régimen de tránsito de mercancías. Éste consiste en el traslado de mercancías bajo un control fiscal de una Aduana nacional a otra. Dicho régimen

tiene dos vertientes, una es el tránsito interno y la segunda es el tránsito internacional, de los hablaremos a continuación.

a) Se puede considerar tránsito interno de mercancías a la realización de los siguientes supuestos: cuando la Aduana de entrada envíe las mercancías de procedencia extranjera a la Aduana que se encargará del despacho para su importación o cuando la Aduana del despacho envíe las mercancías nacionales o nacionalizadas a la Aduana de salida para su exportación.

Este tipo de tránsito interno para la importación de bienes de consumo final procede de acuerdo con las condiciones que señala el Reglamento de la Ley Aduanera y se promoverá por medio del Agente o Apoderado Aduanal, para ello se deben cumplir con determinados requisitos como son: el formular el pedimento de tránsito que corresponde; determinar provisionalmente las contribuciones en base a la Ley del Impuesto General de Importación; se anexará al pedimento la documentación que cumpla con las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables; se pagarán las contribuciones actualizadas a la entrada de las mercancías al país y hasta el pago de las mismas todo ello antes de activar el sistema de selección automatizado en la Aduana del despacho; se debe llevar a cabo dentro de los plazos máximos establecidos para el traslado, ya que si no arriban a la Aduana del despacho en el plazo señalado la determinación provisional se considerará como definitiva.

Como prevención y evitando que se considere como importación definitiva, siempre que las causas sean por fuerza mayor o caso fortuito y no llegasen las mercancías al lugar establecido el Agente o Apoderado Aduanal debe presentar un aviso por escrito a la autoridad aduanera exponiendo las razones por las cuales las mercancías no arribarán oportunamente, si lo considera pertinente la autoridad se autorizará el arribo extemporáneo por un plazo igual al máximo del aplicado al traslado.

Los responsables solidarios realizarán ante el Fisco Federal el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas, estos responsables solidarios podrán ser: el Agente o Apoderado Aduanal cuando asigne a un transportista distinto de los que se encuentran inscritos en el registro del padrón para realizar

tránsitos y el transportista que se encuentre inscrito en el padrón cuando realice el traslado de las mercancías.

Dicho registro puede ser cancelado por el ejercicio de las facultades de comprobación, si las Autoridades Aduaneras detectan cualquier indicio para el incumplimiento de las obligaciones fiscales. Además el Agente o Apoderado Aduanal que promueve el despacho tendrá responsabilidad por las irregularidades que se deriven de la formulación del pedimento y las detectadas durante le despacho.

Hablando del tránsito interno de exportación se debe formular el pedimento correspondiente, efectuar el pago de las contribuciones y cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables.

b) El tránsito internacional de mercancías se puede llevar a cabo conforme a los siguientes supuestos: que la Aduana de entrada envíe a la Aduana de salida las mercancías de procedencia extranjera que lleguen al territorio nacional con destino al extranjero y las mercancías nacionales o nacionalizadas se trasladen por territorio extranjero para su reingreso al territorio nacional.

El tránsito internacional de mercancías por territorio nacional se promoverá por medio del Agente Aduanal cumpliendo con los requisitos establecidos para ello. Si las mercancías no arriban a la Aduana de salida en el plazo establecido, la determinación provisional de contribuciones y cuotas compensatorias se considerará como definitiva, con excepto por razones de fuerza mayor o caso fortuito, y que de igual manera que en el caso de las importaciones se debe dar aviso a la autoridad para que otorgue la autorización de un plazo extemporáneo para su arribo o que se lleve a cabo el desistimiento al régimen en la Aduana de entrada presentando físicamente las mercancías.

Las personas físicas o morales que efectúe este tipo de régimen por el territorio nacionales hará responsable ante el Fisco Federal del pago de contribuciones y cuotas compensatorias omitidas, del mismo modo serán responsables el Agente Aduanal y la empresa transportista inscrita en el padrón respectivo el cual puede ser cancelado por el ejercicio de las facultades de

comprobación y se encuentren actividades irregulares durante el despacho. Además el Agente Aduanal será responsable por las irregularidades que se originen con motivo de la formulación del pedimento durante el despacho de la Aduana de entrada.

E) Régimen de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado. Este régimen aduanero consiste en la introducción de mercancías extranjeras o nacionales a dichos recintos para su elaboración, transformación o reparación, para ser retornadas al extranjero o para ser exportadas; no pudiéndose retirar del recinto fiscalizado si no es con ese fin.

Las mercancías nacionales se consideran exportadas al momento de ser destinadas a este régimen.

Las mermas sobrantes de los procesos señalados y los desperdicios no retornados no causarán impuesto general de importación, en el caso de los desperdicios se debe demostrar que han sido destruidos con su respectivas reglas de control. A diferencia de los anteriores los faltantes de las mercancías destinadas a este régimen sí causan impuestos al comercio exterior; podrán introducirse al país bajo este régimen la maquinaria y el equipo que se requiera cumpliendo de igual manera con las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables.

3.5 MERCANCÍAS

Hablando etimológicamente la palabra mercancía deriva del latín "mercatus" que significa comercio, tráfico, mercado. Dentro del Derecho Aduanero este término reviste un significado muy importante ya que la potestad aduanera está vinculada a esta definición.

De acuerdo al tratadista Basaldúa que se refiere a la designación de cualquier objeto susceptible de ser desplazado en un territorio a otro, y con base a ello podemos definir que es todo aquella cosa mueble la cual es susceptible a ser objeto de trato o venta.

En la propia Ley Aduanera en su artículo 2 en la fracción III no se establece un concepto de lo que es mercancía o a que se le puede considerar

mercancía en el ámbito de la materia, solo menciona que se consideran con esta denominación aún a los inalienables o irreductibles a propiedad particular, lo anterior hay que precisarlo, ya que ordena que aún los bienes del dominio público del Estado están sujetos a sus disposiciones, por lo tanto cualquier cosa ya sea privada o pública se encuentra sujeta a la potestad aduanera al momento de ingresar al país o salga del mismo, con ello nos hacemos valer de la doctrina para llegar a establecer un concepto de ésta.

El artículo en comento también considera como mercancía a los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes y no especifica como nombrarlos en cada una de las actividades que engloba la materia y por consiguiente se ubican dentro de la propiedad intelectual, capitales y servicios.

La actividad aduanera recae sobre bienes o cosas, estas deben ser físicas, presentes, muebles, corpóreas y tangibles por lo que la definición que se señala en el precepto legal anterior no se asemeja con las características antes mencionadas, así mismo no recopila, la naturaleza de los bienes o cosas que son objeto de la potestad aduanera y que son por lo tanto objeto del comercio internacional.

En cuanto a la nacionalidad de las mercancías encontramos que en la ley respectiva sólo se encuentra señalado el término, pero no se establece a lo que se considera una mercancía nacional, es por ello que se tratará de definir desde una perspectiva doctrinaria y para efecto de su estudio en esta investigación solamente.

Los adjetivos nacionales, extranjeros y nacionalizados se utilizan para caracterizar a la mercancía que ha sido producida en nuestro país, en el extranjero y la procedente del extranjero que ha cubierto sus requisitos para la entrada al país. Para la actividad aduanera y en especial para el despacho aduanero es importante distinguir entre estas características y es correcto si hablamos de origen, procedencia y legalización en lugar de las anteriores.

Como mercancía nacional podemos señalar que es aquella que se produce en México, por lo tanto es originaria de nuestro país; con lo anterior hablaremos inicialmente del origen de las mercancías, esta característica es de

suma importancia para las leyes nacionales, el ámbito de aplicación de sus reglas son para todas las materias y efectos tanto de la actividad aduanera como del comercio exterior en general, ramas en las que el origen de las mercaderías es un factor esencial con consecuencias jurídicas relevantes. Las reglas de las que se habla en el párrafo anterior se encuentra regido por los artículos 9, 10 y 11 de la Ley de Comercio Exterior, los cuales señalan la determinación del origen de las mercancías y sus efectos, así como la dependencia gubernamental encargada de vigilar y verificar el cumplimiento de dichas reglas, además que la Secretaría las establecerá previa opinión de la Comisión y con posterioridad su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Con ello podemos hablar simultáneamente de la legalización que consiste en las mercancías de origen extranjero que han cubierto los requisitos legales para que se pueda introducir al territorio nacional, circular y estar en él libremente, por lo que este tipo de mercancías importadas sigue siendo de origen extranjero mientras se ubiquen en algunos de los criterios legales establecidos para ello.

La procedencia es necesaria a fin de evitar todo tipo de practicas desleales dentro de esta actividad, además sirve para beneficiar a aquellos países que se encuentran como miembros de acuerdos internacionales celebrados, con ello se impide que terceros países no miembros salgan beneficiados con el objetivo de realizar fraudes a las leyes que imponen restricciones a los productos originarios de los países miembros. La procedencia de una mercancía se encuentra determinada por el último lugar de partida hacia el país de destino; algunos acuerdos internacionales no aceptan que haya un país tercero en donde permanezcan las mercancías a fin de prever que sufra elaboración, transformación o algún tipo de maquila durante su estancia.

La mayoría de los autores señalan lo que para ellos es mercancía pero cada uno al final da su propia definición, es por ello que nosotros hacemos lo mismo y la definimos de acuerdo con lo establecido por ellos.

Con ello y de acuerdo a lo que establece el Maestro Carvajal Contreras, se hace una división de éstas, quedando de la forma siguiente: por su origen se subdividen en nacionales, nacionalizadas, extranjeras y comunitarias; de acuerdo a sus requisitos pueden ser libres, restringidas, reguladas o prohibitivas; por el pago de impuestos son exentas o gravadas; por su régimen aduanero pueden ser de importación, de exportación, de tránsito o de depósito y por último por su lugar de destino las que pueden dividirse por región fronteriza, por franja fronteriza o por zona gravada.

“Las mercancías están afectadas directa y preferentemente al cumplimiento de las obligaciones y créditos fiscales generados por su entrada o salida del territorio nacional.”¹⁶

El autor Acosta Roca señala algunas mercancías que no pagan impuesto al comercio exterior, las cuales enumeraremos en seguida.

- Las exentas conforme a las leyes de los impuestos generales de importación y exportación y a los tratados internacionales, Las que requieran las autoridades competentes para el ejercicio de las facultades constitucionales de emisión de monedas y billetes.
- Los vehículos destinados a servicios internacionales para el transporte de carga o de personas, así como sus equipos propios e indispensables.
- Las nacionales que sean indispensables para el abastecimiento de los medios de transporte que efectúen servicios internacionales.
- Las destinadas a mantenimiento de las aeronaves de empresas nacionales de aviación que presten servicios internacionales y reguladas conforme a leyes aplicables.
- Los equipajes de pasajeros en viajes internacionales.
- Menajes de casa pertenecientes a inmigrantes y a nacionales repatriados o deportados que los mismos hayan usado durante su residencia.

¹⁶ **ACOSTA ROCA**, Felipe. Trámites y Documentos en materia Aduanera. Edit. ISEF, 2ª edición México, 2003, p. 149

- Las que importen los habitantes de la franja fronteriza para su consumo.
- Las que sean donadas para ser destinadas a fines culturales de enseñanza, de investigación, de salud pública o de servicios social, que importen organismos públicos, personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir donativos deducibles en impuesto sobre la renta.
- Material didáctico que reciban estudiantes inscritos en planteles del extranjero.
- Las que emitan los Jefes de Estado o gobiernos extranjeros a la Federación, estados y municipios.
- Artículos de uso personal de extranjeros fallecidos en nuestro país y de mexicanos cuyo deceso haya ocurrido en el extranjero.
- Obras de arte destinadas a formar parte de las colecciones permanentes de los museos abiertos al público, cuando obtenga autorización de la SHCP.
- Las destinadas a instituciones de salud pública a excepción de los vehículos, siempre que únicamente se puedan usar para este fin.
- Los vehículos especiales o adaptados y las demás mercancías que importen las personas con discapacidad que sean para uso personal.
- Maquinaria y equipo obsoleto que tenga una antigüedad mínima de 3 años contados a partir de la fecha en que se realizó la importación temporal.

Con base en todo lo anterior queda por analizado lo que se considera mercancía desde un punto de vista y en cuanto a la actividad aduanera se refiere, tomando en cuenta diversos conceptos de tratadistas de la materia, mencionando también las mercancías que no pagan impuestos al comercio exterior.

CAPÍTULO CUARTO

CUOTA COMPENSATORIA DESTINADA A LA INDUSTRIA TEXTIL EN MÉXICO

4.1 INDUSTRIA TEXTIL EN MÉXICO

Para iniciar este cuarto y último capítulo empezamos por hacer un breve recorrido de lo que ha dejado a lo largo de la Historia la Industria Textil en nuestro país, además de conocer sus orígenes tanto en México como más allá de sus fronteras.

La historia de la Industria Textil es un campo de estudio relevante para las discusiones sobre historia económica de México, ya que por igual preserva en su organización y estructura rasgos de una vieja tradición como innovaciones relevantes, es por ello que es importante señalarla de inicio.

Dentro de los antecedentes tenemos lo recopilado en el año 1500, donde el sector al que correspondió el mayor protagonismo dentro de la industria europea moderna fue el textil; esto no representaba novedad alguna, puesto que la industria medieval se desarrolló precisamente en función primordialmente de la fabricación de tejidos. El vestido, al tiempo que una necesidad inmediata, resulta expresión visual de distinción social, aún más que la decoración de la vivienda. Por ello la Industria Textil creció a expensas tanto de la necesidad como del lujo. Los grandes centros de producción eran en el siglo XVI, en buena medida, idénticos o parecidos a los de siglos anteriores; había varias áreas que condensaban el mayor número de talleres y artesanos.

Empezaremos por algunas regiones para tomar importancia de los antecedentes. Por ejemplo el norte de Italia, en primer lugar, constituía una zona de amplia implantación tanto de la producción de paños de lana como de la de tejidos de seda. Las ciudades como Florencia o Milán fundamentaron su poder económico en la producción y comercialización de textiles, a estos centros se añadieron otros, como Bérgamo, Brescia, Pavía o Como. En conjunto, el peso de la fabricación de paños y telas en la composición de la población activa industrial norteitaliana fue abrumador. En Florencia, por ejemplo, el Arte de la lana ocupa una treintena de miles de personas de la

ciudad y las afueras; compra la lana bruta que viene de Puglia, Castilla, Borgoña o Champagne, y la hace lavar, cardar¹⁷, y peinar en los lavaderos y talleres del Arte con utensilios fabricados en Lombardia.

“La Industria Textil italiana atravesó por momentos de dificultades a raíz de las guerras de Italia, aunque más tarde se recobró en parte. Otro gran centro de producción pañera fue Flandes, aquí la materia prima utilizada era, principalmente, la lana de oveja merina procedente de Castilla, excelente para la fabricación de telas ligeras”¹⁸. La unión de ambos países bajo la Monarquía de Carlos V favoreció aún más las posibilidades de un comercio regular de exportación e importación de lana. Junto a la pañería, en Flandes floreció también una Industria Textil artística de primera calidad como la tapicería.

Inglaterra fue también un foco de potente desarrollo textil, fundado en la industria pañera; durante el siglo XVI esta industria, ya floreciente en el siglo XV en el este del país, se extendió hacia el oeste, la demanda de materia prima para la pañería inglesa potenció la cría de la oveja hasta el punto de provocar serias transformaciones en las estructuras de la producción agropecuaria. Más tarde se empleó también lana española. La Industria Textil inglesa se benefició de la emigración de multitud de tejedores flamencos protestantes refugiados tras la revuelta de los Países Bajos, recibiendo así una mano de obra cualificada que resultó de gran utilidad para el desarrollo de su pañería. La situación de Inglaterra en el mercado internacional de textiles mejoró también como consecuencia de los problemas derivados de la guerra en los Países Bajos y de la decadencia de la industria italiana.

En el oeste de Francia floreció una industria de exportación de telas de lino y cáñamo que convivió con otra industria más orientada al consumo interno en regiones como Champagne, Picardía y Borgoña. Por su parte, en Tours y Lyon se desarrolló una industria sedera de considerable magnitud, que ocupó a varios miles de obreros y obtuvo la protección real. También en el sur de

¹⁷Peinar con la carda las materias textiles antes de hilar, **GARCÍA-PELAYO Y GROSS**, Ramón Diccionario Larousse, Ediciones Larousse, México, 1987, p. 65.

¹⁸ Op. Cit. p. 295

Alemania alcanzó la fabricación de tejidos un cierto desarrollo, especialmente por lo que respecta a los fustanes de Augsburg, Ulm, Ratisbona y Nuremberg.

En España se localiza otro foco secundario de producción textil; las ciudades castellanas como Segovia, Cuenca, Palencia y Ávila desarrollaron una industria de paños de lana, aunque ésta atravesó por grandes dificultades derivadas de la orientación exportadora de la producción de materia prima lanera y de su falta de competitividad frente a las confecciones extranjeras. En la segunda mitad del siglo la pañería castellana se hallaba en decadencia.

Fueron las manufacturas textiles (las más importantes por el número de productores, por el volumen y valor de la producción y por su papel en el comercio internacional) las que alumbraron nuevas formas de organización industrial en la Europa del siglo XVI. Como se ha visto, el monopolio local de las corporaciones de artesanos representaba un control estrecho de la industria urbana, al servicio de una producción de calidad que excluía la presencia de una verdadera empresa capitalista.

Las fluctuaciones del mercado internacional y los grandes riesgos derivados de la elasticidad de la demanda la hacían más rentable que la creación de grandes empresas centralizadas, que exigían fuertes inversiones y gastos de mantenimiento y que podían fácilmente quebrar debido a un cambio de ubicación de los centros gravitatorios del comercio internacional.

Para México, donde la Revolución ha sido fuente de identidad nacional y de orgullo, la Revolución y la forma en que se le interpreta sigue ocupando un lugar central en un debate político durante años. Ha sido glorificada y descalificada por muchos, y ha sido el punto de partida de toda propuesta para el futuro del país. Desde los tiempos del Porfiriato ocurrió en la industria una verdadera revolución en la distribución y la producción. Las empresas aumentaron en tamaño y en complejidad a consecuencia de los considerables cambios que ocurrieron en los transportes, por ello se muestra que la organización de trabajadores en Orizaba cobró mayor fuerza a partir de 1906, y que el papel de los obreros organizados en la Revolución fue mucho más importante de lo que se ha reconocido.

En 1912 como resultado de la Convención de Industriales y Trabajadores celebrada ese año, la industria adoptó una tarifa mínima uniforme que buscaba establecer un mismo salario para toda la industria, como un intento para disminuir las frecuentes huelgas que vivía la industria en esos años. En 1927 una nueva Convención de Industriales y Trabajadores estableció una nueva tarifa mínima salarial, que no modificaba las especificaciones técnicas de la tarifa mínima de 1912 y que pronto se convertiría en contrato-ley. Esto es, un contrato colectivo legalmente forzoso para toda la industria.

En México la Industria Textil, es una de las industrias más importantes, ya que es fuente de trabajo para muchos mexicanos, y por obvias razones contribuye a que la producción nacional emane dentro de un mercado de gran competencia a nivel internacional, como lo es actualmente, aún con todos los obstáculos que han surgido a partir de la apertura comercial que sufrió nuestra economía.

En nuestro país existe una clasificación de lo que son los textiles, esta clasificación en la que se aplica solamente la cuota compensatoria se encuentra mencionada en la Sección XI de Textiles y manufacturas de la Ley de la Tarifa del Impuesto General de Importación, esta clasificación se encuentra distribuida de la siguiente manera:

Lana: pelo de la oveja y el carnero que se hila y sirve para hacer paño y otros tejidos; algodón: tejido hecho por la borra larga y blanca proveniente de la planta cuyo fruto está encapsulado por 15 o 20 semillas de ésta; seda: Hilo formado con varias de las hebras producidas por el gusano de seda y a propósito para tejer diferentes telas finas; filamentos (sintéticos y artificiales): hilo fino y largado de un órgano animal o vegetal; fibras (sintéticas y artificiales): filamento obtenido por procedimiento químico para su uso principalmente en la Industria Textil; tejidos de punto: son elementos tejidos, tela, es decir, aquellos que no se pueden estirar; telas impregnadas o recubiertas o revestidas: la tela es un tejido de mucho hilos entrecruzados hasta formar un solo tejido; artículos textiles o confeccionados: son aquellos que pueden ser tejidos, fabricación de tejidos.

4.2 CUOTA COMPENSATORIA APLICABLE A LAS TELAS

Para dar un panorama más amplio de lo que se tratará a lo largo de este punto, es necesario precisar lo que significa la cuota compensatoria, acorde a lo que señala la Administración General de Aduanas, y teniendo varias definiciones, la cuota compensatoria es: a) el derecho aplicable a ciertos productos originarios de determinado o determinados países para compensar el monto de subvención concedido en la exportación de estos productos; b) medida de regulación o restricción no arancelaria que se impone a aquellos productos que se importan en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y se aplican independientemente del arancel que corresponda a la mercancía; y por último, c) son los derechos antidumping y cuotas o derechos compensatorios según la legislación de cada parte del Tratado.

Al mismo tiempo se señala lo que es un derecho compensatorio, éste es un derecho especial que se aplica para proteger a la industria nacional de algún daño causado por las importaciones subsidiadas.

En cuanto a las cuotas compensatorias se refiere, podemos señalar en principio que se trata de ingresos del Estado con fines extrafiscales, consignados en la ley e impuestos por la autoridad competente y distintos de las contribuciones y sus accesorios, llegando a constituir créditos fiscales según lo dispuesto en el Artículo 63 de la Ley de Comercio Exterior que a la letra dice:

“Artículo 63. Las cuotas compensatorias se consideran como aprovechamiento en los términos del artículo 3 del Código Fiscal de la Federación.”

Con relación al artículo anterior, tenemos que el artículo 3 del Código Fiscal como aprovechamiento considera lo siguiente:

“Artículo 3. Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal...”

Lo que de conformidad con lo que dispone el artículo 62 de la ley citada, serán equivalentes a la diferencia entre el valor normal y el precio de

exportación para el caso de discriminación de precios y el monto del beneficio para el caso de subvenciones, y estarán vigentes por el tiempo y las medidas necesarias para contrarrestar la práctica desleal de comercio internacional que esté causando daño a la producción nacional.

Para comprender mejor lo que es una cuota compensatoria definiremos dicho criterio, de tal manera que queda con la siguiente estructura:

“Es una medida de regulación o restricción impuesta a productos importados en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, aplicables independientemente del arancel que corresponda a la mercancía que se trate”

Con respecto a las cuotas compensatorias es necesario indicar cómo es su determinación. El artículo 62 de la ley antes citada establece que podrán ser menores al margen de discriminación de precios o al monto de la subvención siempre que sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, por otra parte el artículo 90 del Reglamento de la ley en comento establece que podrá fijarse por debajo de los márgenes de discriminación de precios y del monto de las subvenciones, siempre que sea suficiente para eliminar el daño o amenaza de daño causado, entendiéndose como daño, la pérdida o el menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional; como amenaza de daño entendemos como el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional.

Retomando lo anterior habría que definir del mismo modo lo que se considera como producción nacional, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 40, producción nacional se entenderá, el total de los productores nacionales de las mercancías idénticas o similares, o aquellas cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total, sin embargo, cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores de la mercancía objeto de discriminación de precios o de subvenciones, se podrá entender a la producción nacional en el sentido de referirse al resto de los productores, cuando sea la

totalidad de los productores vinculados a las mercancías se podrá considerar como el conjunto de los fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción. En párrafos anteriores también se mencionaba la subvención, cabe señalar su significado, subvención es la práctica desleal consistente en el otorgamiento, directo o indirecto por un gobierno extranjero o por sus organismos públicos o mixtos, de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías destinadas a México, lo anterior con el objetivo de fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional; en este orden de ideas es importante recalcar que tanto la subvención como la discriminación de precios son puntos fundamentales para el cálculo de las cuotas compensatorias.

Las cuotas compensatorias se encuentran establecidas en la Ley de la Tarifa del Impuesto General de Importación, (en ella también se encuentran incluidas las tarifas de exportación), esta legislación tiene por objeto clasificar las mercancías y determinar el respectivo impuesto a la operación de comercio exterior; la nombrada ley es comúnmente llamada como tarifas, dicha disposición determina la forma en que debe clasificarse una mercancía para su internación al país con el arancel que por tal concepto se debe pagar.

4.3 RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS DE TIPO ADMINISTRATIVO

Como lo vimos en el capítulo tercero, se expusieron las restricciones no arancelarias de ambos tipos, tanto las de tipo económico como las de tipo administrativo, es por ello que será más fácil la comprensión de este tema. Se retomarán sólo las de tipo administrativo para efectos del tema que nos compete tratar en el presente capítulo, retomando, dentro de las restricciones de tipo administrativo encontramos los permisos, derechos y el pedimento.

En cuanto al actual punto tenemos que siendo restricción de tipo administrativo, se encuentra el Anexo 22 de las Reglas de Carácter General en materia de Comercio Exterior, en su Apéndice 12, en él encontramos mencionados otros impuestos como lo son las cuotas compensatorias,

contribuciones, gravámenes y derechos, los cuales ya se explicaron brevemente en el capítulo destacado que los contiene.

En relación al punto que nos interesa profundizar podemos apuntar que en el Anexo III de las Normas del País de Origen de Mercancías Importadas y las disposiciones para su certificación de materia de Cuotas Compensatorias, se mencionan los requisitos para emitir el certificado de origen, lo anterior lo tomamos como base para subrayar que no todas las mercancías que entran a nuestro país pagan cuota compensatoria, ya que siendo país miembro por ejemplo del TLCAN, no pagará cuota compensatoria porque existe de por medio un tratado que así lo señala y que al cumplir con el término establecido en el mismo ya no es aplicable a partir del año en curso, no obstante, siendo por ejemplo de Suiza pagará su respectiva cuota compensatoria, pues no existe la celebración de un Tratado con este Estado, pero si presentase el certificado de origen que se comenta en líneas anteriores, quedará libre de esta cuota compensatoria, por ser país miembro de la OMC, y tener ciertas ventajas, en relación a esto, indicamos que en cuanto al país que se denota como importante, China, podemos definir que este Estado paga cuota compensatoria muy alta, teniendo diversas razones para ello; la mano de obra de China es mucho más barata a comparación con la de México, razón que afectaría por obvias razones a la producción nacional, la cual se busca proteger; la calidad de las telas es inferior a la que muy probablemente se pudiera encontrar en territorio nacional, a consecuencia de las elevadas cuotas que se requieren para las telas que provienen de China, se ha originado el contrabando, el cual podemos comentar a continuación, éste no es únicamente la introducción o extracción ilegal del territorio nacional de las mercancías sin el pago de los impuestos o presentación de permisos expedidos por autoridad competente al comercio exterior, si no también existe contrabando cuando la mercancía exenta del pago de impuestos se introduce sin pasar el control aduanero, es decir, en forma oculta, igualmente se puede dar el caso de que la mercancía se introduzca en forma ilegal al resto del territorio nacional desde un punto que sea zona libre, esto es, de determinadas regiones ubicadas fuera de los centros de

distribución y abasto de insumos y bienes básicos nacionales, por lo cual se les exenta de impuestos en la compra de mercancías de procedencia extranjera necesarias para la producción y consumo, pero en México actualmente ya no existen este tipo de zonas, sin embargo, la firma del Tratado permite el establecimiento de zonas fronterizas para aplicar políticas de tratamiento fiscal y comercial especiales, y ser un área geográfica limitada donde se otorgan franquicias y ciertas mercancías no pagan impuesto o no requieren permisos administrativos para ser importadas.

Como breve nota a lo que es el contrabando y siguiendo con nuestro tema a tratar, tenemos que además de ser el contrabando un factor esencial para que las mercancías que no han pagado impuestos al comercio exterior, se introduzcan y afecten de manera desmedida a la producción nacional, también es a causa de las cuotas compensatorias elevadas que se pagan por ellas, cabe señalar que no se pagan en efectivo dichas cuotas si no que se emite una garantía a cambio del cobro de éstas, aún así muchas de estas mercancías se introducen clandestinamente, no obstante, esto es precisamente lo que se busca detener, puesto que el alto índice de contrabando justamente de las mercancías mencionadas está afectando demasiado a la producción nacional, aunado a lo anterior la corrupción que es un punto importante en las Aduanas del país sólo fomentan más los factores que contribuyen para que esto crezca de una forma excesiva.

4.4 COMPARATIVO ENTRE MÉXICO, SUIZA (PAÍS MIEMBRO DE LA OMC) Y CANADÁ (PAÍS MIEMBRO DEL TLCAN)

Comenzaremos este comparativo señalando primeramente lo que es la Organización Mundial de Comercio (OMC), anteriormente denominada Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), lo anterior para conocer un poco más acerca del manejo del comercio exterior y posteriormente adentrarnos en el país con el que se va a comparar, dicha comparación es en cuanto a la cuota compensatoria aplicable a la tela al momento de su importación a territorio nacional.

La OMC es de acuerdo al tratadista Jorge Witker: "el marco institucional del comercio mundial así como el órgano administrador de los acuerdos o instituciones creadas en la Ronda de Uruguay"¹⁹, así mismo sus objetivos son el incrementar la producción y el intercambio de bienes y servicios, lo cual permitiría incrementar el empleo y el ingreso, para ello los países miembros se obligan a reducir los aranceles, barreras arancelarias y el trato discriminatorio en el comercio mundial.

Dentro de la OMC existen hasta el 13 de octubre de 2004, 148 países miembros, de los cuales Suiza forma parte desde el 1 de julio de 1995.

Suiza es una República Federal de Europa Central que limita con Austria, Alemania, Italia, Liechtenstein y Francia, es un país altamente industrial, entre los sectores más importantes se encuentran los siguientes: fabricación de aluminio, acero, hierro, cobre refinado, productos farmacéuticos, tejidos de algodón, lana, seda y fibras artificiales, calzado, papel; entre los productos que exporta se encuentran los combustibles, maquinaria, productos químicos, tejidos, y manufacturas metálicas. De todos los productos anteriores los que nos interesan resaltar son los tejidos, ya que es el punto de partida para dicho análisis.

En cuanto al Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), podemos realizar una breve reseña de lo que abarca dicho Tratado, y estando de acuerdo con lo que menciona el maestro Witker en su obra titulada Comercio Exterior de México, se destaca que abarca mercaderías, bienes, servicios y propiedad intelectual, conteniendo 22 capítulos divididos en dos sectores importantes que son el comercio de bienes y el comercio de servicios. Como bien lo comenta el autor antes citado, más que un tratado de libre comercio, es un tratado de inversión, para sustraer la aplicación de las legislaciones nacionales, garantizando con ello rapidez, objetividad y neutralidad de los operadores económicos dentro de la zona de comercio establecida.

¹⁹ **WITKER VELÁZQUEZ**, Jorge. Comercio Exterior de México, Marco jurídico y operativo. Editorial McGraw-Hill, México, 1996, p. 115.

Este Tratado entró en vigor el 1 de enero de 1994, estableciéndose como instrumento integral zonal para conformar el mercado regional más representativo en los últimos tiempos.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es un acuerdo regional entre el Gobierno de Canadá, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América para crear una zona de libre comercio.

De acuerdo a lo que establece el artículo 102 del propio Tratado se pueden enumerar los objetivos de éste:

- a. eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;
- b. promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- c. aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- d. proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;
- e. crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- f. establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.

Algunos de los principios fundamentales de este tratado son: el trato nacional que consiste en que los bienes, servicios y personas deben ser considerados como originarios de los países miembros que suscribieron el TLCAN, es decir, Estados Unidos de América, Canadá y México; otro de estos principios es el de trato de la nación más favorecida, este principio radica en que cualquier convenio comercial o de servicio que las partes del Tratado citado efectúen bilateralmente, debe extenderse automáticamente a la otra parte; y por último se encuentra el principio de transparencia que reside en obligar a los tres

países a notificar toda modificación, reforma o adición que se intente efectuar a las legislaciones internas que se relacionan con aspectos regulados por el tratado, con el fin de prevenir o evitar controversias entre operadores económicos zonales.

Cabe mencionar que dentro de este tratado se encuentra uno de los países más poderosos del planeta, el cual ha sido objeto de diversos análisis, por lo que sólo analizaremos el otro país miembro y que por obvias razones no es México, efectivamente, se trata de Canadá, que desde un punto de vista muy particular, es un país con muchos recursos naturales, con una calidad de vida considerablemente buena, con grandes fuentes de trabajo, aspectos que muchos no toman en cuenta para su investigación y que por lo tanto es elemento suficiente para un interés personal.

Empezaremos por indicar algunos datos del país en comento; es miembro de la Comunidad Británica, se ubica en América del Norte y colinda con el Océano Ártico, con el Océano Atlántico, con Estados Unidos, con el Océano Pacífico y con Alaska; dentro de los productos que exporta se encuentran los siguientes: papel, trigo, madera, aluminio, uranio, petróleo, entre otros; en cuanto a importar se trata pensamos en el petróleo crudo y refinado, en la maquinaria, aparatos eléctricos, motores, automóviles, entre otros más.

La relación más significativa que tiene México con Canadá, es la que se inició en 1994 con el aludido tratado, es por ello que las relaciones económicas han ido incrementándose durante más de 10 años, y consecuentemente los efectos que el tratado ha traído consigo.

Con todo lo anterior podremos hacer entonces una brevísima comparación entre distintos Estados, los cuales pagan diferentes cuotas compensatorias y otro que no lo hace.

El país que más interesa para su análisis es China, no obstante, analizaremos también algunos otros en los que el porcentaje de cuota compensatoria es diferente y el por que ésta diferencia entre sí.

Por parte de China tenemos que está dividido desde 1949 en dos estados: La República Popular China y la República de la China Nacional, sus límites

son con la URSS, Mongolia, Corea del Norte, Océano Pacífico, Vietnam del Norte, Laos, India, Bután, Sikkim, Nepal, Pakistán Occidental y Afganistán. Dentro de los productos que exporta se encuentran: productos textiles, agrícolas, químicos y mineral de hierro; importa maquinaria y equipo industrial, hierro, acero, vehículos, petróleo, cereales, entre otros.

Para iniciar una comparación era necesario remontarnos un poco hacia los datos de cada Estado participante para conocerlos más, elaborado esto, pasamos al siguiente cuadro comparativo.

CUADRO COMPARATIVO

País	Cuota Compensatoria	Impuestos al comercio exterior
Canadá País miembro del TLCAN	0% Al presentar certificado Anexo III queda exento	0% Al presentar certificado de origen quedará exento
Suiza País miembro de la OMC	Se cobrará el 0% si presenta su certificado Anexo III	18% Impuesto General
China	533% No procede la presentación del certificado Anexo III para su exención	Pagará sus impuestos a la tasa que le corresponde aun con certificado de origen

4.5 OTRAS OBSERVACIONES

Dentro de algunas de las observaciones adicionales se pueden señalar las indicadas dentro de esta investigación, hablando del aspecto jurídico, en base a ellas podemos recalcar que surge la problemática de la apertura comercial que vivimos hoy en día, además del desenfrenado contrabando, que como ya lo habíamos mencionado, sólo es una consecuencia de dicha apertura,

igualmente podemos redundar más en el fondo del problema, ya que a consecuencia del mencionado contrabando, se introducen mercancías de un mercado que está afectando de manera alarmante a la producción nacional, es por ello que se hizo una comparación y se dieron a conocer las razones de por que las mercancías de China son tan baratas, con lo anterior retomamos estas razones, y establecemos que la mano de obra de los chinos es mucho más barata en comparación no sólo con México sino también con muchos otros países a los que de igual manera está afectando esta invasión de mercados, además de que para nuestro país es difícil competir con mercados como los de Estados Unidos y Europa, aunado a todo ello las cuotas compensatorias (como ya lo hemos venido señalando) son altas, no obstante, éstas no son pagadas en efectivo, sino que sólo son garantizadas para no dar razón a la evasión tanto de los impuestos al comercio exterior como a los trámites aduaneros correspondientes.

En un primer plano del trabajo se dieron a conocer algunos conceptos, partiendo de estos conceptos podemos puntualizar las grandes lagunas que tiene la legislación de la materia, ya que no se encuentran establecidos como tales en la ley, sino que en algunos casos sólo son mencionados pero no para todos los efectos que pudiesen tener dentro de la actividad aduanera.

Sin embargo, se encontraron muchos puntos importantes que resaltarse; con ello no se quiere decir que toda la investigación se basó en puntos no precisos, sino que es necesario realizar diversas reformas a la ley que ya no son suficientes para la evolución del país a partir de la promulgación de éstas.

Debido a que la República Popular de China es una economía centralmente planificada, el valor normal de una mercancía debe calcularse sobre la base de los precios de venta en un país sustituto con economía de mercado. Los liberales toleran temporalmente la protección de la industria nacional en algunos casos, como cuando la industria automovilística o del acero precisa un tiempo para establecerse antes de poder competir en los mercados globales; las políticas también se enfocan a la protección de las industrias consideradas esenciales para la seguridad nacional.

En relación con todo lo que se ha analizado, se hace referencia a cuál es el procedimiento general contra prácticas desleales y lo que apoya en cuanto a la introducción de mercancías de manera ilegal. Relacionado a ello la Secretaría de Economía ha resuelto denuncias respecto a las prácticas desleales en cuanto a cuotas compensatorias, precisamente, de mercancías que provienen de la República Popular de China, la cual es la que nos interesa estudiar en este momento.

En dicha solicitud se tocan puntos esenciales con lo son el valor normal y el precio de la exportación, determinando que las cuotas compensatorias de las mercancías provenientes de la República Popular de China, e independientemente del país de procedencia, que ingresan, deberán tener un margen de discriminación de precios, esto significa que, en un periodo determinado el volumen de las importaciones originarias de dicho país aumentó en términos absolutos en relación con el consumo interno e ingresan al mercado nacional para atender los mismos mercados o los mismos consumidores actuales o potenciales de los productos nacionales, utilizando las mismas vías de distribución.

La Secretaría analizó el comportamiento y la tendencia de los precios de las importaciones originarias de éste país, siendo inferior al resto de las importaciones, existiendo una relación significativa entre los precios de las importaciones y el crecimiento de los volúmenes importados, de igual manera se presentaron al mercado nacional a un precio considerablemente inferior al del producto nacional similar, teniendo como efecto deprimir los precios internos e impidiendo el aumento que en otro caso no hubiera sido el factor determinante para explicar su comportamiento y la participación de las mismas en el mercado nacional.

La Secretaría resolvió de manera definitiva la solicitud señalada declarando concluido el procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, en cuanto a la modalidad de discriminación de precios imponiendo una cuota compensatoria definitiva a la importación de la que se trata, originarias de la República Popular

de China, independientemente del país de procedencia. La cuota compensatoria impuesta se aplicará sobre el valor en aduana declarado en el pedimento de importación correspondiente; compete a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aplicar las cuotas compensatorias en todo el territorio nacional, independientemente del cobro del arancel respectivo. La citada resolución entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Concluyendo y como punto final de esta tesis se establece que tanto la ley como los sujetos que intervienen en toda la materia aduanera y el comercio exterior, son parte fundamental para el mejoramiento de la Aduana en México, así mismo su correcta aplicación por parte de los sujetos que contribuyen a que sea la actividad por excelencia en el entorno jurídico aduanero.

CONCLUSIONES

Primera. Una de principales y primeras conclusiones que me parece importante señalar es que de inicio, al conceptualizar los elementos esenciales del derecho aduanero noté que los conceptos de importador y exportador no se encuentran contemplados de tal manera en la legislación de la materia.

Segunda. Si hablamos de la Aduana, concluyo que tampoco tiene una connotación individualizada, ya que de acuerdo a la interpretación de cada precepto legal que se señale es la forma en como se determinará a dicha Aduana, ya sea como lugar autorizado para entrada y salida de mercancías o como un recinto fiscal para realizar funciones referentes al despacho aduanero.

Tercera. Como primer panorama se indica que el Poder Ejecutivo Federal tiene facultades en materia aduanera, estas no sólo son mencionadas en Nuestra Carta Magna, sino también en la legislación de la materia, por ello cabe señalar que debe haber una conjunción de funciones para que ésta actividad resulte muchos más apta y productiva para todo el país.

Cuarta. Refiriéndonos a los Tratados Internacionales me permito observar que en cuanto a la Ley Sobre la Celebración de Tratados se debe formular una opinión acerca de la procedencia de su suscripción. Lo anterior se diferencia de lo mencionado en el artículo 133 Constitucional, ya que establece que los Tratados se seguirán a pesar de las disposiciones en contrario que hubiesen en las Constituciones o Leyes de los Estados.

Quinta. Partiendo del párrafo anterior se puede resaltar que de acuerdo a lo señalado en el artículo 89 en su fracción X de Nuestra Constitución, el cual atribuye al Ejecutivo Federal la celebración de Tratados Internacionales, se concluye que cualquier disposición que se desprenda de un tratado y se llegara a oponer a alguna ley nacional, sería excederse en sus atribuciones, ya que saldría de las atribuciones establecidas por la máxima ley nacional.

Sexta. Tomando como base a la política comercial, en principio se establece que habiendo diferentes corrientes económicas que son el puntapié de una estructura económica global, es importante señalar que bajo estas

corrientes se encuentran mencionadas las estrategias que se utilizarán en un futuro para la constitución de todo un esquema económico y jurídico de la apertura comercial, la cual trata esta investigación.

Séptima. Dentro de los instrumentos regulatorios de la política comercial se pueden encontrar varios, pero el cambio fue más trascendente cuando México se dio a la tarea de fomentar la apertura comercial, con ello, contribuyó con el fin de dicha apertura, el cual es el aumentar la inversión en la producción nacional.

Octava. En base a lo que establece la Aduana México, y estando de acuerdo con ello, la restricción no arancelaria es una disposición de carácter administrativo que se fija conforme a circunstancias enmarcadas dentro de la importación y de la exportación.

Novena. Los llamados elementos de los impuestos aduaneros son aquellos que intervienen en la actividad aduanera, entendiéndose con esto al sujeto activo, al sujeto pasivo, el objeto, el hecho generador, la base gravable y la obligación aduanera.

Décima. Es importante saber lo que se entiende por regímenes aduaneros, para realizar el estudio de cada uno de ellos, comprendiéndose como tales a las normas que regulan cada una de las modalidades de las importaciones y exportaciones, estableciéndose el destino económico de las mercancías.

Décimo Primera. En el punto de mercancías, además de conceptualizarlas, se aclara lo que se entiende por mercancía nacional, se traduce a aquella que es originaria de nuestro país, es decir, la que se produce en México, éstas son regidas por reglas establecidas para ello en la Ley de Comercio Exterior, a más de previa opinión de la Secretaría correspondiente, y de publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Décimo Segunda. La Industria Textil es una rama muy extensa, por ello al hacer su clasificación también se clasifica el tipo de tela que se quiera importar para tener como punto de partida el monto de la cuota compensatoria que se deba pagar por la operación comercial.

Décimo Tercera. Refiriéndome al TLCAN, es conveniente señalar que tanto para Canadá como para los Estados Unidos, resulta beneficioso dicho Tratado, sin embargo, lo perjudicial, en el sentido económico y tecnológico, no resulta de la misma manera para México, ya que se encuentra en un desequilibrio notable en comparación a los dos anteriores.

Décimo Cuarta. Dentro del comparativo que se hace en cuanto a la cuota compensatoria que se cobra a diferentes estados, es necesario mencionar que sí es importante tener en cuenta las circunstancias por las cuales no es el mismo porcentaje para todos.

Décimo Quinta. Para finalizar y concluyendo globalmente, destaco la gran trascendencia del tema, ya que al conocer las razones jurídicas de tal problemática se puede entonces llegar a una visión más completa de lo que quise plasmar a lo largo de toda esta investigación.

Décimo Sexta. De igual forma el mejoramiento del Sistema Aduanero se debe de dar a través de la autoridad, del importador o del exportador y de las demás personas o sujetos que intervengan en el despacho de cada una de las mercancías.

Décimo Séptima. En el presente análisis jurídico es importante mencionar que tanto los ingresos que se dan por medio de los impuestos al comercio exterior como la apertura nacional son elementales para el desarrollo de nuestro país, pero debemos tomar en cuenta que dicho procedimiento ha dañado a la producción nacional y por lo tanto existen productores que están a favor de no deban disminuirse los impuestos, pero estoy de acuerdo en que dicha apertura bien orientada a una economía desarrollada daría a México uno de los grandes cambios a nivel industrial más importantes en los últimos tiempos.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROCA, Felipe. Trámites y Documentos en materia Aduanera. Edit. ISEF, (2ª edición) México, 2003, 245 p.
2. BASALDÚA RICARDO, Javier. Derecho Aduanero. Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1992.
3. CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho Aduanero, Editorial Porrúa, (11ª Edición) México, 2002, 507 p.
4. DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, (25ª Edición) México, 1998, 525 p.
5. DIVERSOS AUTORES. Política Económica de México 1982-1995. Los sexenios neoliberales, Editorial Nuestro Tiempo S. A., 176 p.
6. GARCÍA-PELAYO Y GROSS. Diccionario Larousse. Editorial Larousse, México, 1987, 503 p.
7. HUERTA F., Juan José. La Política Comercial Mexicana frente al exterior, Editorial Fondo de cultura Económica, México, 1982, 403 p.
8. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa y UNAM, (10ª Edición), Tomo I, II, III y IV, México, 1997, 3272 p.
9. KRUGMAN, Paúl. Una Política Comercial estratégica para la Nueva Economía Internacional, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1991, 303 p.
10. REYES DÍAZ-LEAL, Eduardo. Aduanas. Operación en México, Editorial Intergrafic S. A. de C. V., México, 1994, 230 p.
11. RODHE PONCE, Andrés. Derecho Aduanero Mexicano, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2000, 543 p.
12. SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Mayolo. Derecho Tributario. Editorial Cárdenas, (2ª Edición), México, 1988, 892 p.
13. TAMAYO CONTRERAS, Porfirio. Incongruencias fiscales en materia aduanera. Editorial PAC S. A. de C. V., (2ª edición), México, 1999, 167 p.

14. WITKER VELÁZQUEZ, Jorge. Comercio Exterior de México, marco jurídico y operativo. Editorial McGraw-Hill, México, 1996, 187 p.
15. WITKER VELÁZQUEZ, Jorge. Introducción a la valoración aduanera de las mercancías. Editorial McGraw-Hill, México, 1998, 145 p.

BIBLIOGRAFÍA DE METODOLOGÍA

1. BAENA, Guillermina y Montero, Sergio. Tesis en 30 días: lineamientos prácticos y científicos. Edit. Editores Mexicanos Unidos, (19ª edición) México, 2001, 100 p.
2. WITKER VELÁZQUEZ, Jorge. La investigación jurídica. Editorial McGraw-Hill, México, 1995, 94 p.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Código Fiscal de la Federación
3. Ley Aduanera
4. Ley Del Servicio de Administración Tributaria
5. Ley de Comercio Exterior
6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
7. Ley Orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
8. Ley Sobre la Celebración de Tratados
9. Acuerdo por el que se establecen las Normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación en materia de cuotas compensatorias.