



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“EL CONVENIO DE KYOTO Y EL SISTEMA ADUANERO MEXICANO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A

GIANNINA VALERIA ESTRADA SÁNCHEZ

ASESOR:

LIC. ROBERTO TENORIO NAVARRO

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO 2008





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

"El amor y el deseo son las alas del espíritu de las grandes hazañas."

Johan Wolfgang Von Goethe

Gracias a Dios por darme la oportunidad de desarrollarme como Profesionista, mujer y por colocarme dentro de una gran familia.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por ser parte fundamental en mi formación académica y la llave de mi éxito.

A mis padres por ser la luz que siempre han iluminado, guiado y apoyado mi camino.

A mis hermanos: Faby, Pablo y Rodrigo por todo el amor, apoyo y respaldo incondicional.

A mis abuelos:

Raúl Estrada Barrón (q.e.p.d.): Por ser el ejemplo a seguir, que donde quiera que este, éste triunfo se lo dedico a él.

Carlota Sánchez Tejeda (q.e.p.d.): Por su apoyo cariño constante.

Guadalupe Durán de Estrada: Por su gran amor y apoyo que me sigue brindando.

A mis tíos Alejandra, Patricia, Verónica, Gabriela, Alfredo, Raúl, Martín, Blanca, Amparo y Ricardo por su cariño, motivación y dulce compañía.

A toda mi familia: Por el apoyo incondicional, los quiero mucho

A Paco por ser el hombre que durante todo este tiempo ha cambiado mi vida, apoyándome y caminando junto conmigo. Sin ti no estaría donde ahora estoy. Te amo gordo.

A la familia Martínez Galicia por su apoyo y comprensión.

A mis amigos de aduanas a los cuales les di mucha lata buscando referencias, discutiendo lo que entendía y lo que no.

Jaime Martínez por ser una parte fundamental en el desarrollo de este trabajo, por su apoyo amistad y por todo lo que me ha enseñado y confiado en mí. "Jefe Pirata"

Gerardo, Rene, Horacio, Margot y Sonia por haber compartido sus conocimientos, anécdotas, vivencias, experiencias pero sobre todo su amistad.

A mis amigos: Karolina, Joyce, Irais, Victor, Israel, Pepe y Miguel por su comprensión, amistad y apoyo en los mejores y peores momentos.

A mis compañeros de R.I. por transitar junto conmigo el camino a la meta que nos propusimos.

A Roberto Tenorio (director de tesis): por todo su apoyo y aprendizaje incondicional para realizar este trabajo de tesis.

A mis sinodales por sus consejos y apoyo para la realización de este trabajo.

A todos los profesores y autoridades de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

INDICE

Pág.

Introducción

6

Capítulo 1

- | | |
|--|----|
| 1. Organización Mundial de Aduanas; Eje rector de la Simplificación y Armonización de los aspectos aduanales | 11 |
| 1.1 Antecedentes | 11 |
| 1.2 Metas y Objetivos de la Organización | 25 |
| 1.3 Estructura de la Organización | 29 |
| 1.4 Importancia de la Organización en el Sistema Aduanero Mexicano | 34 |
| 1.5 La OMA y el Convenio de Kyoto | 39 |

Capítulo 2

- | | |
|--|----|
| 2. Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros - Convenio de Kyoto | 42 |
| 2.1 Convenio de Kyoto Revisado | 51 |
| 2.2 Importancia del Convenio de Kyoto en los Sistemas Aduaneros | 61 |
| 2.2.1 Francia | 61 |
| 2.2.2 Estados Unidos de Norteamérica | 65 |
| 2.2.3 Chile | 78 |

Capítulo 3

- | | |
|---|-----|
| 3. Sistema Aduanero Mexicano | 82 |
| 3.1 Sinopsis Histórica de la aduana en México | 82 |
| 3.2 Legislación Vigente Mexicana de Comercio Exterior | 102 |
| 3.3 Operación Aduanera en México | 130 |
| 3.4 Problemáticas del Sistema Aduanero Mexicano. | 138 |

Capítulo 4

4. Sistema Aduanero Mexicano y el Convenio de Kyoto	143
4.1 Acciones emprendidas por la Aduana Mexicana para colocarse dentro de los estándares internacionales propuestos por el Convenio de Kyoto	147
4.1.1 Proyecto Aduana Modelo.	149
4.1.2 Empresas Certificadas / Carriles Fast-Expres	166
4.1.3 Recinto Fiscalizado Estratégico	172
4.1.4 Medidas para mejorar el control	174
4.1.5 Otras acciones encaminadas a la facilitación y simplificación de las prácticas aduaneras.	177
4.1.5.1 Programa Paisano	177
4.1.5.2 Corredores Multimodales	178
4.1.5.3. Seguridad	181
Conclusiones y Perspectivas	189
Relación de Anexos	198
Anexo 1. Miembro de la Organización Mundial de Aduanas	199
Anexo 2: Regiones de la Organización Mundial de Aduanas	200
Anexo 3. Anexos Originales	202
Anexo 4. Anexo General	204
Anexo 5. Anexos Específicos	205
Anexo 6. Integrantes del Convenio de Kyoto Revisado	206
Anexo 7. Organigrama del Servicio Francés de Aduanas e Impuestos	208
Anexo 8. Organigrama del Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza	209
Anexo 9. Organigrama del Servicio de Aduanas en Chile	210
Anexo 10. Convenio de Asistencia, facilitación y cooperación mutua	211
Anexo 11. Principales Empresas Certificadas	212
Anexo 12. Convenio Internacional para la Simplificación de los Regímenes Aduaneros	213
Anexo 13. Aduanas de la República Mexicana y sus puntos de servicio	231
Anexo 14. Balanza de pagos 1990 – 2006	232
Anexo 15. Glosario de Términos Aduaneros	233
Bibliografía	241

Introducción

Las regulaciones que han regido la actividad comercial y aduanera de nuestro país, fueron transformadas para adecuarlas a las cambiantes necesidades que han creado los adelantos tecnológicos en la producción y el transporte de las mercancías.

De 1950 a 1980 México se caracterizó por tener una política comercial proteccionista, ligada al subdesarrollo industrial, la escasez de capitales para la inversión, y la baja productividad, para 1990 desarrolló un esquema de liberalización y desregulación de la economía, promotor de la inversión privada.

Signo de ello fue el ingreso de nuestro país en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio en 1986 y en el Consejo de Cooperación Aduanera en 1988, que tenían por objeto armonizar y facilitar el comercio internacional, así como al Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, conocido internacionalmente como el Convenio de Kyoto.

A partir de 1990 México comenzó a tener una mayor interacción comercial debido a la apertura y liberalización de su economía e ingreso a diferentes organismos internacionales, por ello se vio en la necesidad de buscar eliminar todos aquellos obstáculos que mermaban el intercambio comercial, debido al alto impacto que tenían dentro de la economía nacional, destacando con ello que la actividad aduanera debe ser reconocida como de interés nacional.

Esta política de apertura, aunada a la modernización industrial y a la internacionalización de la economía mexicana, provocó el incremento de la producción nacional y de la interacción con las principales economías nacionales y regionales del mundo, contribuyendo al desarrollo económico y social de México y planteando nuevos retos para el Sistema Aduanero Mexicano.

Hay que destacar que las aduanas nacionales no sólo son una institución fiscalizadora de bienes y mercancías, sino también son entidades administrativas con la responsabilidad de vigilar y controlar aspectos derivados del comercio internacional relacionados con la seguridad nacional, la salud, el tráfico ilegal de personas, el tráfico de drogas, el combate al contrabando de mercancías y la piratería, entre otros.

Derivado de los cambios propuestos en la política comercial de México la operación de las aduanas se vio modificada, con ello se planteó la necesidad de establecer aduanas capaces de responder a las nuevas exigencias del comercio internacional, asimismo la aplicación de estándares internacionales propuestos por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) fue eminente. Con base en lo antes mencionado la OMA a llevado acabo múltiples esfuerzos con el fin de colocar los aspectos aduaneros dentro de las agendas nacionales e internacionales.

La Organización Mundial de Aduanas es el organismo encargado de suministrar las directrices para el control aduanero a nivel mundial, propone constantemente a los países que la integran, la adopción del Convenio de Kyoto con el objetivo de lograr una armonización y simplificación de los regímenes aduaneros a nivel mundial, así mismo propugna por la utilización de prácticas aduaneras modernas.

Por su parte el Convenio de Kyoto nace como un instrumento internacional que busca eliminar las divergencias existentes entre los regímenes aduaneros de los distintos países que pudieran obstaculizar el desarrollo del comercio internacional a fin de lograr la armonización de todos éstos.

Este convenio establece la posibilidad de lograr beneficios mediante la facilitación comercial sin comprometer las normas de control aduanero siempre y cuando las partes contratantes se comprometan a aplicarlo; alcanzando un alto grado de simplificación y de armonización de los regímenes y prácticas

aduaneras y aportando una importante contribución a la facilitación del comercio internacional.

Hay que destacar que los sistemas aduaneros del mundo comparten uno a uno semejanzas, ya que la función pública aduanera en cada país advierte retos similares, aunque en algunos dada su particular problemática reconozcan algunas diferencias, de ahí que cada administración aduanera le dé un mayor énfasis a la comprobación del origen de las mercancías, a la propiedad intelectual e industrial, al aspecto de la tributación, seguridad nacional y aspectos de salud humana.

Las aduanas del mundo, hoy por hoy se encuentran atentas a las dificultades existente para controlar todas las mercancías, personas y medios de transporte que entran y salen de sus países, algo que es necesario para evitar que se comentan fraudes que atenten contra el erario nacional y en general con la economía del país; a la vez las aduanas tienen la presión de las empresas y negocios relacionados con el comercio internacional, que solicitan que sea un ente de facilitación, y de esta manera busque evitar demoras en los procesos de control que se traducen en pérdidas millonarias a sus clientes y el consiguiente aumento del costo de los bienes transados.

En atención a esto, el Sistema Aduanero Mexicano ha implementado diversas acciones de mejora y modernización con la finalidad de ser eficiente, rápido, ágil, transparente; pero sobre todo que responda puntualmente al reto que impone una economía cada vez más globalizada.

El presente trabajo tiene como hipótesis central: La implementación de normas internacionales propuestas por la Organización Mundial de Aduanas ha contribuido a alcanzar una simplificación en los procedimientos aduaneros del Sistema Aduanero Mexicano, así como en la ejecución de prácticas modernas y técnicas simples que faciliten el comercio internacional.

Asimismo, se quiere demostrar el avance que ha tenido el Sistema Aduanero Mexicano con la implementación de normas internacionales y el rol que actualmente desempeñan las aduanas en México responden tanto a las exigencias nacionales como al contexto internacional.

Este trabajo se desarrolló enfocado en el contexto internacional tomando en cuenta el papel que desempeña la Organización Mundial de Aduana como principal actor en el desarrollo de los procedimientos aduaneros y el alcance que tuvo en la sociedad internacional y nacional con el fin de evaluar el éxito o fracaso de las estrategias adoptadas.

El objetivo de esta investigación es realizar una evaluación del Sistema Aduanero Mexicano, considerando los antecedentes, la participación y la aportación de los diferentes actores, así como la proyección e impacto de las normas internacionales en la facilitación y armonización de las prácticas aduaneras en virtud de responder a las exigencias del comercio internacional.

Como objetivos secundarios se plantea:

Comprobar la aplicabilidad y beneficios que recibirá el Sistema Aduanero Mexicano, y a su vez el país, al implementar las normas propuestas por el Convenio de Kyoto para el control aduanero,

Demostrar que la aduana mexicana ha realizado acciones ejemplares en conjunto con las recomendaciones de la Organización Mundial de Aduanas para colocarse en un lugar privilegiado dentro de los Sistemas Aduaneros más importantes, y finalmente

Demostrar que el Proyecto Aduana Modelo, ha logrado una modernización del Sistema Aduanero Mexicano en aspectos tales como: transparencia, eficiencia en tiempos de respuesta, combate al contrabando e infraestructura.

En atención a ello en el primer capítulo se analiza la Organización Mundial de Aduanas, tomando como referencia el Consejo de Cooperación Aduanera, el cual fue el antecesor de la OMA, asimismo, se mencionan las principales facultades de la organización como rector de los procedimientos aduaneros. Finalmente se indican los principales convenios celebrados por la misma y el papel de México dentro de la organización.

Continuando con la línea de investigación, el segundo capítulo examina el Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto), se muestra como dicho convenio es un instrumento que mediante sus normas busca regular los procedimientos aduaneros de los distintos países, es decir, busca la homologación de los diferentes Sistemas Aduaneros del mundo con la finalidad de lograr la facilitación y el control.

El tercer capítulo explica las principales características del Sistema Aduanero Mexicano, y se realiza una descripción detallada del marco jurídico que rigen las cuestiones aduaneras en México, por otro lado se mencionan las principales problemáticas que enfrenta.

Finalmente en el cuarto capítulo se realiza un análisis en las acciones que el Sistema Aduanero Mexicano ha realizado en cumplimiento con lo propuesto por la OMA, en especial a través del Convenio de Kyoto, se pretende con ello demostrar que a pesar de que México no ha suscrito el Convenio, ha llevado a cabo diversas acciones encaminadas a lograr un Sistema Aduanero eficiente, transparente y facilitador cumpliendo con ello, con lo propuesto por el Convenio de Kyoto y difundido por la OMA.

Capítulo 1

1. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS; EJE RECTOR DE LA SIMPLIFICACIÓN Y ARMONIZACIÓN DE LOS ASPECTOS ADUANALES

En este capítulo se analizará la Organización Mundial de Aduanas (OMA) con la finalidad de conocer sus principales facultades así como la relación que existe entre las diversas administraciones aduaneras y ésta. La OMA es el organismo rector de las cuestiones aduanales, dicta los lineamientos bajo los cuales se deben de regir dichas actividades, logrando con ello la facilitación, eficiencia y armonización del comercio internacional.

Antecedentes

Una vez concluida la Segunda Guerra Mundial, se comenzó a establecer un nuevo orden económico mundial, y en consecuencia nuevas relaciones comerciales; por ello a partir de la posguerra, se desarrolla un conjunto de procesos fundamentales en el marco del comercio internacional, como la creación de diversos organismos internacionales.

De las relaciones económicas internacionales se dieron fenómenos especiales tales como el tipo de cambio, las restricciones arancelarias, los sistemas monetarios, las políticas económicas, entre otros; y por consiguiente se consolidó la necesidad de ser explicados frente al intercambio con el exterior.

Dentro de la tendencia de creación y aparición de diversos organismos internacionales surge la Organización de Naciones Unidas (ONU), que es la expresión más importante en el plano de la concertación económico – política mundial. Dicho organismo tiene la finalidad de constituirse como un foro de debate, análisis y concertación de diversos temas que inciden en la comunidad internacional y que van desde aspectos como la educación, seguridad, ciencia, tecnología, comercio, etc. El programa desarrollado por la ONU desde su fundación consideró promover diversos organismos para estabilizar las relaciones internacionales después de la Segunda Guerra Mundial.

Un ejemplo claro de ello fue el Fondo Monetario Internacional (FMI) que tiene como objetivo fundamental establecer los lineamientos para la estabilización de la economía mundial, instaurar criterios para determinar los impactos de las políticas económicas y recomendar mecanismos de reajuste y estabilización; el FMI influye significativamente en la Comunidad Financiera Internacional en relación a los créditos internacionales.¹

Otro organismo de relevante importancia es el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) surge en 1945 derivado de los acuerdos de Bretton Woods (1944); sus funciones son: proporcionar capitales para la reconstrucción en la posguerra, promover los ahorros privados exteriores y favorecer la expansión de los recursos mundiales en particular los de los países subdesarrollados.²

El FMI, el BIRF y la Organización Internacional de Comercio (OIC), constituían los componentes de un sistema que habría de administrar las más importantes áreas de las relaciones económicas internacionales. La razón para que la última de estas instituciones no fuera creada a la conclusión de la reunión de Bretton Woods y se prolongarían por bastante tiempo las negociaciones acerca del tema, se debe a la presencia de potentes intereses sectoriales con tendencias proteccionistas.

Por su parte Estados Unidos lanza el Plan Marshall, un programa de ayuda para la reconstrucción económica y social de Europa después de la Segunda Guerra Mundial.

Bajo esta tesitura el plan de reconstrucción europea implicaba una fuerte inversión de capitales que impactaran en las estructuras básicas de productividad, dentro de la necesidad de consolidación y organización regional surge el Mercado

¹ Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera. *Marco Jurídico Internacional*, Ed. Servicio de Administración Tributaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, Junio 2006, p. 5.

² *Ibíd.* p. 19.

Regional Europeo, el cual parte de un proceso de ampliar las condiciones comerciales de los países de Europa.

Todo lo anterior se vio reflejado en la intensificación del comercio, lo que provocaba aplicar procesos complicados y tardados, caracterizados por la presencia de infinidad de documentos que describían las mercancías, aunado a revisiones exhaustivas en las aduanas tanto del país de origen como en la de destino, lo cual se traducía en retrasos en la entrega de la mercancía que se veía manifestado en los costos tan elevados para el comercio y los consumidores.

Es así como surge la necesidad de crear un organismo encargado de regular las relaciones comerciales en materia aduanera, en 1947 el Comité de Cooperación Económica Europea examinó la posibilidad de establecer una o más uniones aduaneras entre los diferentes países europeos, considerando los principios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), es también parte de este proceso, resulta ser una alternativa para institucionalizar el comercio, es una propuesta que se consolida en 1947 "Carta de la Habana" y entra en vigor en 1948, con el objetivo de regular las transacciones del comercio internacional en el aspecto arancelario, bajo los principios de no discriminación, trato igualitario "Nación más favorecida" y utilización transparente de las reglas internas de política comercial.³

El GATT busca normas y acuerdos en las relaciones internacionales; nace de las condiciones de expansión, crecimiento e internacionalización de la economía posterior a la Segunda Guerra Mundial. El proceso activo de comercio internacional se enfrentó a una serie de trabas, limitaciones y restricciones a su desarrollo en la medida en que subsistían medidas proteccionistas, por ello el GATT tiene como principal objetivo la reducción de los obstáculos al comercio, incluyendo: derechos de aduanas (aranceles) y de las demás barreras

³ *Ibíd*, pp. 19 - 20.

arancelarias, así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional.⁴

Continuando con el establecimiento de uniones aduaneras en Europa bajo los principios antes mencionados del GATT, en 1948 se establecen dos comités: Comité Económico y otro de asuntos Aduaneros. El Comité Económico representa el antecedente directo de lo que actualmente se conoce, como Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Comité Aduanero por su parte se convirtió en el Consejo de Cooperación Aduanera.⁵

Al Comité Aduanero se le encargó realizar un estudio sobre las diferentes técnicas y procedimientos aduaneros aplicados a diferentes países con el objeto de lograr una armonización y uniformidad en las administraciones aduaneras. Dicho comité realizó trabajos encaminados a la creación de una nomenclatura arancelaria que permitiera unificar el nombre de las mercancías internacionalmente, las identificara y las definiera. Por otro lado trabajó en la adopción de un sistema común de valoración en las aduanas para unificar una base gravable para las operaciones de importación y exportación, así como diferentes aspectos de la reglamentación aduanera.

Todo lo anterior originó que el 15 de diciembre de 1950⁶, se firmará el Convenio por el cual se crea el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA) y que entró en vigor el 4 de noviembre de 1952, su sesión inaugural se celebró el 26 de enero de 1953 en Bruselas⁷.

⁴ Preámbulo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) 1947.

⁵ Trejo Vargas, Pedro, *El Sistema Aduanero Mexicano*. Ed. Virgilio Vallejo, México, 2003, p.221.

⁶ En esta fecha se firmaron dos Convenio de gran relevancia para las cuestiones aduaneras: Convenio sobre la Nomenclatura para la Clasificación en las Mercancías para los Aranceles de Aduanas, Convenio sobre el Valor en Aduanas de las Mercancías.

⁷ Sesión inaugural con la participación de 17 miembros (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía) que estuvieron representados por sus Directores de Aduanas. Álvarez Gómez - Pallete, José María, *La Organización Mundial de Aduanas y sus Convenios*. Ed. Centro de Investigación Aduanera y Comercio Internacional (CIACI), México, 2002, p. 26

El convenio tiene la finalidad de asegurar el más alto grado de armonía y uniformidad en sus sistemas aduaneros y especialmente para estudiar los problemas inherentes al desarrollo y mejoramiento de las técnicas aduaneras y legislación arancelaria, asimismo busca promover la cooperación entre Gobiernos, referente a temas aduaneros, teniendo presente los factores económicos y técnicos involucrados en ello, lo cual será en beneficio del comercio internacional.⁸

El Consejo de Cooperación Aduanera es el organismo antecesor de la actual Organización Mundial de Aduanas, dicho organismo nace de la necesidad de lograr facilitar el intercambio comercial entre los países europeos⁹. En un principio las cuestiones aduaneras atendían las exigencias nacionales, olvidándose del contexto exterior que también influía en el desarrollo de las mismas, sin embargo esto cambio en 1956 cuando Pakistán ingresa al consejo provocando que el organismo extendiera su participación a todo el mundo.

Hay que destacar que el convenio establece medidas enfocadas a la facilitación de las técnicas aduaneras con el objeto de lograr eliminar todas aquellas barreras que pudiesen intervenir en el desarrollo del comercio internacional, por otro lado, es de vital importancia considerar que el consejo desde sus inicios planteó que la facilitación de las técnicas aduaneras, sería posible mediante la cooperación que se estableciera entre los gobiernos.

Como se puede observar, el CCA, surgió principalmente para responder a las exigencias de los países europeos que se encontraban en reconstrucción y consolidación del comercio después de la Segunda Guerra Mundial, al aceptar el ingreso de países como Pakistán considero que permitió a la organización ampliar su campo de acción, contribuyendo en la implementación de procesos encaminados a la armonización y simplificación de las técnicas aduaneras a nivel mundial. Asimismo el incrementar el número de miembros de distintos países

⁸ Preámbulo del Convenio por el que se crea el Consejo de Cooperación Aduanera.

⁹ Europa en 1950 se encuentra en un proceso de transición después de haber sido devasta en 1945 como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. A partir de ese momento se comenzaron a crear diversos organismos encargados de la reconstrucción del continente.

ayudo al CCA a conocer y analizar las diferentes técnicas aduaneras utilizadas en el mundo a raíz de los intercambios comerciales, lo cual en lo personal pienso que contribuyó en la formación de una visión más amplia para el CCA influyendo en la difusión y creación de procedimientos aduaneros más homogéneos y acordes a las necesidades globales en materia aduanera.

De esta forma surge el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA),¹⁰ el cual es un organismo técnico con carácter intergubernamental cuya misión es asegurar a través de la cooperación entre gobiernos el más alto grado de armonía y de uniformidad en todos los sistemas aduaneros del mundo, en el interés del comercio internacional.¹¹

Un ejemplo claro del éxito de este organismo, así como de la necesidad de sus regulaciones ante la comunidad internacional en materia aduanera es que para 1964, el número de partes contratantes era de 42 lo que reflejaba claramente los progresos alcanzados por la organización, conforme transcurría el tiempo y el comercio se consolidada los países vieron la necesidad de regular las cuestiones aduaneras para así lograr facilitar los intercambio comerciales.

Las principales funciones desempeñadas por el Consejo son:¹²

- Estudio de las cuestiones referentes a la cooperación aduanera
- Análisis de los aspectos técnicos de los regimenes aduaneros.
- Elaboración de proyectos y enmiendas de los convenios.
- Cooperación con distintos organismos internacionales relacionados con cuestiones aduaneras.

¹⁰ El Consejo tuvo dos metas inmediatas: unificar el nombre de las mercancías internacionalmente, es decir, crear una nomenclatura arancelaria, que permitiera identificar plenamente a las mercancías mediante un número, la otra era la falta de una definición del "valor de las mercancías". Álvarez Gómez - Pallete, José María, *La Organización Mundial de Aduanas y sus Convenios*, Ed. Centro de Investigación Aduanera y Comercio Internacional (CIACI), México, 2002, p. 17.

¹¹ Guzmán Arreola, Ricardo Celso, *El Sistema Aduanero Mexicano y el Consejo de Cooperación Aduanera*, Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México, 1994, p. 17.

¹² Carvajal Contreras, Máximo. *Derecho Aduanero*. Ed. Porrúa, México, 1997, pp. 199 - 200.

- Examinar los aspectos técnicos de los sistemas aduaneros, así como los factores económicos que se le relacionan, con miras a proponer a sus miembros los medios prácticos para alcanzar el más alto grado de armonía y uniformidad.
- Asegurar la difusión de la información relacionada con los reglamentos y procedimientos aduaneros.

Lo anterior refleja claramente el papel desempeñado por la organización enfocada a establecer directrices encaminadas a la facilitación y fomento del comercio mediante la aplicación de técnicas y procesos aduaneros sencillos que permitiera la eliminación de barreras al comercio, cumpliendo con ello con su misión de generar un alto grado de armonía y de uniformidad en todos los sistemas aduaneros del mundo, en el interés del comercio internacional.¹³

En lo personal considero que la creación del CCA contribuyó radicalmente a la consolidación del comercio internacional, dicho organismo a través de sus políticas y convenios permitió que los países adoptarán técnicas enfocadas a eliminar las barreras al comercio respondiendo con ello a agendas nacionales pero también a aspectos internacionales donde la cooperación entre los Estados resulta indispensable para el éxito de la organización y de las políticas adoptadas por los mismos.

El CCA, cumpliendo con su misión de armonizar los regímenes aduaneros se reunía cada año con los miembros de la organización, en donde se discutía y se acordaba los cambios que en materia aduanera exigía el contexto internacional. Estas reuniones eran precedidas por un director de aduanas, elegido por los propios delegados (jefes de las Administraciones Nacionales Aduaneras).¹⁴

¹³ Guzmán Arreola, Ricardo Celso, *El Sistema Aduanero Mexicano y el Consejo de Cooperación Aduanera*, Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, México, 1994, p. 17.

¹⁴ Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, *Marco Jurídico Internacional*. Ed. Servicio de Administración Tributaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, Junio 2000, p. 44.

El CCA estaba integrado por un Comité Financiero, constituido por representantes de los miembros, encargado del diseño del presupuesto anual del organismo y de fijar las cuotas que debían pagar los países miembros.

Una Comisión Política encargaba de estudiar las cuestiones de la política general y de asesorar sobre ellas, actúa como grupo directivo, integrada por veinte miembros, seis de los miembros de la comisión desempeñan el papel de regionalizar las actividades del Consejo¹⁵:

- África del Norte, Próximo y Medio Oriente;
- África Occidental y Central;
- África Oriental y Meridional;
- Extremo oriente, Asia Meridional y Sudeste Asiático, Australia e Islas del Pacífico;
- América del Sur, América del Norte, América Central y el Caribe; y
- Europa.

Al regionalizar a los miembros se permite tener una visión más amplia de los problemas aduaneros inherentes a cada uno, la participación de ellos permite enriquecer y perfeccionar los procedimientos acordes a las exigencias de cada región.¹⁶

Una Secretaría General encargada de organizar reuniones técnicas, cursos, y seminarios especializados. Y una Dirección de Técnica Aduanera, encargada de asegurar a los regímenes aduaneros el más alto grado de armonía y uniformidad.

La creación de este Consejo fue un gran paso para la regulación de las cuestiones aduaneras, el objetivo principal radicaba en mejorar el intercambio comercial entre los países europeos, así como mantener una estricta regulación y hacer eficientes los procesos aduaneros, en un principio se pensaba que el

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ Consultar anexo 2: "Regiones de la Organización Mundial de Aduanas".

consejo se limitaba a un consultor en asuntos aduaneros para Europa, sin embargo, como fue transcurriendo el tiempo, las exigencias aduaneras fueron creciendo y los asuntos se volvían cada vez más universales, con ello se vio la necesidad de ampliar las funciones de dicho organismo.

El Consejo en busca de promover la armonización y unificación de las administraciones aduaneras en el mundo generó diversas recomendaciones y celebró convenios en materia aduanera en aras de favorecer el intercambio del comercio internacional a través de una simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, es por ello que en coordinación con los miembros de la organización y cooperación con otros organismos internacionales se suscribieron diversos convenios entre los que destacan:¹⁷

- Convenio sobre el Valor en Aduana de las mercancías (DVB) – entrada en vigor el 28 de julio de 1953. Lo que se busca con este convenio es establecer los lineamientos bajo los cuales se establecería el valor de aduana. Dicho convenio no tuvo gran aceptación, por lo cual fue sustituido por el acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del GATT¹⁸ o acuerdo de valoración del GATT, entró en vigor el 1 de enero de 1981, a efectos de determinar la base gravable de los derechos arancelarios. Por lo que respecta a este acuerdo, el GATT tiene a su cargo la supervisión de su aplicación, el CCA por su parte asegura la uniformidad en la interpretación y aplicación del acuerdo en el aspecto técnico.
- Convenio para facilitar la importación de muestras comerciales y material de publicidad (Carnets ECS) – entrada en vigor el 3 de octubre de 1957. tiene como objeto facilitar la importación temporal, con suspensión del pago de tributos, de muestras comerciales.¹⁹

¹⁷ Álvarez Gómez-Pallete José María, *La Organización Mundial de Aduanas y sus Convenios*, Ed. Centro de Investigación Aduanera y de Comercio Internacional, México, 2002.

¹⁸ Las disposiciones del GATT sobre valoración están incluidas en el artículo VII y en sus notas adicionales.

¹⁹ Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, *op. cit.*, p.34.

- Convenio para la importación temporal de empaques – entrada en vigor el 15 de marzo de 1962. Satisface el deseo expresado por los representantes del comercio internacional en lo que se refiere a la importación temporal libre de aranceles a los empaques o embalajes. Donde las partes contratantes del convenio se comprometen a otorgar admisión temporal a los empaques o embalajes.²⁰
- Convenio para la importación temporal de equipo científico – entrada en vigor el 1 de julio de 1962. Tiene la finalidad de facilitar el intercambio internacional de aptitudes y técnicas especializadas mediante la introducción de normas generales sobre la importación temporal libre de aranceles de equipo profesional, incluyendo prensa, televisión, equipo cinematográfico y equipo científico.
- Convenio relativo a las facilidades para la importación temporal de materiales para ferias, exhibiciones y eventos similares. – entrada en vigor el 17 de julio 1962. Tiene la finalidad de facilitar la exposición de mercancías en exposiciones, ferias, reuniones o acontecimiento de índole comercial, técnica, religiosa, educativa, científica, cultural, etc. se permitirá la exoneración de los derechos de importación (muestras, material impreso).²¹
- Convenio que establece documentos aduaneros de uso internacional (Convenio para la Admisión Temporal de Mercancías con Cuadernos ATA) entro en vigor el 30 de julio de 1963. Tiene la finalidad de facilitar la importación temporal de muestras comerciales libres de aranceles. La convención de ATA logró generar un documento aduanero internacional emitido por asociaciones aprobadas por la aduana y afiliadas a una red internacional, logrando con ello la utilización de un documento

²⁰ *Ibidem.*

²¹ *Ibid*, p. 35.

internacional para las operaciones de admisión temporal libre de derechos.²²

- Convenio aduanero relacionado con material de salud de los marineros. - entrada en vigor el 11 de diciembre de 1965, esta convención se creó para asegurar el bienestar de los navegantes.²³
- Convenio Aduanero relativo al tránsito internacional de bienes (Convenio ITI) – hecho el 7 de junio de 1971, no ha entrado en vigor. Elaborado con el propósito de adoptar los procedimientos aduaneros a las modalidades planteadas por las nuevas técnicas de transportación de mercancías.²⁴
- Convenio Aduanero sobre contenedores – entrada en vigor el 6 de diciembre de 1972. Tiene como objetivo permitir la importación temporal de contenedores con o sin carga de mercancías, sin el pago de impuestos al comercio exterior, asimismo regula las provisiones relativas a las marcas de los contenedores, especificaciones técnicas y su aprobación.²⁵
- Convenio Internacional sobre asistencia mutua administrativa para la prevención, investigación y represión de infracciones aduaneras. (Convenio de Nairobi) – con entrada en vigor el 21 de mayo de 1980, es un instrumento que asegura un mayor grado de asistencia y cooperación entre las administraciones de aduanas en asuntos de lucha contra el fraude aduanero.
- Convenio internacional relativo a la importación temporal (Convenio de Estambul), con entrada en vigor el 27 de noviembre de 1993. Se refiere a los intercambios de mercancías con países terceros, busca contribuir de

²² *Ibidem.*

²³ *Ibidem.*

²⁴ Vargas Trejo, Pedro, *op. cit.*, p. 238.

²⁵ *Ibidem.*

manera acorde a los intercambio comerciales, recoge el sistema de carnet ATA.²⁶

- Acuerdo de Valoración Aduanera y Acuerdo sobre Normas de Origen – publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994.²⁷ El acuerdo relativo a valoración en aduana otorga a las administraciones de aduanas la posibilidad de solicitar información adicional a los importadores y exportadores cuando se tenga duda de la exactitud del valor declarado. Radica en la aceptación de que el valor en aduana de las mercancías será el valor de transacción, es decir, el precio realmente pagado o por pagar de las mercancías.

Como se puede observar el Consejo de Cooperación Aduanera trabajó durante más de 40 años con la finalidad de establecer acuerdos a fines con la simplificación y armonización de las técnicas y procedimientos aduaneros. El CCA buscó promover mediante estos acuerdos la asistencia mutua administrativa entre las administraciones aduaneras, así como la función de información y coordinación con organizaciones intergubernamentales interesadas en los aspectos aduaneros.

Desde 1950 hasta 1990 el CCA desarrolló diversas actividades encaminadas a reforzar el comercio internacional mediante el establecimiento de directrices que facilitarían el comercio y respondieran a los diferentes cambios. Uno de los cometidos más importantes del Consejo es el de ayudar a sus miembros en las tareas de capacitación por lo que se llevaron a cabo múltiples actividades de formación y la elaboración de módulos de capacitación referentes a actividades aduaneras.

Dentro de la cooperación que mantiene con organismos internacionales, un ejemplo claro de ello es la relación que mantuvo con el GATT el cual desempeñó un papel importante en lo que se refiere a la liberalización comercial a

²⁶ Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera. *op. cit.*, p.45.

²⁷ Estos acuerdos los administra directamente la Organización Mundial de Comercio.

través de la reducción arancelaria, de barreras no arancelarias, de subsidios a la exportación, reducción de límites de importación y cuotas compensatorias sobre los próximos 20 años, acuerdos antidumping²⁸ y salvaguardas²⁹ pero sobre todo la incorporación de los principios de reciprocidad, no discriminación y trato preferencial.

Todo lo anterior refleja la estrecha relación que mantuvo el CCA con el GATT en aras de hacer un comercio internacional libre de barreras arancelarias y fructífero para los estados, así como de ayudar a los países miembros en el trabajo de la facilitación y el control impulsando la utilización de técnicas modernas.

Hay que destacar que desde 1950 hasta aproximadamente 1980 diversos países mantuvieron políticas proteccionistas enfocadas a la protección de sus economías internas, imponiendo barreras que entorpecían y dificultaban los intercambios comerciales, por lo que la labor del CCA como del GATT consistió en mantener esfuerzos coordinados que garantizarán la incorporación de los países en desarrollo a la economía mundial.

Considero que dentro de las relaciones internacionales, el papel de las organizaciones internacionales representa un rol de vital importancia en el desarrollo de las naciones, un ejemplo claro de ello es el Consejo de Cooperación Aduanera el cual fungió como un actor encargado de direccionar las cuestiones aduaneras en aras de fomentar un comercio internacional libre en beneficio de los estados pero también de las empresas y de los consumidores.

Con ello se comprueba que la organización internacional contribuye a la formación del conocimiento de la realidad política, social y cultural del

²⁸ Dumping: es cuando un producto se introduce en el mercado de otro país a precio inferior a su valor normal en el país exportador.

²⁹ Salvaguardia: son medidas para proteger algún sector de producción nacional de aumentos en las importaciones de cualquier producto que cause, o pueda causar un daño grave en el sector.

conglomerado de actores y fenómenos que conforman el mundo de nuestros días en sus múltiples y cambiantes procesos.³⁰

En lo personal considero que el estudio de organizaciones internacionales en este caso el de la Organización Mundial de Aduanas como eje rector de la simplificación y armonización de los aspectos aduanales nos permite a los internacionalistas generar una visión más amplia de la participación de dichas organizaciones dentro de la comunidad internacional.

Después de un largo proceso de transformación en 1994 el Consejo de Cooperación Aduanera adoptó formalmente el nombre de Organización Mundial de Aduanas (OMA), ello significaba un proceso de transición significativo que originaba un alcance mundial por parte de la organización. Permitiendo con ello la adhesión de diversos países preocupados por la regulación de los flujos comerciales, así como mejorar la relación con diversos organismos internacionales dedicados a fortalecer y armonizar los flujos comerciales. Actualmente la OMA cuenta con 169 miembros³¹ responsables de las políticas sobre procedimientos aduaneros. Los idiomas oficiales de la OMA son el inglés y francés, el español se utiliza en algunos comités técnicos.

Con base en lo anterior, se puede decir el papel de la OMA es indispensable para el desarrollo armónico e integral de las aduanas en sus procesos de simplificación, armonización y automatización a nivel mundial. Las organizaciones internacionales constituyen un fiel reflejo del estado de ánimo, voluntad política y disposición real del Estado y de la propia sociedad mundial actual³², en este sentido el llegar a contar con 169 miembros es el claro ejemplo de la disposición que existe por parte de los Estados para adoptar las recomendaciones y convenciones de la OMA.

³⁰ Velázquez Elizarraras, Juan Carlos. "La Organización Internacional como subdisciplina, subsistema y paradigma de las relaciones internacionales contemporáneas. Aproximaciones teóricas, interdisciplinaria y reestructuración general", en *Revista de Relaciones Internacionales*, No. 68, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, Octubre – Diciembre 1995. p.14.

³¹ Consultar Anexo 1 "Miembros de la Organización Mundial de Aduanas".

³² Velázquez Elizarraras, Juan Carlos. *op. cit.*, p. 18.

1.2 Metas y Objetivos de la Organización

La Organización Mundial de Aduanas es un organismo intergubernamental independiente cuya misión es buscar incrementar la eficiencia de las aduanas, logrando con ello una mayor facilitación del comercio, así como, el implementar mecanismo que contribuyan a la modernización de las mismas.

Objetivos de la Organización³³.

- Establecer, aplicar y promover instrumentos internacionales para la armonización e implementación uniforme de los procedimientos y sistemas aduaneros simplificados y eficaces, que rigen el movimiento de mercancías, personas y medio de transporte a través de las fronteras.
- Fortalecer los esfuerzos de los miembros de la organización para asegurar el cumplimiento de la legislación, con la finalidad de propagar el nivel de cooperación entre ellos y con otras organizaciones internacionales con el fin de combatir las infracciones aduaneras y otros delitos internacionales.
- Ayudar a los miembros a hacer frente a los desafíos del actual panorama internacional referente a los negocios, promoviendo la comunicación y la cooperación entre ellos y con otras organizaciones internacionales.

Derivado de lo anterior se puede concluir que la Organización Mundial de Aduanas busca implementar mecanismos que ayuden a la consolidación y eficiencia de los procesos aduaneros. Dichos mecanismos buscan lograr un ambiente de comunicación y estrecha relación entre países y organismos internacionales que propugnen por la facilitación del comercio.

La OMA en cumplimiento con establecer elementos eficientes para mejorar las administraciones aduaneras del mundo ha implementado un proyecto

³³ Tomados de: www.wcco.com

denominado “Marco de Normas destinadas a proteger y facilitar el comercio mundial”, este marco establece los principios y las normas que constituyen, una serie de medidas que deberían ser adoptadas por todos los miembros de la OMA. Tienen por objeto garantizar uniformidad y previsibilidad en la conducción del comercio, asegurar la protección y la facilitación cuando las mercancías cruzan las fronteras.³⁴

Las normas generalmente provienen de medidas de seguridad y facilitación propuestas por los miembros de la OMA, como respuesta a las posibles amenazas que podría suscitar las actividades terroristas para el movimiento internacional de mercancías en el mundo.

El Marco de la OMA se ha desarrollado en base a cuatro principios:

- Armonizar la información del manifiesto electrónico anticipado³⁵ a fin de poder evaluar los riesgos.
- Utilizar un enfoque común en materia de gestión de riesgos, se pretende homologar la creación de bases de datos que permitan identificar usuarios que represente riesgo en la importación de determinadas mercancías, así como utilizar las auditorías para establecer medidas preventivas que contribuyan a la uniformidad de las administraciones aduaneras.
- Utilizar equipos de detección no intrusivos para efectuar las verificaciones.
- Que las ventajas sean ofrecidas a las naciones, aduanas y empresas.

Dentro de este contexto hay que destacar los pilares de la OMA:

- Aduana – Aduana: cuyo objetivo es fomentar la cooperación entre las administraciones de aduanas sobre la base de normas comunes y aceptadas, destinadas a incrementar la seguridad y facilitación en la

³⁴ Reunión de la Comisión Política celebrada el 7 y 9 de diciembre de 2004, en Amman, Jordania. www.usinfo.state.gov/journals/ites/1000/ijes/trans5.htm

³⁵ El manifiesto electrónico anticipado es la presentación del pedimento de manera previa al despacho de la mercancía ante las autoridades aduaneras electrónicamente, dicho manifiesto permitirá a las aduanas conocer previamente la mercancía que se pretende cruzar, en caso de presentar alguna inconsistencia la aduana podrá solicitar información a otras aduanas en virtud de legitimizar ese intercambio.

cadena logística internacional. El elemento central de este pilar es el uso de información previa transmitida vía electrónica que obtener datos confiables.³⁶

En lo personal considero que lo anterior es un claro ejemplo de la necesidad de utilizar la tecnología dentro de las aduanas con el fin de automatizar los procesos que permitan generar una aduana más segura y previsible, además de fomentar la utilización de la gestión de riesgos. Por otro lado la cooperación internacional resulta de vital importancia para el desarrollo de técnicas y prácticas enfocadas en la armonización y facilitación del comercio.

- Sector Privado – Aduana: señala la necesidad para la aduana de establecer asociaciones con el sector privado. Su principal objetivo es crear un sistema internacional que le permita identificar a las empresas que ofrezcan mayor ganancia en materia de seguridad, si cumplen con los requisitos se les denomina “operadores autorizados”, dentro de los beneficios que reciben se encuentran: mayor agilización en la tramitación de la carga de bajo riesgo, mejoramiento en los niveles de seguridad, optimización en los costos, mayor reputación para las empresas y sobre todo una mejor comunicación entre la empresa y la aduana.³⁷

Como se puede observar estos dos pilares de la OMA buscan implementar una política de desarrollo de capacidades enfocadas a permitir la modernización y la adaptación de las administraciones de aduanas contemplando la relación con terceros. El mantener una estrecha relación con las empresas le ha permitido generar a la OMA una nueva visión en cuanto a las necesidades de los usuarios de las aduanas, aunado a lo anterior las empresas ha resultado ser un elemento clave en el crecimiento de la organización.

³⁶ www.wcoomd.org/ie/topicissues.html

³⁷ *Ibidem.*

Siguiendo con los objetivos, el plan estratégico de la Organización Mundial de Aduanas³⁸ comprende una definición de la misión que debe de emplear la OMA y una serie de funciones esenciales y actividades básicas agrupadas de la siguiente manera:

Función 1: Desarrollo, promoción, implementación y mantenimiento de los instrumentos internacionales sobre aduanas y comercio.

Trabajos a realizar:

- Aplicación del acuerdo de la Organización Mundial de Comercio sobre reglas de origen y responder a las necesidades de los miembros en el ámbito de la determinación del origen.
- Promover y aplicar de manera uniforme el Sistema Armonizado
- Aplicación y fomento de la aplicación del acuerdo sobre valoración de la OMC.

Función 2: Asesoramiento y asistencia a los miembros en el ámbito de los procedimientos y de la facilitación.

Trabajos a realizar:

- Aceptación, aplicación y mantenimiento del Convenio de Kyoto revisado y promover este instrumento entre los medios comerciales internacionales.
- Examen de todas las cuestiones que tratan los regímenes aduaneros.

Función 3: Asesoramiento y asistencia a los miembros en el ámbito de la lucha contra el fraude y el control.

Trabajos a realizar:

- Puesta en aplicación de un programa completo de prevención y represión en los ámbitos de lucha contra el fraude comercial, y contra el contrabando.

³⁸Álvarez Gómez – Pallete, José María, *op. cit.*, pp. 57-58.

Función 4: Reforzamiento de la posición de la OMA a nivel internacional como principal organización encargada de las cuestiones técnicas y de grandes orientaciones en materia aduanera.

Trabajos a realizar:

- Colaborar con las organizaciones internacionales y demás instituciones.

Función 5: Asesoramiento y asistencia a los miembros en materia de gestión aduanera.

Trabajos a realizar:

- Facilitar la aplicación del programa de reformas y de modernización aduanera.
- Fomentar las administraciones de aduanas competente y transparente que aplican reglas rigurosas en materia de ética profesional.
- Intensificar la eficacia de la formación y de la asistencia técnica suministrada a los miembros sobre cuestiones aduaneras.

Con base en la situación antes descrita la OMA ha llevado acabo múltiples esfuerzos con el fin de colocar los aspectos aduaneros tanto en las agendas internacionales como nacionales, buscando optimizar las técnicas y procedimientos aduaneros, para así lograr administraciones aduaneras eficientes capaces de responder a las exigencias del comercio internacional y a la seguridad que requieren las mismas.

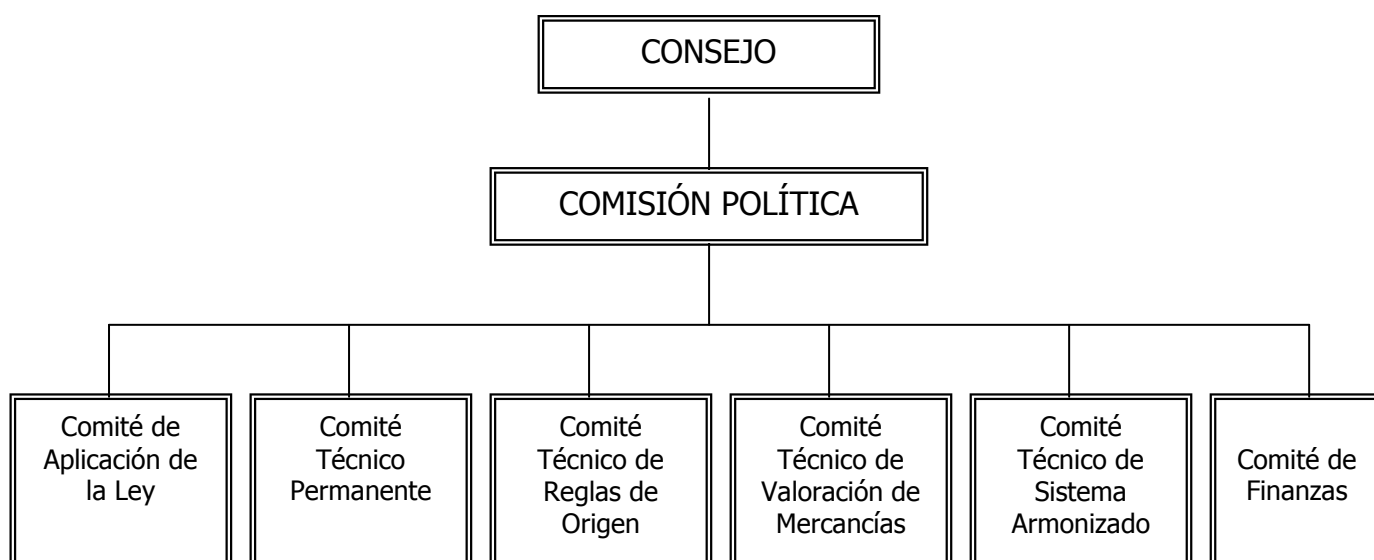
1.3 Estructura de la Organización

La Organización Mundial de Aduanas, esta conformada por un Comité, integrado por todos los Directores o Administradores Generales de las Aduanas de los países miembros, dentro de las funciones desempeñadas por este, se encuentra la de elegir un Secretario General que funge como responsable del buen funcionamiento de la misma.³⁹ Asimismo del Secretario se desprende una

³⁹ Trejo Vargas, Pedro, *op. cit.*, p.222

Comisión Política, la cual es asesorada por un Comité Financiero: las funciones y trabajos de la OMA, se dividen en los siguientes comités:

- Comité Técnico Permanente
- Comité Técnico de Sistema Armonizado
- Comité Técnico de Valoración de Mercancías
- Comité Técnico de Reglas de Origen
- Comité de Aplicación de la Ley
- Comité de Finanzas



Fuente: Trejo Vargas, Pedro. *El Sistema Aduanero Mexicano*, Ed. Virgilio Vallejo, México, 2003, p.223

Derivado de lo anterior se desprende lo siguiente:

- **Comité Técnico Permanente**

También conocido como Comité Técnico de Facilitación de Procedimientos⁴⁰, dentro de sus objetivos se encuentra la simplificación y armonización de todos los procedimientos y regímenes aduaneros de las Administraciones de Aduanas miembros. El Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de Procedimientos Aduaneros⁴¹, también llamado Convenio de Kyoto es uno de los principales instrumentos de facilitación creado por este comité, mediante el cual

⁴⁰ En este Comité existen también un Subcomité Informático.

⁴¹ Publicado en 1974

se pretende, crear sistemas aduaneros eficientes, capaces de responder a las exigencias del intercambio comercial. Dicho convenio esta conformado por 31 anexos relacionados con el despacho aduanero, tránsito de mercancías y facilidades aplicables a los procesos aduaneros. En el capítulo dos se abundara sobre este tema.

Además de garantizar la interpretación y aplicación uniforme de los convenios sobre nomenclatura y valoración, realiza diversos aspectos relacionados con las técnicas aduaneras capaces de simplificar y armonizar los sistemas aduaneros nacionales. Promueve la asistencia mutua entre las Administraciones Nacionales de Aduanas con el fin de prevenir, investigar y sancionar las violaciones a las legislaciones aduaneras.⁴²

Otro de los trabajos del Comité es el "Glosario de Términos Aduaneros" el cual pretende uniformar internacionalmente los términos aduaneros. Acorde al principio de que las normas aduaneras internacionales deben orientar la revisión de la legislación o reglamentación aduanera de los países miembros, el Comité realiza estudios sistemáticos de los procedimientos utilizados por los países miembros de la OMA.⁴³

- **Comité Técnico de Sistema Armonizado**

Este comité se encarga de desarrollar un sistema de descripción y codificación de mercancías con la finalidad de facilitar el estudio sistemático del comercio internacional. Este aspecto técnico resulta de gran importancia debido a que es necesario mantener un estricto conocimiento de las mercancías. Por muchos años las nomenclaturas aduaneras se mantuvieron en el anonimato, logrando con ello divergencias y retraso en las cuestiones aduaneras.

⁴² Para cumplir con estos objetivos se creó el Convenio Internacional sobre Asistencia Mutua para la Prevención de los Delitos en Materia Aduanera en 1977. Tomado de Trejo Vargas, Pedro, *op. cit.*, p.223.

⁴³ Trejo Vargas, Pedro, *op. cit.*, p.224.

Aunado a lo anterior no se valoraba debidamente el conocimiento de la propia génesis de la nomenclatura aduanera, la cual facilita enormemente la tarea de clasificación de mercancías cuya consecuencia directa no sólo es de tipo económico sino también, de naturaleza social, de seguridad sanitaria o ambiental.

El Comité Técnico de Sistema Armonizado contribuye en la implementación de medidas que permitan identificar y designar las mercancías sobre las que se ejercen los controles en las fronteras, se elaboran estadísticas, se diseñan las políticas de desarrollo, se promueven exportaciones, etc. logrando con ello formalizar una herramienta fundamental para el ejercicio de las funciones primordiales de las aduanas como lo es el "Sistema Armonizado de Designación y Codificación de las Mercancías".⁴⁴

Las versiones oficiales del Sistema Armonizado se encuentran en idioma inglés y francés, sin embargo, debido a las exigencias de los países de habla hispana fue necesario incluir el idioma español dentro de diversos documentos. Los países que propugnaron por la utilización del idioma español son: España, Chile y México. Lo anterior poco a poco se fue logrando gracias a innumerables acciones, destacando como el principal aporte la versión única en el idioma español de la Nomenclatura del Sistema Armonizado (VUESA), sus notas explicativas (VUENESA), así como la elaboración de los criterios de clasificación en español.⁴⁵

El Sistema Armonizado se utiliza como:

- Base para los aranceles aduaneros y para las estadísticas del Comercio Internacional.
- La determinación del origen de las mercancías.

⁴⁴ Creado el 14 de Junio de 1983 en Bruselas y entro en vigor el 1 de Enero de 1988. México lo público en las Tarifas de Importación y Exportación de ese mismo año. Anteriormente se manejaba la Nomenclatura de Bruselas, la cual reunía las condiciones idóneas para ser utilizada como nomenclatura general de mercancías.

⁴⁵ La versión final de la VUESA se presentó en mayo de 2001, en 2005 se diseño la versión única en el idioma Español de las notas explicativas del Sistema Armonizado (VUENESA), así como los criterios de Clasificación Emitidos por la OMA. Tomado de Administración General de Aduanas, *La Creación de la VUESA y la VUENESA*, Aduana México, Año 1, Número 2, Septiembre de 2005, México, pp. 19-21.

- Las negociaciones comerciales internacionales.
- Los precios de transporte.
- Determinación de la clasificación correcta de las mercancías.

Todo lo anterior debido a que el Sistema Armonizado permite unificar un lenguaje común en los intercambios comerciales que se traduce en simplificación y facilitación. Siendo con ello un verdadero instrumento para el comercio internacional.

- **Comité Técnico de Valoración de Mercancías**

La principal función de este comité es definir un valor en aduanas de las mercancías, para lo cual es necesario la aplicación de un sistema de valoración Universal, basado en elementos previsible, cuantificables, sencillos y equitativos. Con la finalidad de cumplir con sus funciones dicho comité llevo a cabo el Convenio sobre Valor en Aduana de las Mercancías, conocido también como Definición del Valor de Bruselas (DVB), que entró en vigor el 28 de julio de 1953. Dicho instrumento no tuvo gran aceptación entre las partes contratantes por lo que fue necesario sustituirlo por el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del GATT⁴⁶, conocido como Acuerdo de Valoración Aduanera del GATT/OMC⁴⁷.

- **Comité Técnico de Reglas de Origen**

Este Comité trabaja conjuntamente con la Organización Mundial del Comercio (OMC), examinando aquellos problemas técnicos relativos a la aplicación de las Reglas de Origen por parte de sus miembros, teniendo como objetivo el establecimiento de reglas claras, así como la emisión de soluciones apropiadas sobre el tema, con base en los hechos que se presentan.

Además de los comités anteriormente mencionados, existen grupos y subgrupos de trabajo especializados en temas diversos, que enriquecen el conocimiento y temas de debate relacionados con las cuestiones aduaneras, así

⁴⁶ El artículo VII del GATT hace referencia al valor de transacción, el cual es la base para la determinación del valor en aduana de las mercancías.

⁴⁷ Trejo Vargas, Pedro, *op. cit.*, p.225.

como con las funciones de cada Comité. Algunos de los temas de interés de estos grupos son: Convenios Internacionales, corrupción, fraude comercial, etc.

Como es posible observar, la OMA presenta una estructura que permite atender de manera global todas las posibles contingencias de temas aduaneros de las diversas Administraciones Aduanales miembro de la organización, además de colaborar con éstos para la presentación de soluciones y recomendaciones para lograr un sistema aduanero eficiente y armonizado.

Después de analizar la estructura, objetivos y surgimiento de la OMA, se puede concluir que dicha organización desde sus inicios ha tratado de responder a las exigencias del comercio internacional, promoviendo directrices encaminadas a facilitar las técnicas aduaneras desempeñadas por los países en sus intercambio comerciales. Logrando con ello colocar a la aduana como un elemento clave en la aplicación de las políticas comerciales permitiendo la facilitación del comercio y manteniendo los estándares de control y seguridad exigidos.

A continuación explicaré de la importancia de la OMA en el Sistema Aduanero Mexicano.

1.4 Importancia de la Organización en el Sistema Aduanero Mexicano

A finales de los ochenta México se enfrenta ante un proceso de apertura comercial el cual, le exige la adhesión a diversos organismos internacionales, con la finalidad de responder a las divergencias planteadas a nivel mundial, en donde el comercio internacional resulta ser el eje de las relaciones entre las naciones.

Es así como México comienza a adherirse a diferentes organismos internacionales tales como: Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT)⁴⁸ en 1986 y el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA)⁴⁹ en mayo de 1988⁵⁰, a raíz

⁴⁸ En 1995 se convierte en la Organización Mundial de Comercio.

⁴⁹ En 1994 se convierte en Organización Mundial de Aduanas.

⁵⁰ El 8 de febrero de 1988 se depósito ante la Secretaría General del Consejo de Cooperación y ante el Ministerio Belga de Relaciones Exteriores, el instrumento de adhesión firmado por el

del ingreso a estas organizaciones, las instituciones y los instrumentos jurídicos que regían las acciones comerciales de México se vieron en la necesidad de ser modificados con el objeto de adaptarse a las nuevas circunstancias, las cuales se habían propiciado por la apertura comercial iniciada por México.

Con el ingreso de México al Consejo de Cooperación Aduanera el servicio de aduanas en México se vio beneficiado ya que el consejo le brindaba asesorías técnicas para implementar un servicio eficaz y moderno de la aduana mexicana, capaz de responder a los requerimientos del contexto internacional.

Dicho contexto internacional necesitaba de una aduana que facilitará los flujos de intercambio comercial, además de que permitiera eliminar gradualmente todas aquellas barreras comerciales que obstaculizaran el intercambio, al mismo tiempo que propugnaba por la implementación de controles que permitieran la creación de una aduana moderna, transparente y eficaz.

La vinculación de la Administración General de Aduanas de México y el CCA se da mediante documentos y publicaciones que emite dicho organismos, además de brindarle la oportunidad de establecer relaciones personales con las demás administraciones de las aduanas del resto del mundo, así como, el intercambio de criterios sobre cuestiones aduaneras.⁵¹

En principio la participación de México dentro del CCA fue pasiva, esto en parte se debió a las cuotas que la organización exigía para la permanencia dentro de la misma. En 1992 México es elegido como Representante Regional para el continente Americano,⁵² lo cual representó un gran paso para México ya que destacaba con ello el papel de la aduana mexicana, logrando colocarla en un

Presidente de la República, el 10 de diciembre de 1987. Finalmente el decreto correspondiente fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 1988.

⁵¹ Guzmán Arreola, Ricardo Celso, *op. cit.*, p. 27.

⁵² Mediante la resolución número 270 del Consejo de Cooperación Aduanera, la Administración General de Aduanas de México adquirió el carácter de Representante Regional por el período 1992/93 y 1993/94. Guzmán Arreola, Ricardo Celso, *op. cit.*, p.28.

estatus de liderazgo frente a las aduanas latinoamericanas en cuanto aplicación y modernización de procedimientos fiscales.

Dentro de los objetivos que tenía México como representante regional⁵³ se encontraban:

- Promover la utilización de los instrumentos del CCA, la afiliación de los países que aún no formaban parte de él.
- Dar continuidad a los programas de trabajo de los representantes anteriores del CCA.
- Impulsar el desarrollo de los sistemas aduaneros del Continente Americano, buscando detectar en cada servicio de aduanas la asistencia técnica que pudieran brindar.
- Establecer cooperación con Organismos Regionales.⁵⁴
- Difundir y traducir al español información que expide el CCA.
- Proporciona y promover la capacitación técnica de la región.

Con base en lo anterior, la Administración General de Aduanas (AGA), órgano rector encargado de la administración de las aduanas en México vio la necesidad de elaborar un plan de trabajo como representante regional, en donde su principal objetivo era promover la modernización de los servicios aduaneros en América Latina y el Caribe,⁵⁵ ya que dichos servicios resultaban complicados debido a la política proteccionista que desarrollaban, lo cual volvía al comercio internacional lento y poco eficaz.

Para lograr acoplar los servicios aduaneros a las actuales exigencias comerciales, la AGA, comenzó una campaña de promoción en donde manifestaba la importancia de adherirse al Consejo de Cooperación Aduanera, difundió la información referente al perfeccionamiento de los procedimientos aduaneros a lo

⁵³ Guzmán Arreola, Ricardo Celso, *op. cit.*, pp. 28-41.

⁵⁴ Organismos como: Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Comunidad del Caribe (CARICOM), Organización del los Estados Americanos (OEA), etc.

⁵⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Año 501, *Convergencia Americana*. Ed. S.H.C.P., México, 1992, p.6.

largo del Continente Americano, promovió cursos de capacitación enfocados en el fraude comercial e ilícitos aduaneros, conjuntamente con la Asociación Latinoamericana de Integración diseño un proyecto de acuerdo sobre tránsito internacional y los más trascendental dentro de su participación es que envió un documento denominado, Notas para un Conceptos de Aduana Moderna para Latinoamérica.⁵⁶

Como anteriormente mencione, los esfuerzos de la Organización Mundial de Aduanas se centran en la simplificación y normalización de los regímenes aduaneros de sus miembros, es por ello que ha desarrollado convenios, normas y programas que permiten a las administraciones aduaneras responder a las exigencias de los gobiernos en términos de facilitación del comercio y de controles aduaneros eficaces.

En el caso de México, la OMA ha emitido recomendaciones⁵⁷ que no tienen un carácter vinculante, sino que son instrumentos para mejorar las técnicas aduaneras. México ha aceptado algunas, tales como las recomendaciones referentes a la modernización de las aduanas, las cuales pretenden contribuir a mejorar el desempeño de la administración aduanera y satisfacer las crecientes expectativas.

Es importante destacar que de las recomendaciones emitidas por la OMA, el Sistema Aduanero Mexicano, las utiliza especialmente para la actualización de la legislación en materia aduanera. Un ejemplo claro de ello fue: la adopción del Valor de Bruselas⁵⁸ el cual se utilizaba en materia de valoración de la mercancía en aduanas, lo cual permitió a México contar con lineamientos para determinar el valor en aduana de las mercancías, situación que después se vería reflejada en la Ley Aduanera y sobre todo en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (LIGIE).

⁵⁶ Guzmán Arreola, Ricardo Celso, *op. cit.*, p. 38.

⁵⁷ Las recomendaciones son aceptadas por los miembros de la OMA por decisión propia, y en algunos casos aceptan sus disposiciones con reservas.

⁵⁸ En 1977 el Valor Bruselas es sustituido por el artículo VII del GATT.

Otra gran aportación de la OMA hacia el Sistema Aduanero Mexicano es la existencia del Sistema Armonizado, que tiene la finalidad de homologar los criterios de clasificación de mercancías, así como de procedimientos en el despacho de las mismas.⁵⁹

EL Comité encargado de desarrollar dicha nomenclatura es el Comité Técnico del Sistema Armonizado. El antecedente de la primera nomenclatura lo encontramos en la tarifa de la Liga de las naciones; después se da paso a la Codificación Uniforme de Comercio Internacional, que era una nomenclatura que respondía a intereses de transporte, luego aparece la Nomenclatura de Bruselas creada por el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA).

Hay que destacar que mundialmente se llegaron a utilizar hasta siete nomenclaturas, en 1983, el CCA ordena la creación del Sistema Armonizado, entrando en vigor el 1 de enero de 1988.⁶⁰

México adopta en 1988 la traducción al español del Sistema Armonizado de la Aduana Española, a pesar de que muchos vocablos utilizados en España era similares a los de México el uso del Sistema Armonizado de España implicaba cometer errores de interpretación legal de la tarifa. Es por ello que se dio a la tarea de la creación de la Versión Única en Idioma Español del Sistema Armonizado (VUESA) y las Notas Explicativas en Español (VUENESA).

La VUESA es la versión en español de la nomenclatura del Sistema Armonizado, comprende un índice de materias, abreviaturas y símbolos, seis reglas generales, los textos de las XXII Secciones, 98 capítulos, 33 subcapítulos, 1241 Partidas y 5019 subpartidas. Asimismo contiene las notas legales de sección, capítulo y subpartida.

⁵⁹ Guzmán Arreola, Ricardo Celso, *op. cit.*, p.28.

⁶⁰ Administración General de Aduanas, *La Creación de la VUESA y la VUENESA*, Aduana México, Año 1, Número 2, Septiembre de 2005, México, pp. 19-21.

Con todo lo anterior se puede concluir que con la adopción del idioma español dentro del Sistema Armonizado se posibilita la uniformidad en la interpretación de la Nomenclatura y Notas Explicativas, lo que permite no tener duda acerca del tratamiento que corresponde a una mercancía, coadyuvar en la organización de los instrumentos aduaneros comunes para Latinoamérica y asegurar la descripción uniforme de mercancías en idioma español, todo lo anterior permite a México asegurar que las mercancías que se importen o exporten sean correctamente clasificadas, lo que da transparencia a la operación aduanera y certidumbre a los operadores de la misma.

Asimismo, es fundamental que México impulse resultados concretos y acciones específicas que logren hacer la diferencia en la calidad de participación dentro de organismos internacionales tales como la OMA.

México debe aprovechar los escenarios internacionales, adquirir experiencia, conocimiento y consolidar los lazos de cooperación internacional con otros actores. Por lo que respecta al plano nacional México debe demostrar que los beneficios de estar dentro de la OMA se ven reflejados en la transformación del Sistema Aduanero Mexicano.

Después de analizar el rol del Sistema Aduanero Mexicano dentro de la Organización Mundial de Aduanas hablaré de la importancia de la OMA y el Convenio de Kyoto, convenio que se explicará más a detalle en el capítulo 2.

1.5 La OMA y el Convenio de Kyoto

El Convenio de Kyoto surge de la necesidad de un instrumento internacional capaz de responder a las exigencias del intercambio comercial, así como, a la disminución de las divergencias existentes entre los diferentes regímenes aduaneros. Dicho convenio fue adoptado el 18 de mayo de 1973 y entró en vigor el 25 de septiembre de 1974, actualmente existe una versión revisada del

Convenio de Kyoto de junio de 1999 que entro en vigor el 3 de febrero de 2006, de acuerdo a lo establecido en los artículos 8 y 18 del respectivo convenio.⁶¹

Cabe destacar que el Convenio de Kyoto de 1973 no tuvo una gran aceptación por los países ya que consideraban que era un convenio que en lugar de facilitar el comercio lo podría entorpecer, debido a que dentro de sus planteamientos exigía la simplificación de trámites, lo cual obligaba a las administraciones aduaneras europeas a reformar sus leyes encargadas de la regulación de dicha materia.

Es por ello que la OMA se da la tarea de revisar los métodos y procedimientos aduaneros tradicionales con el objetivo de establecer aduanas más competitivas y modernas, con esquemas de eficiencia, transparencia y procedimientos informáticos que satisfagan las necesidades de los usuarios de las aduanas. En 1999 se adopta la versión revisada del Convenio de Kyoto, instrumentos que utiliza la OMA para ayudar a crear Administraciones de Aduanas modernas en todo el mundo, que permitan un intercambio comercial eficiente.

Las normas contenidas en el Convenio están orientadas a alcanzar un alto grado de simplificación y armonización de los regímenes aduaneros a nivel mundial. Desde su creación este convenio ha sido un elemento fundamental en la facilitación de los procedimientos aduaneros y del crecimiento del comercio internacional, así como del desarrollo económico de los países del mundo, bajo la premisa de que las aduanas y los procesos aduaneros no deben ser utilizados como barreras al comercio internacional.

Además del convenio antes citados existe otros instrumento a través de los cuales la OMA basa sus funciones así como sus objetivos, tales como; la declaración de Arusha, la cual establece como prioridad de los gobiernos tener administraciones de aduanas libres de corrupción, para lo que se requiere la firme

⁶¹ Anexo 12 "Cuerpo del Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros".

decisión de los niveles políticos y administrativos en los países para mantener el nivel de integridad en la función pública, particularmente en las aduanas.⁶²

Es importante destacar que la Organización Mundial de Aduanas mediante estos convenios pretende que se mantenga un control sobre las cuestiones aduaneras, además de permitir a los miembros tanto de la organización como de los convenios establecer lineamientos para facilitar el intercambio comercial y así armonizar y hacer eficientes los sistemas aduaneros a nivel mundial.

En este sentido considero se cumple con lo establecido de que una organización internacional no debe ser una asociación de servicios nacionales separados que cooperen para unos cuantos fines específicos y que intercambien información entre ellos, sino debe ser una gerencia unificada e integrada, que organice y coordine las actividades de los numerosos servicios nacionales para beneficio del mundo en su conjunto.⁶³

En el siguiente capítulo se analizará cómo la OMA promueve el Convenio de Kyoto como un instrumento que facilita la aplicación de técnicas y procedimientos aduaneros modernos, capaces de responder a las exigencias del comercio internacional teniendo presente la facilitación y el control.

⁶² La declaración de Arusha se realizó el 7 de julio de 1993. Tomado de Ficha Informativa de la OMA en www.cco.com

⁶³ Velázquez Elizarraras, Juan Carlos, *op. cit.*, pp.20-21.

Capítulo 2

2. CONVENIO INTERNACIONAL PARA LA SIMPLIFICACIÓN Y ARMONIZACIÓN DE LOS REGÍMENES ADUANEROS – CONVENIO DE KYOTO

El Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros mejor conocido como el Convenio de Kyoto nace de la necesidad de crear un instrumento capaz de regular las acciones en materia aduanera de los distintos países comprometidos con la facilitación comercial mediante la simplificación y armonización de los Regímenes Aduaneros.

El tema de la simplificación de los trámites aduaneros, así como su homogeneización se ha presentado desde el inicio del intercambio comercial, sin embargo como va transcurriendo el tiempo y las exigencias del mercado se tornan cada día más complejas se vio la necesidad de implementar mecanismos capaces de controlar los extensos y tediosos trámites que se enfrenta en las aduanas.

La exigencia de una simplificación y armonización de trámites aduaneros surgió a partir de las quejas realizadas por comerciantes europeos en diversos congresos internacionales, hasta llegar a la Cámara Internacional de Comercio, la cual retomó el tema llevándolo a la Liga de Naciones. Por todo lo anterior en 1923 se organizó la Convención Internacional para la simplificación de las formalidades aduaneras y de otra índole.⁶⁴

Fue tal el interés que despertó las cuestiones aduaneras que diversos organismos encargados del control del Comercio Internacional tales como el GATT se dieron a la tarea de realizar diversas precisiones sobre el "aforo aduanero, los obstáculos técnicos, la noción del valor en aduana de las mercancías, las licencias previas, etc."⁶⁵

⁶⁴ Hortal López, Ricardo, *La Revisión del Convenio de Kyoto*, en Cuadernos Aduaneros, Serie Naranja: Cuestiones Internacionales, Ed. Centro de Investigación Aduanera y de Comercio Internacional (CIACI), México, 2000, p.8.

⁶⁵ *Ibidem*.

Es así como en 1952 el Convenio que crea el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, encomendó expresamente “al naciente organismo conseguir el más alto grado de armonía y uniformidad en los sistemas aduaneros y el desarrollo y mejoramiento de la técnica aduanera”⁶⁶

Para poder llevar a cabo dicha función, el Consejo organizó una gran cantidad de eventos encaminados a lograr acciones y procedimientos sencillos que sirvieran de base para que los integrantes de dicho organismo los pudieran aplicar en sus respectivas aduanas y con ello lograr generar armonización entre los diferentes sistemas aduaneros, buscando siempre la facilitación pero no olvidado el control que se necesita en estas cuestiones.

Pese a todas estas acciones resultó necesario la creación de un instrumento internacional de alcance más amplio, “que proporcionara a los países miembro o no miembros del Consejo, una guía coherente, integral, que se pudiera utilizar para simplificar y armonizar la legislación aduanera.”⁶⁷

Durante este período la economía mundial enfrenta dos políticas económicas; una caracterizada por la búsqueda de la apertura comercial, la reducción de barreras arancelarias y no arancelarias; mientras que la otra aplica políticas proteccionistas tales como: fijación de cuotas a la importación, permisos previos, establecimiento de aranceles altos sobre productos provenientes del extranjero en virtud de proteger los sectores productivos nacionales.

Con el surgimiento de diversos organismos internacionales como el CCA y el GATT se comenzó a difundir medidas para eliminar todas aquellas barreras arancelarias y no arancelarias en el comercio. Por su parte el GATT, había desarrollado diversas reuniones “rondas”⁶⁸ donde se propugnaba por minimizar

⁶⁶ *Ibidem.*

⁶⁷ Hortal López, Ricardo, *op. cit.*, p. 10.

⁶⁸ Las ocho rondas de negociación del GATT fueron: Ginebra (1947), Annecy (1949), Torquay (1951), Ginebra (1956), Dillon (1960 – 1961), Kennedy (1964 – 1967), Tokio (1973 – 1979) y Uruguay (1986 – 1993).

las barreras comerciales, incluyendo la reducción de los aranceles a la importación, las concesiones arancelarias se negociaban bajo el principio de reciprocidad. Una de las características principales del GATT era el principio de no discriminación comercial aplicando la cláusula de la nación más favorecida entre todos los miembros. A lo anterior había que agregarle la aplicación de medidas de salvaguarda, derechos antidumping, valoración aduanera, subvenciones e impuestos compensatorios.

Mientras tanto el CCA fomentaba el desarrollo de diversos convenios que tenían la finalidad de agilizar los procedimientos aduaneros, así como la creación de un sistema armonizado para la designación y codificación de las mercancías, para con ello poder establecer una clasificación y denominación de las mercancías de manera uniforme ante todos los países.

Todo lo anterior provoca que los países en vías de desarrollo comiencen a mirar hacia las políticas propuestas por estos organismos en virtud de lograr homologar los procedimientos que garanticen facilitación en los intercambios comerciales, pero que también contribuyan en su inserción a la economía mundial. Bajo este contexto internacional surge el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros.

El Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto), se adoptó en la sesión anual del Consejo en junio de 1973 en Kyoto y el cual entró en vigor el 25 de septiembre de 1974, ratificado por 5 países.

Lo anterior ejemplifica claramente como las organizaciones internacionales promulgan reglas internacionales, en virtud de resoluciones y declaraciones adoptadas por un procedimiento formal.⁶⁹ Afirmación que es aplicada a la OMA, en el sentido de que este organismo emite y difunde diversos acuerdos y convenios encargados de promulgar reglas internacionales en este caso aplicables

⁶⁹ Velázquez Elizarraras, Juan Carlos, *op. cit.*, p. 17

a los aspectos aduaneros, tales como el Convenio de Kyoto y que contribuyen en la organización de la sociedad internacional.

El Convenio de Kyoto se integró por 31 temas relativos a la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, el desarrollo de cada tema ésta constituido por una introducción, definiciones de los términos utilizados, en algunos casos existen las notas que son aclaraciones relativas al tema que se desarrolle y las normas que son todas aquellas recomendaciones relativas a la facilitación y el control de los regímenes aduaneros, todo lo anterior esta conformado en anexos⁷⁰.

Dentro de los temas que contemplaba el Convenio de Kyoto se encuentran los siguientes: los **capítulos A y B** tratan de las funciones básicas de la aduana, es decir, el despacho de las mercancías importadas para uso en el país. Abarcan los distintos aspectos del procedimiento usual del despacho (el declarante, la declaración, el examen de las mercancías, el pago de los derechos e impuestos de importación, la liberación de la mercancía)⁷¹.

El **capítulo C** hace referencia a las acciones básicas para la exportación, el **capítulo D** contiene 3 anexos, trata del origen de las mercancías (normas de origen, certificado de origen y medidas administrativas para el control de los certificados de origen)⁷² El **capítulo E** hace mención de los procedimientos en los que suspende el pago de derechos e impuestos, tales como tránsito en aduanas, transbordo, almacén de aduana y admisión temporal, importación y exportación de mercancía para su elaboración y la sustitución de mercancías libres de aranceles. El **capítulo F** hace mención de procedimiento aduaneros especiales como: zonas francas⁷³, procedimiento para la elaboración de mercancías para uso interno, facilidades aduaneras aplicables a los viajeros que

⁷⁰ Consultar Anexos 3 "Anexos Originales" del Convenio de Kyoto.

⁷¹ Witker, Jorge, *Derecho Tributario Aduanero*, Ed. Porrúa, México, 1999, p.333.

⁷² *Ibidem*.

⁷³ Las Zonas Francas se definen como parte del territorio nacional donde ninguna de las mercancías introducidas están sujetas a derechos e impuestos, y por consiguiente no han de pasar por el control aduanero ordinario. Tomado de Witker, Jorge, *op. cit.*, p. 334.

entran temporalmente en el territorio de un país en el que no reside, actividades relacionadas con el tráfico postal, normas relativas a formalidades aduaneras aplicables a las consignaciones urgentes, con referencia especial al despacho rápido de las remesas de alivio a víctimas de desastres naturales y catástrofes análogas. Por su parte el **capítulo G** versa sobre la información suministrada al público por las autoridades aduaneras. El **capítulo H** hace referencia a las infracciones aduaneras y finalmente el **capítulo J** a las aplicaciones aduaneras de los ordenadores.⁷⁴

La finalidad de crear un instrumento como éste era buscar una mayor armonización entre los distintos sistemas aduaneros del mundo, dicho instrumento pretendía lograr que países europeos lo suscribieran con la finalidad de comprometerse a alinear su legislación con el contenido del convenio así como a los anexos que más les interesaran. Cabe destacar que lo anterior sería sin perjuicio de que el país que lo aceptara, diera aún más facilidades o simplificaciones de las que se sugieren.

En el preámbulo del Convenio se reconocen las diferencias entre los regímenes aduaneros de los distintos países y el hecho de que éstas puedan entorpecer los intercambios comerciales. Para llegar a ser parte contratante del Convenio, cada país debía ratificar el cuerpo del mismo y al menos uno de sus anexos. Las disposiciones de este instrumento "fueron concebidas de forma lo suficientemente flexible de manera que permitiera una adaptación a la estructura cambiante del comercio internacional y a la evolución de las técnicas aduaneras, lo que facilitaría además la adaptación progresiva de las legislaciones de los países a lo dispuesto en el Convenio."⁷⁵

Un Estado al aceptar un anexo tenía la oportunidad de establecer ciertas reservas, en cuanto a la aplicación del mismo, también le otorgaban asistencia técnica con la finalidad de que en un tiempo acordado se pudieran incorporar los principios a su legislación.

⁷⁴ Witker Jorge, *op. cit.*, pp.332-335.

⁷⁵ Hortal López, Ricardo. *op. cit.*, p.22.

El Convenio establece las normas encaminadas a la simplificación y armonización de las cuestiones aduaneras, buscando con ello principalmente la homogeneización de la legislación aduanera de los distintos países que lo suscribieran, de esta manera facilitaría el intercambio comercial entre ellos. La simplificación que propone el Convenio conduce a una reducción en el número de documentos requeridos por las autoridades, reduciendo con ello los gastos de importación y exportación, así mismo los conceptos que establece permite crear un equilibrio entre las necesidades de la aduana, el comercio internacional y el público en general.

Dentro de los beneficios que otorga el Convenio de Kyoto se encuentran⁷⁶:

- Asesorías para la facilitación de la interpretación de los anexos.
- Al realizar una simplificación y armonización de los trámites aduaneros se lleva a cabo una mayor promoción del comercio internacional. Ya que los trámites de importación y exportación, transporte y pasajeros se simplifican de manera que permite crear un ambiente de equilibrio entre los diferentes sectores.
- La Convención resulta ser una guía integral de los principales procedimientos de aduana aplicados o recomendados para aplicación en todo el mundo. La convención establece directrices de fácil adopción para los países que estén interesados en la simplificación de procedimientos, con la finalidad de hacer un comercio justo pero sobre todo eficiente.
- Proporciona información integral a los comerciantes sobre los principales procedimiento de aduanas. Esto ayuda de manera uniforme a los diferentes sectores que utilizan los servicios de las aduanas, ya que al realizar una difusión de manera oportuna permite agilizar todos los trámites y con ello reducir los costos tanto para los importadores, exportadores como para la propia aduana.
- Encarece y facilita la introducción de procedimientos y técnicas simplificadas y armonizadas.

⁷⁶ Witker Jorge, *op. cit.*, p.335

Los beneficios que otorga el Convenio de Kyoto a las administraciones aduaneras son de gran utilidad para la facilitación del comercio internacional ya que prevé aspectos como: el uso de la tecnología a través de la automatización de los procesos realizados en las aduanas, con el objeto de agilizar el cruce de las mercancías, pasajeros y transporte; por otro lado los intercambios de información resultan ser de gran relevancia ya que permiten a las aduanas contar con información previa respecto de la mercancía, aplicando con ello una gestión de riesgo adecuada como medidas de control dentro de las aduanas, finalmente el Convenio de Kyoto a través de sus normas pretende ser una guía que contribuya a las administraciones aduaneras a cumplir con la creación de aduanas modelo que faciliten, promuevan y controlen el comercio internacional.

Lamentablemente el Convenio de Kyoto con el fin de estimular la armonización y la simplificación, admitió que las partes contratantes pudiera presentar reservas a las normas y prácticas recomendadas", lo cual generó que cada país que adoptará el Convenio lo hiciera de la manera que más le convenía. Se estipulaba en el Convenio que los Estados que emitieran reservas tenían que revisarlas cada tres años con la finalidad de informar si subsistían las diferencias o bien se retiraba la reserva. Sin embargo, este procedimiento no fue tomado en cuenta por los Estados miembros, lo que originó que se emitieran 1439 reservas al Convenio teniendo solo como miembros a 61 países⁷⁷.

Lo que manifestaba un desinterés total de la comunidad internacional sobre este convenio, así como la falta de voluntad política por parte de los Estados para homogeneizar su legislación aduanera con la finalidad de simplificar y armonizar los procedimientos aduaneros.

El Convenio de Kyoto de 1973 se convirtió en un convenio con recomendaciones importantes que surgieron de la necesidad de crear un instrumento jurídico que incorporara la facilitación y control de los aspectos aduanero. Dicho convenio surge de diferentes reuniones de las administraciones

⁷⁷Hortal López, Ricardo, *op. cit.*, p. 26

aduaneras miembro del CCA que al compararlas con el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Convenio resultaban ser eventos más retóricos que verdaderamente medidas para cumplir los grandes objetivos.

Todo lo anterior comenzó a reflejarse en la aceptación del Convenio dentro de la comunidad internacional que sentía innecesarias las propuestas plasmadas en el Convenio de Kyoto, lo cual se traducía en una falta de voluntad política por parte de los estados contratantes para modificar su legislación interna en materia aduanera en aras de cumplir con el convenio.

Asimismo habría que añadirle al fracaso del Convenio el contexto internacional en el que se desarrollaba, caracterizado por mantener obstáculos para desarrollar normas internacionales aceptadas para la regularización estatal del comercio internacional, entre las que destacan amenazas de guerras comerciales y los tratados de índole comercial.

Por otro lado, la sociedad internacional presentaba un escenario caracterizado por diferentes ideologías; por un lado el socialismo mediante las economías centralmente planificadas caracterizadas por una fuerte intervención por parte del Estado, así como alta protección a la industria del comercio y la inversión extranjera; por otro lado se encontraban los regímenes basados en el libre cambio (trato nacional, control de barreras no arancelarias, eliminación de restricciones, etc.) y finalmente la adoptada por los países en vías de desarrollo incluyendo México con un modelo de sustitución de importaciones que busca dar auge a los sectores productivos nacionales con el fin de impulsar sectores de producción de bienes de capital y tecnología e ir logrando con ello sustituir las importaciones de estos bienes progresivamente y acabar con la dependencia de otras regiones.

En lo personal considero que a pesar del crecimiento y consolidación del comercio internacional, la existencia de diferentes ideologías no permitía

homologar los procedimientos, las técnicas aduaneras y todas aquellas barreras que retrasaban e impedían el desarrollo del comercio internacional.

Aunado a lo anterior habría que agregar la crisis energética de 1973 a raíz de que la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP) anunció que no suministrarían petróleo a los países que habían apoyado a Israel en la guerra contra Siria y Egipto, lo cual incluía a Estados Unidos y sus aliados de Europa Occidental. Los miembros de la OPEP acordaron utilizar su influencia sobre el mecanismo que fijaba el precio mundial del petróleo para cuadruplicar su precio, debido a la dependencia que tenía el mundo industrializado del petróleo de la OPEP, este aumento de precio provocó un fuerte efecto inflacionista y una reducción de la actividad económica de los países afectados. También hay que destacar que en 1973 se da una devaluación del dólar lo que provoca una fuerte incertidumbre económica en todo el mundo.

Estas medidas provocaron repercusiones serias en el comercio, provocando un escenario poco confiable para los intercambios comerciales y una inestabilidad en la economía, lo que refleja que los países se interesaran muy poco en homologar los procedimientos que proponía el CCA a través del Convenio de Kyoto. Como se puede observar el desarrollo del contexto internacional y las nuevas exigencias tanto políticas como económicas son: un ejemplo claro del fracaso del Convenio de Kyoto de 1974.

Por otro lado de 1973 a 1979 el GATT llevó a cabo la Ronda Tokio, negociaciones que plasmaron diversas necesidades enfocadas en medidas antidumping, compras del sector público, obstáculos técnicos al comercio y otras medidas no arancelarias conocidas como códigos. En esta ronda se mantiene un interés en el papel que desempeñan los países en vías de desarrollo por lo que se retoman negociaciones relativas a medidas antidumping, salvaguardas, valoración en aduana, etc.

Otro tema de vital importancia para el desarrollo del comercio fue que en esta ronda se establecieron acuerdos relativos a la agricultura, tema que fue ajeno por mucho tiempo dentro de las negociaciones internacionales y es por ello que proliferaron diversas medidas restrictivas a las importaciones agrícolas. El tema fue propuesto por los Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda los cuales aspiraban hacia una liberalización de este comercio. Sin embargo, la Comunidad Europea, los demás países europeos y Japón proponían un conjunto de medidas intervencionistas (precios de intervención y manejo de existencias para regular el comercio). Los acuerdos firmados en esta ronda son "Acuerdo Internacional sobre Productos Lácteos y el Acuerdo sobre carne de bovino".

En 1986 comenzó la Ronda de Uruguay planteando nuevas exigencias al comercio internacional, pero sobre todo la necesidad de un nuevo organismo encargado de regir las relaciones comerciales.

Lo anterior obligó al CCA como organismos rector encargado de difundir el Convenio de Kyoto ha iniciar una revisión del mismo, en virtud de colocar al instrumento jurídico como una guía que permitiera a las administraciones aduaneras implementar técnicas de facilitación y control dentro de las aduanas, colocando a está última como un elemento clave para el desarrollo del comercio internacional y tomando en cuenta los intereses de los países en vías de desarrollo.

2.1 Convenio de Kyoto Revisado

Por lo antes mencionado, en 1988 la OMA reconoció en su Declaración de Washington "la necesidad de emprender una acción global estructurada y coordinada en materia de simplificación, normalización y armonización de los regímenes aduaneros" ⁷⁸ y la urgente necesidad de establecer aduanas más competitivas capaces de satisfacer las necesidades de los usuarios de las aduanas. Todo lo anterior dio origen a la Revisión del Convenio de Kyoto de 1974.

⁷⁸ *Ibid.*, p.17

El proceso de revisión tuvo diversas etapas, de 1990 a 1991 se manifestó un total desinterés y apatía por revisar el convenio, esto se debió a que en estos años la sociedad internacional se encontraba enfocada en el término de la Guerra Fría donde aquella bipolaridad que había mantenido al mundo desde 1960 parecía llegar a su fin. La Guerra Fría dio paso a una serie de derechos económicos internacionales entre los que destacan: sanciones a las exportaciones y control de bienes extranjeros principalmente, lo cual puso a prueba las norma de no discriminación y el trato preferencial.

Después de los acontecimientos internacionales antes mencionados el surgimiento de diversos organismos internacionales enfocados a plantear nuevas formas de regulación comercial multilateral tales como el GATT y el CCA favorecieron sin duda el crecimiento del comercio internacional.

Tanto el CCA como el GATT iniciaron una nueva etapa de crecimiento donde el número de miembro había crecido paulatinamente, y exigía a los organismos constantemente adecuar sus políticas a las exigencias del comercio internacional.

Para 1993, el CCA solicitó un grupo de países voluntarios dispuestos a revisar el convenio, dentro de las aportaciones de los países se destaca⁷⁹:

- **Alemania:** la transformación de la aduana
- **Australia:** El régimen de viajero
- **Bélgica:** la exportación y el perfeccionamiento pasivo
- **Canadá:** los derechos e impuestos, la reimportación, las franquicias aduaneras y los envíos urgentes.
- **China, India y Malasia:** los depósitos aduaneros y las zonas francas.
- **Noruega:** el régimen de cabotaje, la reposición con franquicia arancelaria y el perfeccionamiento activo.

⁷⁹ Hortal López, Ricardo, *op. cit.*, p.28.

- **Países Bajos:** las formalidades previas a la presentación de la declaración, el despacho o desaduanamiento de mercancías, el perfeccionamiento activo y las infracciones.
- **Suiza:** el régimen de tránsito, el transbordo y la importación temporal.
- **Reino Unido:** el tráfico postal

En ese momento se tomaron en cuenta todas aquellas propuestas realizadas por el equipo de trabajo, su principal objetivo era la actualización de temas relativos a los procedimientos aduaneros, manteniendo el cuerpo del convenio. En 1994 el CCA da origen a la Organización Mundial de Aduanas (OMA), representando con ello el surgimiento de un organismo encargado de las cuestiones aduaneras a nivel mundial y con un amplio campo de acción en la materia. En 1995 con la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) se entablan nuevas opciones para crear un instrumento sólido que encaminará la simplificación y armonización de los procesos y técnicas aduaneras.⁸⁰

El surgimiento de la OMC marcaron un nuevo rumbo en los aspectos comerciales, anteriormente el GATT se encargaba de regular el comercio internacional de bienes, con el surgimiento de la OMC la organización amplió su jurisdicción para incluir el comercio de servicios, propiedad intelectual, etc. al mismo tiempo surge la OMA la cual se vio en la necesidad de ampliar sus facultades y recomendaciones en virtud de atender las nuevas relaciones económicas.

Es así como después de diversas reuniones del equipo de trabajo y del Comité Técnico Permanente se planteó la modificación del convenio original, el Convenio de Kyoto Revisado es un documento conciso que expone en su preámbulo los principios claves de administraciones modernas de aduana, y se refiere al Anexo General⁸¹ y a los Anexos Específicos⁸².

⁸⁰ Esta tendencia se ve reflejada en la Primera Conferencia Magisterial de la OMC que se celebró en Singapur en 1996

⁸¹ Consulta anexo 4 "Anexos Generales"

⁸² Consulta anexo 5 "Anexos Específicos"

Hay que destacar que dentro del preámbulo⁸³ se señalan principios de vital importancia para las Administraciones aduaneras del mundo:

- Aplicación de procedimientos y prácticas de aduana de manera previsible, coherente y transparente.
- Adopción de técnicas modernas, tal como la administración de riesgo y máximo uso práctico de tecnología de la información.
- Utilización de cooperación con otras autoridades nacionales, otras administraciones de aduana y comunidades comerciales.
- Implementación de estándares internacionales relevantes.
- Provisión de revisión administrativa y judicial para las partes afectadas.

Como se puede observar en los principios antes mencionados el objetivo del convenio es la facilitación y armonización de las técnicas y procedimientos aduaneros, para ello es necesario poner en práctica técnicas modernas lo cual es de trascendental importancia para el desarrollo de las administraciones de aduanas del mundo.

En lo personal considero que los principios establecidos en el Convenio de Kyoto plantean de una manera acertada la finalidad de la OMA, así como los ejes fundamentales para lograr establecer un sistema aduanero moderno, previsible, coherente y transparente.

El **Anexo General** contiene las políticas y procedimientos aduaneros centrales que son desarrollados por las administraciones aduaneras de manera uniforme, son aplicables a todos los regímenes y prácticas aduaneras; estos principios incluyen: estandarización y simplificación de la declaración de bienes y documentos de apoyo, control mínimo necesario, administración del riesgo y control basado en auditorías, procedimientos de trámites rápidos para individuos

⁸³ Tomado de la Organización Mundial de Aduanas del texto del cuerpo de la Convención.: www.wcoomd.org/ie/en/Topic_issues

y entidades autorizadas, utilización de tecnología de la información, transparencia y previsibilidad.⁸⁴

Consta de 10 capítulos que contiene disposiciones válidas para cualquier régimen, las disposiciones que se encuentran en estos capítulos tienen rango de norma⁸⁵, lo cual significa que no se admiten reservas al contenido de las mismas. La aceptación de este anexo es de carácter obligatorio para la suscripción del Convenio de Kyoto Revisado.

Capítulo 1: Principios Generales. En este capítulo se establecen los principios de simplificación y armonización, mismos que se deben de aplicar de manera gradual en las legislaciones aduaneras, así como en las administraciones de aduanas.

Capítulo 2: Definiciones. Se encuentran los términos aduaneros relacionados con el contenido de la Convención.

Capítulo 3: Despacho de Bienes. Establece los procedimientos para la simplificación del despacho, así como las obligaciones y deberes de los usuarios como de la aduana, la creación de requisitos simplificados de información para declaración de bienes y otros documentos. Dentro de este capítulos se hace referencia al uso de los medio electrónicos como uno de los procesos que facilitarán los intercambios comerciales. Así mismo estipula la interacción con otras agencias del gobierno y agencias aduanales con la finalidad de homogeneizar horarios de atención, lo más relevante de ella es la creación de aduanas yuxtapuestas.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ Cabe destacar que un país al adoptar el convenio posee un período de transición que permite diferir la aplicación de algunas de las normas. Una norma debía aplicarse a los 36 meses de haber entrado en vigor el correspondiente anexo, si se trataba de una norma transitoria esta obligación se podía aplicar hasta los 60 meses desde la entrada en vigor del anexo general. Tomado de Hortal López, Ricardo, *op. cit.*, p.30

Capítulo 4: Aranceles e Impuestos. Establece los procedimientos de recaudación con el objeto de que éstos sean previsibles, transparentes y que coadyuven a la simplificación de prácticas de la aduana que requieren legislación nacional para especificar las condiciones de pago.

Capítulo 5: Garantía. Establece los principios básicos para instaurar las garantías que tienen que proporcionar los usuarios de las aduanas en el cumplimiento de sus obligaciones contraídas con la Aduana. Es fundamental que los derechos que se tengan que cubrir sean claros y que se realicen de manera transparente para así agilizar las devoluciones y beneficiar tanto las funciones de la aduana como el paso de los usuarios.

Capítulo 6: Control de la Aduana. En este capítulo se hace referencia al control que se debe de tener con la entrada y salida de las mercancías, transportes y pasajeros para lograr establecer trámites y formalidades aduaneras acordes a las exigencias de los intercambios comerciales. Así mismo se plantea la utilización de sistemas automatizados para el control de inventarios en donde se propone la adopción de sistemas de gestión y análisis de riesgo y el control basado en auditorías, por otro lado se menciona la necesidad de cooperación entre organismos encaminados a proponer la facilitación del comercio con otras administraciones de la aduana.

Hay que destacar que la implementación de sistemas de riesgo “facilita el desarrollo en el despacho de embarques legítimos, mientras mantiene un control fronterizo apropiado al identificar carga de alto riesgo”⁸⁶ estos sistemas están especialmente dirigido a sectores, mercancías y operadores que tengan altos niveles de riesgo.⁸⁷

⁸⁶ Banco Mundial, *Manual de Modernización de las Aduanas*, Ed. Banco Mundial, México, 2002, p.53.

⁸⁷ En este sentido es bueno destacar que se considera de alto riesgos a aquellos sectores sensibles en la economía de un país, sustancias peligrosas, origen de la mercancía y usuarios (agentes aduanales, empresas, etc.)

Es muy importante mencionar que las administraciones de aduanas deben mantener un estrecho contacto con otras aduanas con el objeto de entablar acuerdo de asistencia mutua, reflejo de ello es que las aduanas actúan de acuerdo a lo establecido en su legislación aduanera en relación con hechos que se producen dentro de su propio territorio olvidando por completo los controles aduaneros externos a lo establecido. Al entablar acuerdos de asistencia mutua con otras administraciones permite contar con información previa a la llegada e introducción de la mercancía, con ello se puede asegurar la correcta aplicación de la normatividad aduanera en general.

Este capítulo es uno de los más importantes en el desarrollo de la Convención ya que establece diferentes procedimientos y técnicas encaminadas a lograr la facilitación del comercio. Muchas de las normas propuestas en el capítulo las han adoptado los diferentes sistemas aduaneros existentes, las normas establecidas promueven grandes beneficios, como la reducción de costos para la aduana y para los usuarios de ésta. Así mismo la simplificación de procedimientos conlleva a una mejor administración y entendimiento por parte de la aduana.

Al considerar que la aduana es un filtro para la entrada y salida de mercancía es de vital importancia que cuente con información previa y respaldada por autoridades aduaneras que garanticen legitimidad en los intercambios comerciales, premisa que difunde el Convenio de Kyoto, considero que

Capítulo 7: Aplicación de tecnología de la Información. La utilización del uso de la tecnología de la información es un proceso que ha permitido generar adelantos en el control de las prácticas aduaneras. Anterior a la implementación de tecnología los procesos de control, se realizaban con base en libros de registro, la presentación de las declaraciones y el pedimento obligaban a los usuarios a entregar un gran número de copias de diferentes formatos, lo cual se traducía en infinidad de requisitos; cuestión que afectaba tanto a los usuarios como a la aduana ya que los costos por el manejo de estos trámites se elevaban considerablemente y el retraso del despacho era evidente.

Propone la simplificación de los trámites mediante el establecimiento de declaraciones estándar o formularios llenado vía Internet, la difusión de los medio electrónicos permite a la aduana obtener información previa de las mercancías que arriba, originando con ello la agilización del desaduanamiento de las mismas.

Al emplear sistemas automatizados la aduana utiliza la información proporcionada por los contribuyentes para generar datos estadísticos que le permiten reconocer mercancías y a la vez aplicar los sistemas de riesgo. El uso adecuado de la tecnología permite establecer controles aduaneros más eficaces con el objeto de evitar evasiones fiscales, contrabando y fraudes, todo lo anterior se verá reflejado en la productividad de la aduana.

Capítulo 8: Relación entre la aduana y terceros. Se refiere a la relación que tendrá la aduana con terceras personas⁸⁸ (agentes aduanales, apoderados, transportistas) concede a éstos diversas facilidades para la presentación de la mercancía en las aduanas, dichas personas pueden presentar las declaraciones a petición de los importadores o exportadores, así mismo, establece determinadas restricciones para el actuar de éstas dentro de la aduana.

Dentro de lo que sugiere el Convenio es que dentro de las legislaciones aduaneras de cada país se establezcan parámetros para el actuar de las terceras personas, imponiéndoles criterios⁸⁹ específicos para poder realizar sus funciones. También se propone la utilización de Protocolos de Entendimiento con diversos sectores con la finalidad de combatir ciertas prácticas que atenten en contra de la integridad de las empresas, sectores, organismos y de la aduana.

⁸⁸ Son todas aquellas personas que designa la persona interesada para realizar los trámites correspondientes frente a la aduana.

⁸⁹ Dentro de los criterios solicitados: grado de educación, licencia, integridad moral y física, etc. Tomado de *Capítulo 8* del anexo general. En la ley aduanera se establece en los artículos 159 al 175.

Capítulo 9: Información y decisiones comunicadas por la aduana.

Hace referencia a la disponibilidad de la información⁹⁰ de las técnicas y procedimiento de la aduana que tengan que llevar a cabo los usuarios de la aduana. Plantea la necesidad de que la aduana difunda de manera clara y precisa los posibles cambios que se den en materia aduanera y que éstos se encuentren accesibles para los interesados. Así mismo la aduana debe establecer medios de difusión de la información. Por otro lado, se debe de tener un estricto control y actualización en el manejo de las leyes y reglamentos en materia aduanera.

En este sentido se debe tener presente que contar con información actualizada de las legislaciones aplicables en la aduana, permite facilitar y agilizar las actividades que se realizan generando grandes beneficios para los usuarios y las autoridades en general.

Capítulo 10: Recursos en materia aduanera: Establece procedimientos para garantizar que los asuntos aduaneros sean tratados de manera transparente, tienen la finalidad de crear seguridad en los usuarios frente a lo determinado por la aduana.⁹¹ Propone la utilización de recursos de apelación como medio de defensa de lo resuelto por la aduana concerniente a la mercancía o procedimiento. Con este recurso se garantiza que el cumplimiento de leyes y reglamento que estén bajo la aplicación de la aduana se empleen adecuadamente. Bajo éste esquema la autoridad competente⁹² debe otorgar una explicación de las razones que llevaron a la resolución. No obstante hay que destacar que estos procedimientos deben estar previstos en la legislación nacional de cada país.

⁹⁰ El Convenio establece tipos de información: General, que es toda disposición de aplicación general (Legislación aduanera, requisitos aduaneros, convenios administrativos aduaneros, valoración de mercancías, etc.), la específica que se proporciona a solicitud de la persona interesada (reglas de origen, clasificación arancelaria, suspensión de derechos o impuestos, modalidades de reintegro, requisitos de documentación, etc.) y la adicional que es todo tipo de información. Tomado del *Capítulo 9* del Anexo General.

⁹¹ Resoluciones sobre omisiones de Impuestos, Origen, Valor, clasificación arancelaria.

⁹² La autoridad competente puede ser la propia aduana, otra autoridad administrativa, uno o más árbitros, un tribunal especial o una autoridad judicial. Capítulo 10 del Convenio

Los **Anexos Específicos**, establecen los procedimientos y prácticas individuales de la aduana (llegada de mercancía a territorio aduanero, Importación, Exportación, depósito aduanero y zonas francas, tránsitos, infracciones, origen y regímenes especiales) se establecen los capítulos mediante letras de la A la K exceptuando la I. En los anexos específicos se permiten las reservas en las prácticas recomendadas⁹³, las cuales se deben revisar cada tres años para conocer el estatus de las mismas. Finalmente tenemos las Directivas que son un conjunto de explicaciones de las disposiciones de los anexos.⁹⁴

Hay que destacar que los Estados que suscriben el convenio además de hacer cambios en su legislación aduanera, deben de proporcionar las instalaciones, el equipo y el personal con el objeto de poder cumplir con lo establecido en el convenio. Contar con la infraestructura es uno de los principales aspectos que se deben de tomar en cuenta, porque sin eso sería casi imposible poner en marcha una aduana modelo. Actualmente el Convenio de Kyoto Revisado cuenta con 52 partes contratantes.⁹⁵

El uso de sistemas automatizado y medios electrónicos han proporcionado una mayor precisión transparencia, seguridad y coherencias a los procesos aduaneros, trayendo con ello un desarrollo excepcional de los sistemas aduaneros.

Hoy el Convenio de Kyoto Revisado, se ha convertido en una herramienta para asistir el desarrollo de los procedimientos y las técnicas de las aduanas del mundo, mediante el establecimiento de principios y conceptos modernos. Además hay que destacar que dentro del Convenio se instituyen compromisos para las administraciones aduaneras como es dar transparencia, seguridad y coherencia a los procedimientos aduaneros relacionados con el comercio internacional.

⁹³ Prácticas Recomendadas son disposiciones en un anexo específico reconocida como un progreso hacia la modernización y simplificación.

⁹⁴ Tomado de la definiciones del cuerpo del Convenio.

⁹⁵ Ver anexo "Integrantes del Convenio de Kyoto" tomado de www.wcoomd.org/ie/en/Topic_issues

2.2 Importancia del Convenio de Kyoto en los Sistemas Aduaneros.

Después de haber analizado el alcance del Convenio de Kyoto en las administraciones aduaneras, así como sus principales directrices encaminadas a agilizar y efficientar los procesos y técnicas aduaneros, ahora veremos cómo las administraciones aduaneras aplican las normas en cumplimiento con el Convenio pero también en aras de colocar a la aduana como un elemento clave en el desarrollo del comercio internacional.

Estas aduanas se distinguen por el empleo de la más avanzada tecnología, concentración de facultades y atribuciones, se observa también un destacado empleo de las mejores prácticas, así mismo, la utilización de técnicas de administración de riesgo en los sistemas automatizados de revisión y políticas de discriminación de usuarios, todo ello con la finalidad de alcanzar la fórmula perfecta entre facilitación y control.

Como se mencionó anteriormente el Convenio de Kyoto tiene como uno de sus objetivos la creación de medios que permitan lograr un alto grado de simplificación y facilitación de los regímenes aduaneros. Las aduanas que a continuación se detallan son una de las principales aduanas que se encuentran apegadas a las directrices establecidas en el Convenio de Kyoto Revisado, cuyo objetivo es lograr la implementación de estándares que permitan facilitar y asimismo controlar las actividades aduaneras.

2.2.1 Francia

El Servicio Francés de Aduanas e Impuestos es un departamento público desconcentrado de la emisión de los permisos para la exportación e importación, seguridad y protección del medio ambiente, propiedad intelectual y patrimonio nacional. Actualmente, la función aduanera es ejercida por el Servicio de Aduanas e Impuestos.⁹⁶

⁹⁶ Barbosa Sahagun Luis Fernando, *La Evolución del Comercio Exterior en México y ¿su aduana?*, sin editorial, México, 2003, p.54

Este modelo de aduana es justamente el adoptado por varios países de la Unión Europea. Destaca en este tipo de aduanas su alta eficiencia como también su independencia técnica, servicio civil de carrera y una consistente política comercial, industrial y aduanera que debe ser seguida por la aduana mexicana.

Francia suscribió el Convenio de Kyoto, el 22 de julio del 2004⁹⁷, con ello dio un paso a la modernización de sus estándares de atención y eficacia en las cuestiones aduaneras; cabe mencionar que el Servicio Francés de aduanas e impuestos siempre se ha considerado como uno de los mejores sistemas, él cual ofrece diferentes mecanismos de facilitación que permiten un ágil y comprometido servicio aduanero; mantiene altos estándares de control en el despacho de las mercancías, así como de seguridad en el manejo de las mismas. La estructura orgánica con que cuenta la aduana francesa permite tener un exhaustivo control de las funciones desarrolladas.⁹⁸

Dentro de las Unidades Nacionales de Soporte y Operaciones del Servicio Aduanero Francés⁹⁹ encontramos:

- El Servicio Nacional de Inteligencia e Investigación, el cual es responsable de la colección, análisis y diseminación de inteligencia, así como, investigaciones en asuntos surgidos a través de todo el Territorio Francés desde los negocios principales del Departamento (Aduanas, Impuestos)
- El Servicio Nacional de Reclutamiento y Entrenamiento, tiene la responsabilidad de organizar la entrada de exámenes en las clases departamentales de aduanas (Inspectores, Controladores y Agentes aduanales, etc.) El servicio es apoyado por academias aduanales y por las oficinas de entrenamiento.

⁹⁷ Tomado de www.wcoomd.org

⁹⁸ Ver Anexo 7 " Organigrama de la Aduana Francesa".

⁹⁹ *Ibid.*, pp.58-59.

- El Centro de Despacho Automatizado de Aduanas, opera y mantiene el Sistema Comercial Automatizado de Aduanas Francés como "S.O.FI" (Systeme d'ordinateurs de fret internacional).
- Buró de Permisos de Exportación e Importación, realiza la emisión de permisos de Importación y Exportación, requeridos bajo la Legislación Francesa.

Mediante estos organismos el Servicio Francés de Aduanas e Impuestos ha logrado tener un alto desempeño dentro de las funciones aduaneras. Su misión tiene tres vertientes: misión de lucha contra el fraude (asistencia administrativa mutua), de consultoría a las empresas y a los particulares y de diplomacia aduanera.

La aduana francesa siempre ha buscado fortalecer la seguridad y proteger los espacios nacionales, es por ello que ha desplegado diversas acciones, principalmente en el ámbito portuario y la lucha contra el fraude. Dentro de las acciones emprendidas y que se encuentran acordes a lo establecido en el Convenio de Kyoto Revisado es la de implementar medios logísticos relativos a la seguridad portuaria¹⁰⁰ e insertar regímenes aduaneros que permitan un equilibrio en la facilitación de los intercambios.

Ofrece a las empresas la posibilidad de beneficiarse de reducciones o exenciones de derechos de aduana con los siguientes dispositivos comunitarios: contingentes arancelarios, suspensiones o destinos especiales ejerciendo al mismo tiempo el seguimiento y el control. Propone a los operadores una protección de su declaración de especie gracias a la entrega de informaciones aduaneras vinculantes.

¹⁰⁰ Concretamente todo el dispositivo de seguridad desplegado en el Puerto de Le Havre, en materia aduanera consiste en un equipo no intrusivo de tipo Scanner con rayos gama de una plataforma de comunicación informática aduanera común al puerto y a la aduana. Y esta plataforma permite una puesta bajo control aduanero con el ingreso del manifiesto. Esta plataforma informa en un tiempo real de la localización del contenedor de su estatuto aduanero y quien es responsable. Y por fin una célula especializada, compuesta de aduaneros, que se encarga de la selección y la revisión de los contenedores. Tomado de www.douane.gouv.fr/page.asp

En el sector de los productos textiles, aplica el acuerdo "textiles prendas de vestir" que limita las exportaciones de los productos textiles más sensibles con destino a los Estados miembros de la Unión Europea. Además de esta misión de protección del espacio económico comunitario, la aduana pone sus conocimientos técnicos de comercio internacional al servicio de las empresas importadoras y exportadoras.

Sostiene la competitividad económica de las empresas, proponiéndoles procedimientos de despacho adaptados a sus exigencias comerciales (declaraciones simplificadas, despacho en las instalaciones de la empresa, tránsito informatizado entre otros). Igualmente la dirección general de las aduanas francesas elabora cada mes las estadísticas del comercio exterior¹⁰¹.

Es precisamente la aplicación de estas técnicas lo que el Convenio de Kyoto difunde con la finalidad de establecer Sistemas Aduanero Modernos capaces de responder a las exigencias de un comercio internacional creciente; considero que el papel desempeñado por la OMA realmente ha funcionado, ejemplos como la aduana francesa impulsan para continuar con la modernización y puesta en prácticas de procedimientos y técnicas aduaneras sencillas y generen grandes beneficios tanto para la aduana como para los usuarios.

Para cumplir con esas misiones, las aduanas francesas cuentan con un personal de 20.000 funcionarios, un parque naval de 30 lanchas guardacostas, 15 aviones, 8 helicópteros, 3360 vehículos y motocicletas, 282 canes capacitados para la detección de estupefacientes o explosivos.¹⁰²

Partiendo de lo establecido en el Convenio de Kyoto y lo promovido por la OMA de eliminar las divergencias existentes entre los regimenes y las prácticas aduaneras el Servicio Francés de Aduanas, ha logrado implementar diversas acciones encaminadas a cumplir con el Convenio pero también con el objetivo de

¹⁰¹ Al elaborar las estadísticas del comercio exterior, la aduana permite al Estado tener un conocimiento preciso de los datos del comercio exterior y a las empresas de obtener información esencial para proceder a estudios de mercado. Las estadísticas se efectúan a partir de las declaraciones en aduana en los intercambios con los terceros países y de las declaraciones de intercambios de bienes en la Unión Europea

¹⁰² www.douane.gouv.fr/page.asp

adoptar técnicas modernas, tales como el uso de sistemas de riesgo y la aplicación de tecnología para así poder lograr crear una aduana modelo.

Todo lo anterior ha colocado al Servicio Francés de Aduanas dentro de las administraciones aduaneras más modernas lo cual se traduce en altos estándares de confiabilidad y facilitación en el intercambio comercial.

Al cumplir la aduana francesa con lo establecido por el Convenio de Kyoto Revisado de modernizar y homogeneizar las aduanas, se demuestra como una organización internacional a través de un instrumento jurídico y de sus recomendaciones ha contribuido para que los Estados respondan a exigencias tanto nacionales como internacionales en virtud de cumplir con los requerimientos del comercio internacional.

2.2.2 Estados Unidos de Norteamérica

A partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001 el gobierno de los Estados Unidos se vio en la necesidad de crear un organismo capaz de responder a las actuales exigencias. Es así como en marzo de 2003 es creado el Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza Customs and Border Protection (CBP)¹⁰³, que nace de la fusión de tres agencias: Servicio de Inmigración y Naturalización, el Servicio de Aduanas¹⁰⁴ y el Servicio de la Inspección de Sanidad Animal y Vegetal.¹⁰⁵ Dicho organismo se encuentra inmerso dentro del Departamento de Seguridad del Terrorismo Nacional.¹⁰⁶

¹⁰³ Ver anexo 8 "Organigrama del Servicio de Aduanas y protección Fronteriza" www.cbp.gov/xp/cgov/toolbox/about

¹⁰⁴ El Servicio de Aduanas de los Estados Unidos era la agencia que se encargaba de la aplicación para la protección de las fronteras de la nación, como también del buen cumplimiento de los actos de comercio y demás regulaciones aplicables a este. Tomado de Barbosa Sahagun, Luis Fernando, *op. cit.*, p.52

¹⁰⁵ www.cbp.gov/xp/cgov/toolbox/about

¹⁰⁶ El Departamento de Seguridad del Terrorismo Nacional entró en funcionamiento en marzo de 2003, conforme a las disposiciones de de la ley sobre seguridad del territorio nacional de 2002. Tiene la función de proteger y salvaguardar la integridad de los ciudadanos que habitan el país, su misión es prevenir ataques terroristas; reducir la vulnerabilidad de Estados Unidos y minimizar el daño que pueda causar ataques terroristas o desastres naturales. Tomado de: Martínez Cortés, Ignacio. "Las nuevas medidas de seguridad del mercado estadounidense", en *Revista de comercio Exterior*, vol. 57, número 6, BANCOMEXT, México, junio de 2007, p.466

El CBP tiene como función controlar el movimiento de mercancías y personas a través de la frontera, así mismo, vigilar el cumplimiento de los procedimientos de inspección con la finalidad de combatir el terrorismo, su misión es proteger a Estados Unidos y defender la seguridad pública. Por lo que se refiere a las cuestiones aduaneras elimina los puntos débiles que representan una constante amenaza para la seguridad fronteriza, económica, de transporte e infraestructura de la nación.¹⁰⁷

El CBP para poder cumplir con sus funciones cuenta con tecnologías de punta que le permite detectar todas aquellas irregularidades con respecto a la gente, mercancías y transportes, así mismo, promueve la participación del gobierno y del sector privado en las investigaciones relativas a propiedad intelectual, leyes agrícolas, protección de la frontera, contrabando de mercancías ilícitas, etc.

El Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza aceptó el Convenio de Kyoto el 6 de diciembre del 2005 comenzando con ello una nueva faceta en la dirección de las actividades aduaneras. Cabe destacar que los Estados Unidos, siempre se han caracterizado por buscar simplificar y facilitar el intercambio comercial a través de diversos organismos tales como la Organización Mundial de Comercio (antes GATT), mediante la eliminación gradual de barreras arancelarias y todas aquellas restricciones que impidan un fácil intercambio comercial.

Asimismo ha utilizado los organismos internacionales para manejar y controlar los aspectos del comercio internacional, anteponiendo medidas que garanticen la seguridad y que todo aquel que quiera ingresar a su mercado tiene que cumplir, de otra manera es considerado como terrorista. En lo personal considero que implementar medidas que garanticen la seguridad es muy bueno, sin embargo es necesario que los programas que pretendan desarrollar tengan propuestas aceptables que los usuarios puedan implementar en sus

¹⁰⁷ www.ice.gov/espanol/about/indez.htm

procedimientos, ya que de otra manera sería contradictorio a lo que ha difundido de facilitar el comercio internacional.

Estados Unidos basado en el acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio¹⁰⁸ promovido por el GATT ha implementado diversos reglamentos técnicos¹⁰⁹ de carácter obligatorio para los usuarios de las aduanas, con la finalidad de proteger y legitimar los intercambios comerciales, pero sobre todo la seguridad nacional.

El Acuerdo sobre obstáculos técnicos permite la creación y utilización de normas internacionales con el objeto de no obstaculizar el comercio internacional, admite que los Estados implementen determinadas medidas de prevención en contra de posibles contingencias que afecten la seguridad de las personas, la protección ambiental y la seguridad nacional aunque reflejen aspectos proteccionistas, pero cuidando que las políticas no sean discriminatorias.

En lo personal considero que después de los atentados del 11 de septiembre y la afectación que éstos provocaron en el mercado estadounidense en los sectores de seguros, transporte aéreo y turismo se provocó un ambiente de hermetismo originando una pérdida de confianza de empresarios y consumidores. Lo anterior obligó a la implementación de medidas de seguridad más estrictas que le permitieran tener un amplio control en sus fronteras, aeropuertos y puertos.

Se ha propuesto la creación de instrumentos que cumpliendo con la eliminación de barreras al comercio también respondan a medidas de seguridad que actualmente el contexto internacional plantea, un claro ejemplo de ello es el Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos del GATT, estas medidas permitirán una armonización técnica y facilitación del comercio al homologar los intercambios comerciales.

¹⁰⁸ Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos, Organización Mundial de Comercio. www.wto.org/spanish.htm

¹⁰⁹ Reglamento técnico: Establecen las características específicas de un producto, por ejemplo tamaño, forma, diseño, funciones o bien la manera en que se etiqueta o se embala antes de exportarlo o importarlo. www.wto.org/spanish.htm

Asimismo se implementaron medidas tendientes a incrementar los mecanismos de seguridad en el transporte de alimentos, materiales peligrosos, contenedores, pasajeros, etc. entre las que destacan:

Ley contra el Bioterrorismo: Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act of 2002, primer medida implementada por los Estados Unidos con la finalidad de utilizarla como un mecanismo de Seguridad en Salud Pública, Preparación y Respuesta contra el Bioterrorismo. Entró en vigor el 12 de diciembre de 2003.

El objetivo de ésta ley es que los propietarios, gerentes de operaciones o agente a cargo de instalaciones que producen, fabrican, procesan, transportan, embalan o almacenan alimentos y sus materias primas para el consumo humano o de animales está obligado a registrarse en la Food a Drug Administration (FDA)¹¹⁰, hay que destacar que sino se cumple con ésta disposición los productos no podrán ingresar al mercado estadounidense.¹¹¹ La ley autoriza a la FDA a retener un artículo alimentario si hay pruebas o información fidedigna de que el artículo en cuestión represente una amenaza de consecuencias graves.

Considero que éstas medidas podrían entenderse como medidas proteccionista que constituyen un obstáculo significativo para el comercio, ya que implican fuertes inversiones de dinero por parte de los empresarios, transportistas, consumidores y productores para cumplir con el requerimiento de la ley, sin embargo éstas prácticas son permitidas en el Acuerdo de Obstáculos Técnicos, en aras de garantizar la seguridad nacional, siempre y cuando no se

¹¹⁰ Algunos de los alimentos regulados por FDA son: bebidas (aguas embotelladas y alcohólicas), frutas y hortalizas, vegetales, pescados y mariscos, productos lácteos y huevos frescos, golosinas y confitería, productos agrícolas de base crudo para utilizar como alimento o como componentes de alimentos, alimentos enlatados, animales vivos destinados al consumo, productos de panadería, bocadillos, fórmulas infantiles, suplementos alimenticios y goma de mascar. www.fda.gov/oc/bioterrorism/bioavt.html

¹¹¹ Martínez Cortés, Ignacio. "Las nuevas medidas de seguridad del mercado estadounidense", en *Revista de Comercio Exterior*, vol. 57, número 6, BANCOMEXT, México, junio de 2007, p.467.

conviertan en discriminatorias, por lo anterior la ley de bioterrorismo garantiza la armonización del comercio internacional.

Es un hecho que frente a un ambiente global más competitivo, los esquemas adoptados por las empresas mexicanas y estadounidenses para reducir costos y proveer mejores servicios dependen de la operación eficiente de las aduanas y cruces fronterizos, la ley de bioterrorismo contribuye a la función de las aduanas de seguridad.

Otras de las medidas que Estados Unidos ha implementado:

Customs – Trade Partnership Against Terrorism (C- TPAT): Es una iniciativa conjunta entre el gobierno y las empresas privadas diseñadas para construir relaciones de cooperación mutua que fortalezcan la cadena de abastecimiento general y la seguridad en las fronteras.

El programa surgió en noviembre de 2002, se estableció con la frontera de Canadá, cuya creación sirvió de base para otros programas tales como; el Programa Iniciativa de Transporte, la Coalición Empresarial Anticontrabando, la Iniciativa Americana Anticontrabando y la Iniciativa de Importadores de Bajo Riesgo.¹¹²

El C-TPAT reconoce que las aduanas deben de suministrar el más alto nivel de seguridad a través de la estrecha cooperación con los importadores, transportistas, agentes, operadores de almacenes, fabricantes y otros agentes del sector comercio, con el objeto de que la autoridad aduanera cuente con información de los envíos que llegan a los Estados Unidos, además de contar con información de cada uno de los participantes.¹¹³

¹¹² *Ibíd*, p.468.

¹¹³ *Ibídem*.

Actualmente el C- TPAT cuenta con 6400 socios, entre los que se encuentran importadores, agentes aduanales, empresas de logística, autoridades portuarias, etc. El programa concentra la información de las empresas registradas para lograr establecer una especie de padrón que garantice que la cadena logística utilizada para el producto es confiable.¹¹⁴ La entidad recaba información sobre el perfil de la empresa, la seguridad física de las instalaciones (cámaras, enrejados, cercas, guardias, información sobre los empleados, manuales de seguridad, transportistas choferes y vehículos).¹¹⁵

En este sentido el convenio de Kyoto Revisado establece que para lograr una armonización y simplificación del comercio, es necesario la implementación de programas que garanticen la simplificación de prácticas de la aduana, asimismo propugna por otorgar beneficios a los usuarios que cumplan la legislación y con las prácticas propuestas por la aduana.

Los objetivos del C-TPAT¹¹⁶ se basan principalmente en:

- Contar con una cadena de abastecimiento más eficiente y segura;
- Reducir las inspecciones por parte del personal de la aduana, lo que se traduce en menor tiempo de espera y reducción de costos;
- Enlace entre las aduana y las empresas (Administrador de cuenta);
- Énfasis en auto-reglamentación;
- Incorporación al programa Free and Secure Trade (FAST).

Con este tipo de programas se espera que los usuarios de las aduanas se comprometan hacia una meta común de crear una cadena de abastecimiento segura y eficiente. Es claro que dentro de este tipo de alianzas las empresas representan un rol activo dentro de la facilitación del comercio pero también en la guerra contra el terrorismo.

¹¹⁴ *Ibidem.*

¹¹⁵ *Ibidem.*

¹¹⁶ *Ibidem.* y www.ctpat.ifo/

Container Security Initiative Locations (CSI): Iniciativa de Seguridad de contenedores programa de los Estados Unidos que inició el 17 de enero de 2002 con la finalidad de mejorar la detección de armas de destrucción masiva transportadas por vía marítima. EL CSI incluye la presencia de funcionarios aduaneros de los Estados Unidos en puertos extranjeros en todo el mundo, a efectos de posibilitar el control de contenedores en alto riesgo dirigidos a los Estados Unidos, incluso antes de que partan de sus puertos de origen.¹¹⁷

El objetivo establecido del programa CSI es facilitar la detección de amenazas potenciales a la seguridad con la mayor rapidez posible. El programa se encuentra integrado por cuatro elementos básicos: Utilización de información computarizada para la identificación y procesamiento prioritario de contenedores de alto riesgo; revisión preliminar de dichos contenedores, clasificados como de alto riesgo, antes de su llegada a puertos de los Estados Unidos; Utilización de tecnología de detección para una rápida revisión preliminar de los contenedores; utilización de contenedores más eficientes, a prueba de manipulaciones externas.

Comenzó a funcionar en 18 puertos de Estados Unidos y se ha expandido alrededor del mundo para disminuir riesgos del terrorismo. Hay que destacar que este programa contribuye a lo difundido por la OMA y el Convenio de Kyoto Revisado respecto a la utilización de prácticas aduaneras enfocadas en la facilitación y armonización del comercio pero tomando en cuenta aspectos de seguridad.

Considero que el programa del CSI representa una oportunidad para que los puertos del mundo mejoren significativamente la seguridad de los contenedores marítimos. Mediante la cooperación se pretende elevar sustancialmente sus niveles de seguridad originando con ello en la industria del transporte marítimo condiciones de competitividad.

¹¹⁷ Crf. www.customs.gov/xp/cgov/import/cargocontrol/csi/csi_factsheet.xml

Business AntiSmuggling Coalition (BASC): Coalición Empresarial contra el contrabando, es una alianza empresarial internacional que promueve un comercio seguro en cooperación con gobiernos, aduanas, transportistas, maquiladoras y organismos internacionales.

Su misión es facilitar y agilizar el comercio internacional mediante el establecimiento y administración de estándares y procedimientos globales de seguridad aplicados a la cadena logística del comercio internacional.

BASC fue creado en 1996 por la necesidad de algunos empresarios colombianos de resguardar sus embarques contra el tráfico de drogas. Inicialmente se creó como una alianza anti-contrabando¹¹⁸, actualmente es una alianza empresarial para el comercio seguro, con el objetivo de facilitar y agilizar el comercio internacional mediante el establecimiento de estándares internacionales.

Hay que destacar que el BASC utiliza los estándares internacionales establecidos por la Organización Mundial de Aduanas en aras de agilizar, facilitar, controlar y proporcionar seguridad al comercio internacional.

Los objetivos del BASC¹¹⁹ son:

- Incentivar una cultura de seguridad y protección en el comercio internacional.
- Trabajar en coordinación con gobiernos, organizaciones, transportistas y sector empresarial.
- Fomentar alianzas estratégicas.
- Establecer y administrar el sistema de gestión en control y seguridad de la cadena logística.

¹¹⁸ Martínez Cortés Ignacio, *op. cit.*, p.470

¹¹⁹ www.webpicking.com/notas/basc.htm

Dentro del capítulo 6 del Convenio de Kyoto que se refiere al control de la Aduana se establece la utilización de sistemas de control de riesgo los cuales facilitan el desarrollo en el despacho de embarques legítimos, mientras se mantiene un control fronterizo apropiado. EL BASC utiliza principalmente los sistemas de gestión de control con la finalidad de garantizar la seguridad de los intercambios. El uso de estos sistemas permite contar con información previa que contribuye a implementar mecanismos y procedimientos que contribuyan a fomentar alianzas estratégicas que generen confianza y credibilidad entre empresas, gobiernos, transportistas y organismos internacionales.

Los objetivos antes mencionados cumplen con lo que la OMA a través del Convenio de Kyoto Revisado ha propugnado en aras de fomentar la utilización de prácticas modernas encaminadas a crear administraciones de aduanas modernas capaces de responder a las nuevas exigencias del comercio internacional y los aspectos de seguridad.

Así mismo el Convenio de Kyoto incorpora la participación de los distintos actores que intervienen en el comercio internacional dentro de las prácticas y técnicas aduaneras con la finalidad de que obtengan beneficios de la aplicación de las mismas, en este sentido el pertenecer a programas como BASC garantiza una mayor seguridad y garantía en sus operaciones.

Opino que la iniciativa BASC refleja el compromiso que las empresas realizan para mejorar las condiciones de su entorno y a su vez contribuye a desalentar fenómenos que perjudican al comercio internacional.

U.S. Visitor And Inmigrant Status Indicator Technology (U.S.VISIT): Comprende una serie de acciones para garantizar que las personas que ingresen a los Estados Unidos, incluso quienes salgan de México y Canadá no sean personas peligrosas. Dichas persona se someten a una revisión y a un registro para que puedan ser perfectamente identificadas.

Los objetivos oficiales del U.S. Visitor son:¹²⁰

- Fortalecer la seguridad de los ciudadanos
- Facilitar los viajes y el comercio internacional
- Asegurar la integridad del servicio de inmigración.

Para la operación del U.S. Visit se utiliza nueva tecnología como la biométrica que comprende el registro y la identificación de huellas dactilares y fotografías digitales para acelerar este proceso.¹²¹ La información procesada en este sistema contribuye a la formación de sistemas de control de riesgo que contribuyen a la detección de medidas terroristas que tengan impactos irreversibles en los países y sus economías.

Los programas antes mencionados fueron creados y reforzados después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, dichos programas tienen la finalidad de establecer medidas encaminadas a garantizar la seguridad en el comercio internacional. Las medidas impuestas por los Estados Unidos en principios podrían considerarse como proteccionistas y discriminatorias, sin embargo en lo estipulado en el Acuerdo sobre Obstáculos técnicos se permite a los Estados implementar este tipo de medidas. La implementación de estos programas permite responder a las necesidades del comercio internacional, además de permitir que la aduana responda a los grandes cambios ocurridos en métodos y técnicas comerciales.

Aunado a lo anterior la aduana americana a partir del 2001 trabajó en la implementación de diversas medidas con el objeto de contribuir en el desarrollo de estos programas, es por ello que dotó de infraestructura a sus aduanas con la finalidad de detectar de manera oportuna cualquier amenaza. Entre las acciones que se realizaron se encuentran:

¹²⁰ Cfr. Martínez Cortés Ignacio, *op. cit.*, p.468

¹²¹ *Ibidem.*

- La instalación de Rayos Gamma y Rayos X para el control de la entrada de mercancías.



Fuente: www.cbp.gov/xp/cgov/toolbox/about

- Soporte técnico: Laboratorios y servicios científicos que tiene un soporte de 24/7, con la finalidad de poder elaborar diagnósticos de manera oportuna y que permitan detectar cualquier irregularidad en los intercambios comerciales.



Fuente: www.cbp.gov/xp/cgov/toolbox/about

- Indicadores para el control de Riesgos: se utiliza la información anticipada (pasajeros – carga) para la detección de envíos potenciales del terrorismo y cualquier actividad relacionada. Para mejorar el análisis de riesgo, CPB a través de datos del comercio internacional proporciona un sistema integrado, para monitorear en todas las fronteras de Estados Unidos la trayectoria de las mercancías.



Fuente: www.cbp.gov/xp/cgov/toolbox/about

Estados Unidos ha propugnado la utilización de todos los medios de manera automatizada, es por ello que su infraestructura contiene dichas características. Por su parte el Convenio de Kyoto es un instrumento que propone la automatización de todos estos procesos con la finalidad de hacer un comercio más eficiente y seguro.



Fuente: www.cbp.gov/xp/cgov/toolbox/about

El CBP trabaja conjuntamente con la Organización Mundial de Comercio y el Grupo de los Ocho, con la finalidad de asegurar la puesta en práctica de estándares globales que coadyuven en la facilitación del comercio, pero teniendo un alto grado de control en la seguridad. Además promueve la cooperación para el control de las exportaciones y los programas relacionados con la seguridad de la frontera.



Fuente: www.cbp.gov/xp/cgov/toolbox/about

Otra de las medidas implementadas por CBP es la instalación de dispositivos infrarrojos y sensores para la detección de vehículos aéreos sin tripulación. Con la implementación de todas estas medidas en los Estados Unidos se ha adoptado de manera uniforme lo establecido dentro del Convenio de

Kyoto, cumpliendo con ello la aplicación de diversos anexos y el seguimiento adecuado del principal objetivo que es la simplificación y armonización del Comercio.

Si bien es cierto, las medidas implementadas por los Estados Unidos en materia de seguridad en el comercio han impactado considerablemente a los importadores y exportadores mexicanos, sin embargo el gobierno mexicano en virtud de cumplir cabalmente con lo estipulado por la OMA y OMC de facilitar, agilizar y armonizar el comercio internacional a través del establecimiento de estándares internacionales ha implementado medidas similares a las impuestas por los Estados Unidos a raíz de ser su principal socio comercial y vecino del norte.

Ante la eliminación continua de aranceles derivados de la aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ambos países continuaron esfuerzos por encontrar medios para facilitar el comercio en ambas naciones. Hay que destacar que las regulaciones en materia de bioterrorismo han establecido una amplia cooperación entre las autoridades norteamericanas y mexicanas en materia de seguridad.

Las medidas antes mencionadas son un ejemplo claro de lo que el terrorismo internacional ha obligado a los gobiernos a implementar con la finalidad de garantizar la seguridad de sus ciudadanos, así como la vida humana, animal, medio ambiente y los recursos naturales.

Es claro que imponer estas medidas ha traído altos costos para las empresas, transportistas y aduanas, sin embargo los beneficios de la implementación de estas técnicas han sido considerables entre las que destacan:

- Prestigio para las empresas que forman parte de los programas.
- Certificación de su Sistema de Gestión de Control y Seguridad.

- Representatividad y facilitación de contactos ante las autoridades vinculadas al comercio exterior.
- Confianza para los usuarios de aduanas, transportes, empresarios, gobiernos y organizaciones internacionales.
- Disminución de costos y riesgos derivados del control a sus procesos.
- Cursos de capacitación y entrenamiento.
- Brinda herramientas de selectividad para desarrollar programas de administración de riesgo en las aduanas.

Todo lo anterior evita de manera más eficiente el fraude aduanero, terrorismo y contrabando y facilita el intercambio comercial entre las naciones de una manera ágil y segura.

2.2.3 Chile

Al Servicio Nacional de Aduanas le corresponde vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las costas, fronteras y aeropuertos de la República, intervenir en el tráfico internacional para los efectos de la recaudación de los impuestos a la importación, exportación y otros que determinen las leyes y de generar las estadísticas de ese tráfico por las fronteras.

El Servicio Nacional de Aduanas es un servicio público, de administración autónoma, con personalidad jurídica y se relaciona con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda.¹²² La aduana de Chile ha realizado diversas acciones encaminadas a establecer altos estándares de simplificación que permitan un mejor intercambio comercial, entre las acciones realizadas se encuentran:

- Mejorar la exactitud y efectividad de la fiscalización, mediante la aplicación del sistema de gestión de riesgos.
- Combatir la evasión tributaria, el contrabando de mercancías, el tráfico de drogas y las infracciones a la propiedad intelectual.

¹²² Estructura orgánica de la Aduana de Chile consultar Anexo 9 "Organigrama del Servicio Nacional de Aduanas en Chile", Tomado de:
http://www.aduana.cl/p4_principal/site/edic/base/port/portada_principal.html

- Incrementar la capacidad de procesamiento inteligente de la información.
- Consolidar la innovación tecnológica y la modernización de los procesos de tramitación, implementando sistemas informatizados que faciliten y agilicen las operaciones aduaneras.

Hay que destacar las acciones emprendidas por la Aduana de Chile se encuentran enfocadas en los siguientes principios:¹²³

- Armonizar la información del manifiesto electrónico anticipado a fin de poder evaluar los riesgos.
- Utilizar un enfoque común en materia de gestión de riesgos.
- Utilizar equipo de detección no intrusivo para efectuar las verificaciones, y
- Que las ventajas sean ofrecidas a las naciones, aduanas y empresas.

Con lo anterior la Aduana de Chile se ha fijado el objetivo de prestar una mejor atención y servicio a sus usuarios, proporcionando medios de información de fácil acceso; desarrollando procedimientos modernos, más eficientes y tramitaciones más ágiles, acordes con la inserción internacional del país y sus acuerdos de libre comercio.

En su interacción con el sector privado, aduanas tiene como principios rectores la buena fe y la integridad. En este contexto, la coordinación y el trabajo conjunto entre -sector público y sector privado- constituyen uno de los pilares básicos de la actividad aduanera.¹²⁴

Cabe mencionar que Chile no ha suscrito el Convenio de Kyoto, sin embargo, pertenece a la Organización Mundial de Aduanas, la cual es el principal organismo que difunde y propaga la utilización de los mayores estándares para la simplificación de los regímenes aduaneros. La OMA utiliza al Convenio de Kyoto

¹²³ Estos principios los difunde la Organización Mundial de Aduanas con la finalidad de lograr simplificar las cuestiones aduaneras. Chile al ser miembro de esta organización las retoma para formar una aduana moderna.

¹²⁴ http://www.aduana.cl/p4_principal/site/edic/base/port/portada_principal.html

como un instrumento que ayuda a los diversos países a lograr una armonización y simplificación de las cuestiones aduaneras.

Chile a pesar de no haber suscrito el Convenio de Kyoto ha realizado diversas acciones encaminadas a la facilitación del comercio internacional es por ello que de 1998 al 2000 ocupó la presidencia de la organización en virtud de los logros obtenidos sobre armonización y simplificación en materia aduanera. Es así como el Sistema Nacional de Aduanas de Chile es uno de los sistemas más moderno dentro de América Latina, con ello, se puede concluir que dicho sistema cuenta con las características necesarias para poder suscribir el Convenio.

Hay que recordar que para suscribir el Convenio de Kyoto revisado es necesario que las administraciones aduaneras cuenten con una legislación nacional que permita simplificar y armonizar los procedimientos aduaneros conforme a las exigencias del comercio internacional, se debe de implementar programas cuyo objetivo sea la modernización de los regímenes y prácticas aduaneras, la modernización implica infraestructura adecuada, la utilización de tecnología de punta y la utilización de sistemas de riesgo pero sobre todo voluntad de los Estados para permitir estos cambios. Teniendo lo anterior se pueden suscribir el Convenio de Kyoto Revisado, lo cual se traduciría en eficiencia y rendimiento de las administraciones aduaneras pero sobre todo de las relaciones económicas de los países.

Como se mencionó anteriormente el Convenio de Kyoto es un instrumento utilizado por la Organización Mundial de Aduanas para realizar diversas recomendaciones a los países miembros de dicha organización, así como a terceros; con el objeto de lograr simplificar y armonizar las cuestiones aduaneras. El Convenio de Kyoto Revisado mediante sus normas ha logrado plantear procesos eficaces para lograr modernizar los diferentes sistemas aduaneros del mundo. Es por eso, que a nivel mundial países como Francia, Estados Unidos y Chile han logrado establecer aduanas modernas capaces de responder a las exigencias comerciales, enfocándolas no sólo como entes recaudatorios, sino

como organismos que trabajan para facilitar el intercambio comercial tomando en cuenta la seguridad nacional.

Una vez analizado y explicado el rol que juega la Organización Mundial de Aduanas dentro de las relaciones económicas, así como organismo que contribuyó para la formación de un nuevo contexto internacional planteado después de la Segunda Guerra Mundial y que mediante sus recomendaciones y convenios ha contribuido para lograr homologar los procedimientos y técnicas aduaneras del mundo, abordaré de que manera se encuentra conformado el Sistema Aduanero Mexicano y como han influido las recomendaciones y convenios de la OMA en la legislación en materia de comercio exterior en México.

Capítulo 3

3. SISTEMA ADUANERO MEXICANO

En este capítulo se analizará el desarrollo que ha tenido el Sistema Aduanero Mexicano frente a las actuales exigencias del comercio exterior. Hay que destacar que los actos de comercio, cualquiera que sea el alcance y contenido de éstos, requieren de una regulación jurídica, en virtud de que solamente a través de la observancia de los preceptos jurídicos, estos actos pueden tener certeza, confiabilidad, reiteración y permanencia entre las partes y entre las naciones.

3.1 Sinopsis Histórica de la aduana en México

Las actividades aduaneras en México han enfrentado una diversidad de facetas, las cuales han estado marcadas por el desarrollo económico del país como anteriormente se mencionó, a nivel mundial las aduanas surgen en Egipto, como entes que se dedicaban a la recaudación de impuestos por el paso de mercancías.

El origen de la Aduana en México se remonta a la época prehispánica, existían personas encargadas que exigían el pago de tributos, derivados del intercambio comercial (trueque) que realizaban los diferentes pueblos. No existía una institución denominada aduana, solo había un ente que se dedicaba a la recaudación de tributos. La formalización del comercio de España con sus colonias comenzó con la expedición de las Cédulas Reales "que legitimaban el monopolio mercantil de ésta con los territorios recientemente conquistados. Para tal efecto se instalaron en la Nueva España las Casas de Contratación, que eran instituciones creadas con el propósito de controlar, fiscalizar el comercio y la navegación entre España y las Indias."¹²⁵

En el Virreinato de la Nueva España se estableció el llamado derecho de almojarifazgo (impuesto a la importación), la relevancia de este tributo fue de tal magnitud que la corona española dictó diversas cédulas reales, decretos y

¹²⁵ www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2007/A_body.htm

ordenanzas, desde 1532 a 1817, mismas que regulaban la entrada y salida de la mercancía.¹²⁶

Las medidas mencionadas con anterioridad muestran a grandes rasgos el monopolio que existía entre España y sus colonias, puesto que se prohibía a cualquier persona, aún a la aristocracia comerciar o especular sin licencia especial de los Reyes Españoles en las zonas delimitadas. Estos monopolios poco a poco se fueron deteriorando con la publicación de las Ordenanzas del Comercio Libre las cuales reducían significativamente los impuestos existentes entre las colonias.¹²⁷

El primer documento que se publicó en el México Independiente fue el "Arancel General Interno para los Gobiernos de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio", publicado el 15 de diciembre de 1821. En este documento se designaron los puertos habilitados para el comercio, se especificó el trabajo que debían realizar los administradores de las aduanas, los resguardos y los vistas; además se plantearon las bases para la operación del arancel, estableciendo que los géneros, las mercancías de importación prohibida y las libre de gravamen quedaban a criterio de los administradores de las aduanas.¹²⁸

El arancel citado prohibió algunos productos que se suponía se podrían producir en el país, además se tenía una lista de artículos que se podían importar cubriendo el impuesto de importación correspondiente en la tarifa; (droga, tintas, colores, manufacturas de cristal, piedra, vidrio, porcelana, oro, plata, etc.) también se contemplaba una lista de mercancías prohibidas (tabaco en rama, algodón en rama, cera labrada, etc.)¹²⁹ Todo lo anterior se estableció debido a la situación por la que atravesaba el país, se puede decir que las prohibiciones servían como un instrumento que conformaba la política comercial del país.

¹²⁶ *Ibidem*.

¹²⁷ Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho Aduanero*, Ed. Porrúa, 1998, México, p.53.

¹²⁸ www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2007/A_body.htm

¹²⁹ Carvajal Contreras, Máximo, *op. cit.*, p.61.

En lo personal considero que desde un inicio los documento que daban origen a las funciones de las aduanas, contribuían a los actos de corrupción y retraso en las operaciones, así como los altos costos de los intercambios comerciales ya que concentraban el desarrollo de las operaciones aduaneras en dos figuras principales que era el administrador y los vistas aduanales, los cuales definían el futuro de los intercambio comerciales y respondían a poner en práctica las restricciones implementadas por la política comercial desarrollada en esos tiempos.

Para tener una mayor vigilancia sobre el funcionamiento de las aduanas se expidió en 1849 el reglamento para visitadores de las aduanas marítimas. Así un visitador se encargaría de inspeccionar aduana por aduana e informar del desempeño de la misma. El 27 de mayo de 1852 se reestructura el Ministerio de Hacienda, integrándose con seis secciones, la primera se denominó Dirección de Aduanas Marítimas, fronteras y de cabotaje y desaparece la Junta directiva de crédito público, en 1855 desaparece la Dirección de aduanas y se convierte en la Sección Primera Directiva de Aduanas Marítimas y Fronterizas y de Cabotaje.¹³⁰

El 21 de enero de 1856, se dictó la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, se orientó a estimular la introducción de artículos que sirviera a la industria, la agricultura y los transportes. Con este arancel se habilitaron para el comercio extranjero los puertos de Coatzacoalcos y La Ventosa. Para el problema del contrabando, este arancel intentó, por primera vez en la historia de las aduanas, tipificarlo.¹³¹

Como se puede apreciar, durante este período el Sistema Aduanero Mexicano se dedicaba principalmente a la recaudación de impuestos, por lo que las aduanas en este momento fueron un actor relevante en la recaudación de fondos para estabilizar al país.

¹³⁰ Centro de Investigación Aduanera y de Comercio Internacional, *Las aduanas de México*, Ed. Centro de Investigación Aduanera y Comercio Internacional (CIACI), México, 2000, pp. 69-70.

¹³¹ *Ibidem*.

En 1857 se autorizó al poder ejecutivo de México a reformar el arancel de aduanas marítimas y fronterizas. Se estableció que para la elaboración de este arancel sería necesario tomar en cuenta medidas indispensables para que no faltara trabajo a los agricultores, industriales y artesanos.¹³²

Con éstas acciones el desarrollo del país se vio mermado ya que el proteccionismo practicado se concentró principalmente en la agricultura y en la industria, estas prohibiciones muchas veces no permitían la importación de insumos que necesitaban sectores específicos y por lo tanto su progreso se vio retrasado. En 1864 se determinó que las mercancías extranjeras incluso los aguardientes, vinos y licores importados por las aduanas marítimas y fronterizas, podían internarse si se conseguían los pases y se paga los derechos de importación.

Para poder obtener un permiso era necesario contar con una infinidad de documentos que detenían y retrasaban el despacho de las mercancías, además los costos de ese permiso elevaban considerablemente el intercambio comercial, lo cual generaba el establecimiento de prácticas desleales que fomentaban la corrupción.

En 1872 bajo el régimen del Presidente Benito Juárez se dicta un nuevo arancel mucho más liberal. Se permitía la libre importación de toda clase de maquinaria para impulsar la agricultura, minería, las ciencias y las artes.¹³³ Asimismo se dispuso la concentración en una sola cuota, los diversos derechos que pagan las mercancías extranjeras que se importaban y exportaban.

Existían infinidad de gravámenes que había que cubrir tales como: mejoras de materiales, derechos de ferrocarril, de internación, de contrarresguardo, de un municipio, de peso, exportación sobre metales preciosos, de consumo sobre el algodón y el tabaco, todo lo anterior demuestra los diferentes impuestos a los que

¹³² *Ibíd.* p. 73.

¹³³ Sierra Carlos y Martínez Rogelio, *Historia y Legislación Aduanera de México*, Ed. Boletín Bibliográfico de la SHCP, México, pp. 152 a158.

se sometía una importación o exportación, mecanismos que impedía el fomento al comercio internacional y a la competitividad de la industria mexicana.

A pesar de las acciones implementadas y preceptos jurídicos publicados para regular las aduanas, el contrabando siguió representando un problema, sobre todo el norte del país, donde las aduanas más que oficinas de control comercial podían considerarse verdaderos focos de contrabando.

En 1884 por disposición presidencial se crea la Aduana de México y se instaló el 8 de mayo en el antiguo edificio de la Casa de Contratación y de la Real Aduana en la plaza de Santo Domingo. Para 1887 se expide la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas con dos anexos: a) La tarifa general y b) la aplicación de la tarifa.¹³⁴

Los años posteriores se distinguieron por la construcción de vías férreas, lo que representaba agilizar el comercio pero también exigió una mayor vigilancia. Para aumentar los ingresos se expidió una nueva Ordenanza de Aduanas en 1886 que promovía el tráfico legal, la publicación de un nuevo vocabulario que incluía los nombres de las mercancías, el dictamen de reglas para el tráfico en el Distrito Federal y la renovación de la planta de trabajadores de algunas aduanas para su mejor servicio¹³⁵. Lamentablemente lo anterior no resultó adecuado ya que sólo reafirmó que las aduanas eran vistas como entes recaudatorios que respondían solo a las exigencias internas olvidando por completo el contexto internacional.

Otro ejemplo claro del rol de la aduana en esos tiempos era que en 1891 se expidió el Código de Procedimientos Aduaneros que respondió a la necesidad de regularizar las percepciones de los impuestos con relación a los adelantos de la industria.

¹³⁴ www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2007/A_body.htm

¹³⁵ Centro de Investigación Aduanera y de Comercio Internacional, *op. cit.*, pp. 95-96

El 19 de Febrero de 1900 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la creación de la Dirección General de Aduanas, la cual tenía como principales atribuciones las de proponer reformas de las leyes y autorizar procedimientos de la aduana.¹³⁶ El 17 de octubre de 1913 se firmó el decreto por el cual se creó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con atribuciones sobre aranceles de aduanas marítimas y fronterizas, vigilancia, etc.¹³⁷

El 18 de abril de 1928 se publicó la Ley Aduanal de los Estados Unidos Mexicanos y en noviembre de ese mismo año su reglamento. En 1929 la ley vigente intentó modernizar y simplificar los procedimientos para el despacho de mercancías en las aduanas, se buscaba la unificación en una sola tarifa de los diferentes impuestos. Esta ley fue abrogada por la Ley Aduanera de 1935, en la que se incluyó un nuevo régimen jurídico para las actividades de los agentes aduanales, ya que se consideraba que la de 1929 presentaba muchos inconvenientes en perjuicio de los importadores y exportadores. El 8 de febrero de 1939, se publica el decreto que fija las jurisdicciones de las Aduanas con sus respectivas secciones aduaneras.¹³⁸

El Sistema Aduanero Mexicano ha enfrentado diversos cambios en virtud de responder a la evolución del comercio exterior de México, de las políticas económicas del país y del contexto internacional. Como anteriormente se mencionó la Segunda Guerra Mundial planteó el surgimiento de un nuevo orden económico y en consecuencia nuevas relaciones comerciales.

A partir de la posguerra se desarrolló un conjunto de procesos elementales que influyeron en la consolidación y crecimiento del comercio internacional, como el surgimiento de organismos internacionales enfocados a contribuir en la consolidación de aspectos tales como; la seguridad, el comercio, la educación, salud, etc. que resultaban necesarios para el orden dentro de la comunidad internacional después de la guerra.

¹³⁶ Carvajal Contreras, Máximo, *op. cit.*, p.94

¹³⁷ www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2007/A_body.htm

¹³⁸ *Ibidem.*

En el caso de México, los años cuarenta marcaron el comienzo de un proceso de industrialización, la Segunda Guerra Mundial obligó a que los países industrializados estuvieran involucrados en el conflicto mundial, permitiendo con ello que la exportación de productos mexicanos se incrementará notablemente, asimismo la escasa importación de productos del extranjero provocó que México desarrollara un proceso de sustitución de importaciones, donde la política de comercio exterior era evidentemente proteccionistas.

Desde 1940 hasta 1945 la función del Sistema Aduanero Mexicano era principalmente recaudatoria, ya que las importaciones y las exportaciones generaban considerables ingresos fiscales al mismo tiempo los aranceles se elevaron con la finalidad de proteger la industria manufacturera nacional. A mediados de los años cuarenta se utilizó como un medio para estabilizar la Balanza de Pagos¹³⁹, lamentablemente las devaluaciones del peso generaron déficit presupuestal por lo que fue necesario nuevamente elevar los aranceles a fin de estabilizar la balanza de pagos.

Por lo anterior fue necesario utilizar los permisos de importación, como un instrumento adicional de política comercial y como una medida para proteger la industria nacional. El sistema arancelario utiliza las tasas ad valorem (precios de transacción) para los intercambios comerciales.

En 1948 y 1949 se modificó la Ley Aduanera, con objeto de agilizar los trámites ante la aduana y mejorar los servicios de los agentes y apoderados aduanales, de los interventores y del resguardo aduanal mexicano.

En 1949 se establece la Comisión Ejecutiva de Aranceles, integrada por representantes del sector público y privado, con el propósito de definir una política arancelaria y generar recomendaciones sobre los niveles arancelarios a la

¹³⁹ El criterio del Equilibrio de la Balanza de Pagos alude a establecer una relación entre las exportaciones e importaciones evitando déficit en la cuenta comercial.

Secretaría de Hacienda.¹⁴⁰ Como se puede observar dentro de este período el Sistema Aduanero Mexicano se mantuvo con un carácter discriminatorio y proteccionista a través de los aranceles, los permisos previos de importación, todo lo anterior se traducía en altos costos para las empresas, lo que freno la exportación de manufacturas y bienes primarios que servían como insumos industriales.

En 1951 se publica el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se norma el funcionamiento de las Aduanas del país, teniendo vigencia hasta el año de 1982, año en que se expide una nueva Ley Aduanera y su reglamento.

Dentro de la etapa de 1955 a 1970 denominada desarrollo estabilizador la política económica esta enfocada en estímulos a la iniciativa privada y a la gran participación del sector público en la economía. Cabe destacar que los niveles de protección impuesto en los productos domésticos provocó que las exportaciones fueran perdiendo competitividad, no solo por la devaluación de la moneda sino porque éstas no fueron promovidas.

El Sistema Aduanero Mexicano en este período se enfrentó a una política de comercio exterior basada en modificaciones a los aranceles, precios oficiales de los artículos objeto de comercio exterior, permisos previos¹⁴¹ o licencias de

¹⁴⁰ El 30 de diciembre de 1949 se crea la Comisión General sobre aranceles como órgano de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que tendría como objeto: estudiar y proponer los lineamientos de la política arancelaria, proponer las reformas que estime convenientes a las tarifas de los impuestos de importación y exportación y conocer y emitir opiniones en las consultas que se generen en materia arancelaria. Tomado de: Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, *Marco Jurídico Internacional*, Ed Servicio de Administración Tributaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, Junio 2000, p. 9.

¹⁴¹ Un ejemplo claro del proteccionismo en México en 1947 Sólo estaban sujetos a control el 1% de los bienes importados en 1966 requería permiso previo el 60% de las 11,000 fracciones arancelarias de importación, en 1970 llego al 68.3% básicamente por el deterioro de la balanza de pagos y en 1975 abarcó el 100% de las fracciones arancelarias, en 1977 se redujo al 77.4% y en 1979 al 34.1%. *Ibid.* p. 11

importación¹⁴² contribuyendo con ello a la protección industrial y respondiendo a las exigencias tanto internas como externas.

A finales de los años setenta fue necesaria la reducción de los permisos de importación, de 1979 a 1985 se conoce como el período del “Boom Petrolero”, donde se dio un impulso a la explotación y comercialización del petróleo, se petrolizó la economía nacional, es decir, se tomó como eje fundamental del desarrollo económico y social los ingresos del petróleo.

Hay que destacar que los ingresos por concepto de exportaciones petroleras se incrementaron considerablemente, sin embargo las importaciones crecen y restan competitividad a las exportaciones. La vulnerabilidad de la economía, el desequilibrio externo hizo evidente que los precios del petróleo se desplomarían para 1982, provocando una fuerte desestabilización en la economía de México, así que en ese mismo año México se declara incapaz de pagar la deuda externa, desde ese momento el país se enfrenta a un programa de ajuste estructural en un intento de corregir sus desequilibrios económicos y liberalizar la economía, tal como lo exigía el contexto internacional pero sobre todo las relaciones económicas.

En 1982 entra en vigor la Ley Aduanera, remplazando el Código Aduanero y la Ley de Valoración, se incorpora a esta ley la autodeclaración, se contiene terminología utilizada internacionalmente, se simplifica la estructura de los recursos administrativos remitiéndose a lo previsto en el Código Fiscal de la Federación y se determinan los regímenes aduaneros que actualmente se utilizan.¹⁴³

¹⁴² Para obtener una licencia era necesario cumplir con 37 requisitos de los cuales destacan: que fuese un bien que no se produjera en el país, que la producción nacional no abasteciera el mercado interno y que existiera escasez temporal de la oferta y se debiera satisfacer con importaciones, todo lo anterior demuestra que obtener una licencia de importación no era un trámite fácil debido a la política económica desarrollada. *Ibidem*.

¹⁴³ *Trámites y documentos en materia aduanera*. Ediciones Fiscales ISEF, México, p.14.

Con las reformas a la Ley Aduanera, se implementan nuevas técnicas para las cuestiones aduaneras, tal es el caso de la utilización del sistema de selección automatizado, que se traduce en un sistema ágil, eficiente y que tiene una mayor claridad en el manejo de datos. Hay que destacar que implementar estos sistemas permitió que actividades como la recaudación de impuestos se viera notablemente favorecida. Por otro lado, se concesionaron los procedimientos de informática a una empresa particular denominada Integradora de Servicios Operativos S.A. (ISOSA), para efectos de avanzar con el Sistema de Automatización Aduanera Integral (SAAI)¹⁴⁴

En lo personal considero que las reformas implementadas a la Ley Aduanera en ese momento permitieron implementar procedimientos que más adelante sirvieran de base para establecer un Sistema Aduanero moderno y que respondiera a las exigencias del comercio internacional.

Por lo que se refiere a lo económico en 1982, México da paso a la liberación económica y la apertura comercial, se inicia con la mayor liberalización del régimen de las importaciones, decretada en julio de 1985¹⁴⁵ aproximadamente 3600 fracciones arancelarias, la mayoría referentes a bienes intermedios y de capital, se liberaron del control dejando sólo 908 sujetas a permisos, las que incluían determinados productos bajo control, como los agrícolas, el petróleo crudo, los productos petroleros (llantas, aceites), y la mayor parte de los bienes de consumo final, tales como alimentos, bebidas, prendas de vestir, calzado, medicinas, aparatos electrodomésticos y automóviles, entre otros.¹⁴⁶

Las funciones del Sistema Aduanero Mexicano se modificaron en el aspecto de que bajo la política económica de proteccionismo funcionaba como protector de las industrias y principalmente como un ente de recaudación, ahora con la

¹⁴⁴ *Ibid*, p.15.

¹⁴⁵ Morales Fredes, Felipe, "En peligro de desaparecer el mapa tributario, los ingresos por aranceles"; en el *Economista*, año 91, México, 21 de junio de 2006, p.23.

¹⁴⁶ Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, *op. cit.*, p.9.

política de liberalización implementada fue necesario adecuar una función de facilitación del comercio internacional.

La liberación del régimen de las importaciones, combinada con la devaluación del peso implicó un cambio en la política de comercio exterior. Por primera vez en México se implementaron medidas significativas de liberación comercial, se reconoció que las políticas restrictivas a la importación no son el instrumento apropiado para mantener la balanza de pagos en equilibrio.

El proceso de liberalización comercial implicó para México el ingreso a diversos organismos internacionales que fueron creados después de la Segunda Guerra Mundial, un organismo que influyó en la determinación de la política de liberalización propuesta por México, fue el GATT.

México solicitó formalmente su adhesión al Acuerdo el 26 de noviembre de 1985 y finalmente ingresa el 24 de agosto de 1986, sin embargo hay que recordar que en 1973 México asistía a la organización en calidad de observador, la adhesión de México al GATT, establece la pauta para desarrollar acuerdos y tratados comerciales bilaterales y multilaterales, donde se promueve la configuración de una zona de libre comercio.

En 1973 la participación de México dentro de la Ronda Tokio del GATT fijó su posición en torno a aspectos fundamentales para los países de menor desarrollo, entre las que destacan¹⁴⁷:

- **Barreras no arancelarias, códigos de conducta:** Revela la importancia que han adquirido la aplicación de barreras no arancelarias, como elementos restrictivos y de distorsión del comercio, impone la urgencia de un programa tendiente a su eliminación ya sea mediante códigos de conducta u otras medidas.

¹⁴⁷ Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, *op. cit.*, pp.22-23.

- **Salvaguardas:** Sostiene que la acción de los campos arancelarios y no arancelarios exige el mecanismo de vanguardia, siempre sujeto a vigilancia internacional, opere conforme a criterios claramente definidos que prevean un crecimiento constante del comercio e incorpore tratamientos diferenciados en el caso de los países en desarrollo, permitiendo estabilidad en sus mercados de exportación. Este proceso es aún más necesario en el campo de los productos agropecuarios, sector trascendental para el comercio del tercer mundo.
- **Productos Agropecuarios:** En torno a ello México propuso; se requiere de mecanismos que operen, permitiendo estabilidad en su mercado de exportación.
- **Incorporación de los principios de no reciprocidad, no discriminación y tratamiento preferencial del GATT:** México dijo al respecto que se estimaba que la única manera en que podían consolidarse los beneficios de estos principios, era a través de la incorporación al texto del GATT.
- Finalmente **la incorporación de los países en desarrollo en la economía mundial:** Propuso que se debía de garantizar esfuerzos coordinados que conduzcan a la plena incorporación de los países en desarrollo a la economía mundial.

Con lo anterior se puede decir que la participación de México dentro del GATT, permitió establecer directrices encaminadas a los países en vías de desarrollo en virtud de lograr un comercio libre de restricciones arancelarias y no arancelarias, pero también permitió establecer mecanismos de control que garantizarán los mercados de los países en desarrollo.

Lo antes mencionado se traduce en decir que los criterios implementados por organizaciones internacionales han contribuido en la inserción de países en

vías de desarrollo al actual contexto internacional. El surgimiento de las organizaciones internacionales marco un nuevo rumbo dentro de las relaciones internacionales, permitiendo con ello que países en vías de desarrollo se vieran inmersos dentro del contexto internacional al adoptar sus políticas propuestas.

Después del ingreso de México al GATT, el Sistema Aduanero Mexicano comenzó una etapa de facilitación, promoción y eliminación de todos aquellos aspectos que afectaban el desarrollo del comercio internacional. La presencia de México en foros internacionales ha permitido consolidar experiencias, conocimiento pero sobre todo lazos de cooperación con otros actores internacionales y nacionales.

En 1986 la estructura arancelaria sufrió grandes cambios, se estableció un esquema calendarizado de desgravación arancelaria, según el cual, se reduciría a la escala arancelaria de 0 –50% a un 0-30% hacia fines de 1988. El tope era de 20% y solo existían cinco niveles arancelarios el 45%, 37%, 27.5%, 22.5% y 17.5%.¹⁴⁸

En ese mismo año se eliminaron permisos previos para algunos alimentos, productos de madera, muebles metálicos, maquinaria eléctrica y no eléctrica. Para 1987 se eliminaron para bebidas, medicinas, cosméticos, artículos de plástico, juguetes y calzado. Anteriormente estos sectores se encontraban totalmente protegidos, las regulaciones eran excesivas en los mismos, debido al modelo de sustitución de importaciones que el país desarrollaba.

El avance más significativo ocurrió en los aranceles, para finales de 1987 las tasas arancelarias se redujeron, lo cual originó que la tasa máxima fuera de 20% y la más baja de 11.8%. Es interesante señalar que después de la desgravación arancelaria, el carácter restrictivo del régimen arancelario mexicano era comparable al de los países avanzados.

¹⁴⁸ *Ibidem.*

El proceso de desgravación arancelaria practicada por México, estuvo orientada por lo propuesto en la Ronda Uruguay:

Países desarrollados		
Reducción	Tiempo	Productos
40%	5 años	Productos Industriales
40%	6 años	Productos Agrícolas
Países en desarrollo		
30%	5 años	Productos Industriales
30%	10 años	Productos Agrícolas

Fuente: Elaboración propia con datos de www.wto.org

Si bien México no participó en esas reducciones, se benefició de las concesiones otorgadas a los países participantes en virtud del principio de la Nación más favorecida.¹⁴⁹

Todas las acciones realizadas reflejan claramente el nuevo rol del Sistema Aduanero Mexicano después de la apertura comercial, así como del ingreso a diferentes organismos internacionales donde la facilitación y promoción del comercio internacional son relevantes.

En 1988 México ingresa al CCA, que tiene por objeto armonizar y facilitar el comercio internacional. El ingreso a dicho organismo permitió que México implementará en su legislación interna diversas recomendaciones hechas por éste, con el objeto de armonizar, simplificar y facilitar el comercio internacional, aunado a la modernización de las aduanas.

Es precisamente en este momento donde los convenios y recomendaciones formuladas por el CCA influyen en la elaboración de una legislación que permita la simplificación y armonización del comercio internacional. Un ejemplo claro de ello

¹⁴⁹ Dentro del GATT, el principio de Nación más favorecida alude a otorgar, un trato igual al conjunto de los países miembros del acuerdo, pero también la posibilidad opcional de un tratamiento preferencial especial cuando menos igual al que se otorgue a un tercer país. Entre los productos que se beneficiaron de las reducciones acordadas en la Ronda Uruguay, se encuentran: miel, flores, aguacate, mango, cerveza, limones, café crudo, jugo de naranja, ron, tequila, vidrio, algunos productos de acero, computadoras y chasis de vehículos. Tomado de Trejo Vargas, Pedro, *op. cit.*, p.248.

es que el Convenio de Kyoto sirvió de base para la Ley Aduanera de 1981 y en consecuencia también para las diferentes modificaciones hechas a la misma, el uso de normas internacionales como las propuestas en el Convenio de Kyoto han servido de guía para el Sistema Aduanero Mexicano.

Hay que destacar que las aduanas eran oficinas netamente recaudadora, donde los procedimientos implementados eran anticuados, rudimentarios, diseñados para un modelo económico de protección complicado y costoso. El proceso de modernización de la aduana inicia en 1989, donde se busca modernizar el aparato administrativo que controla la legalidad en la ejecución de las operaciones de comercio exterior, debido a que en los últimos años parecía ineficaz a las exigencias tanto internas como externas.

En este mismo orden de ideas a partir de 1990 México mantuvo una política de apertura comercial caracterizada por el ingreso a diversos organismos internacionales, así como la firma de tratados comerciales que consolidaban la eliminación progresiva de barreras arancelarias al comercio y permitían la armonización y simplificación del comercio internacional.

El 25 de enero de 1993 se publicó la reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que se modificó el nombre de la Dirección General de Aduanas por el de Administración General de Aduanas (AGA).

En 1994 se inicia una nueva etapa en el Sistema Aduanero Mexicano, ya que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), por lo que México transformó su política comercial obligándolo a una adecuación del sistema aduanero. Se vio la necesidad de crear un solo procedimiento para el despacho de las mercancías en las aduanas, simplificando los requisitos para la presentación de documentos.

Entre 1990 y 1997, en México se inició la apertura de mercados mediante la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, que se reflejó en un incremento sustancial de las operaciones de comercio exterior. A pesar de que a principios de los años noventa el presupuesto para modernizar los sistemas de información y la infraestructura de las aduanas era muy limitado y se tenían procesos de adquisiciones sumamente lentos, la operación del despacho aduanero respondió razonablemente a los retos presentados.

A partir del 1 de julio de 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), al cual quedó adscrita la AGA. La Ley Aduanera vigente es publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1996, entrando en vigor a partir del 1 de enero de 1997.

En 1998 se reformó la Ley Aduanera en el sentido de revisar y fortalecer los mecanismos de control que permitieran combatir la evasión en el pago de contribuciones, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y en general del fraude aduanero.

Uno de los objetivos, más importantes de la modernización de las aduanas en México ha sido la de cambiar su imagen a nivel internacional, reflejada en la creación de procesos y técnicas cuyo objetivo sea la simplificación y armonización de las prácticas aduaneras. El ser miembro de la OMA le ha permitido adoptar técnicas modernas enfocadas a la facilitación del comercio internacional que se traducen en modificaciones en la legislación aduanera con el objeto de otorgar mayor seguridad jurídica a los usuarios de los servicios en las aduanas y lograr la simplificación y armonización del comercio internacional.

Actualmente existen 49 aduanas¹⁵⁰ que abarcan todo el territorio nacional, las cuales se encuentran distribuidas de la siguiente manera:

¹⁵⁰ Consultar Anexo 13 *“Aduanas de la República Mexicana y sus puntos de servicio”*.

- 19 en la frontera norte
- 2 en la frontera sur
- 17 marítimas
- 11 interiores

Además se cuenta con 64 salas internacionales de pasajeros y 248 puntos de servicio.

En lo personal creo que el Sistema Aduanero Mexicano ha ido respondiendo a las diferentes políticas económicas desarrolladas por el país pero también a las exigencias del comercio internacional y de la sociedad misma. El ingreso de México a organizaciones internacionales tales como el GATT y el CCA permitió al país adentrarlo dentro de un nuevo contexto internacional.

Hay que destacar que la función de la aduana es determinada por las políticas de comercio exterior, resultando ser un medio para recaudar ingresos, ejerce control ya sea fitosanitario o de seguridad nacional y se convierte en un agente protector de la industria nacional, con ello se demuestra que la aduana es el elemento clave para aplicar toda política de comercio exterior.

La política de apertura comercial implementada a finales de los ochenta contribuyó al incremento de los intercambios comerciales, hay que destacar que esto se debió a la política arancelaria implementada por México, así como los tratos preferenciales otorgados a raíz de la firma de diversos tratados internacionales lo cual originó que la economía de México se volviera competitiva generando diversas oportunidades comerciales. El gráfico anexo presenta la evolución del comercio de México desde 1990 hasta 2006.



Fuente: Elaboración propia con datos del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

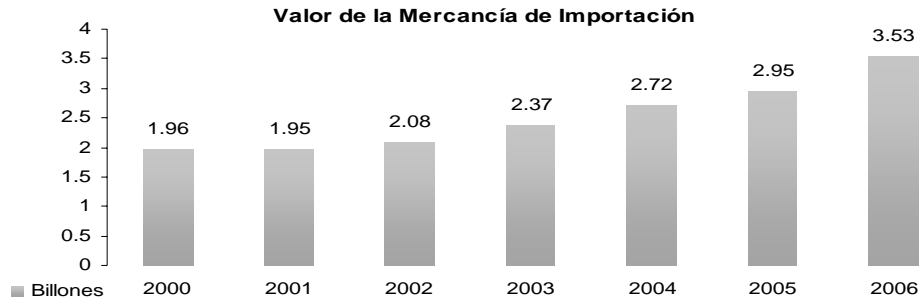
Anexo Balanza de Pagos 1990-2006

Como se puede observar entre 1990 y 1997, en México se inició la apertura de mercados mediante la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, que se reflejó en un incremento sustancial de las operaciones de comercio exterior.

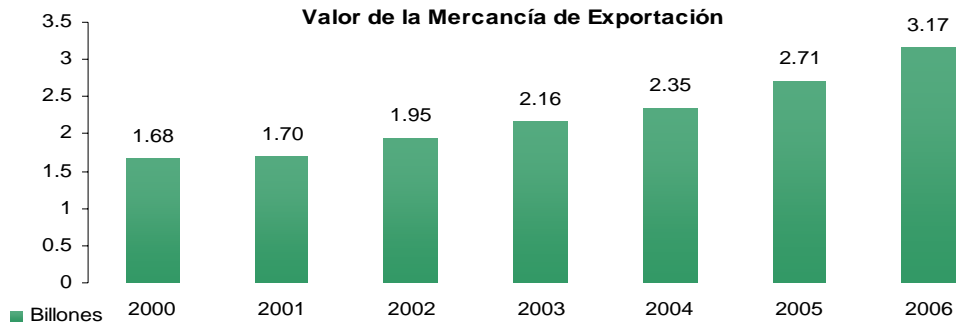
A pesar de que a principios de los años noventa el presupuesto para modernizar los sistemas de información y la infraestructura de las aduanas era muy limitado y se tenían procesos de adquisiciones sumamente lentos, considero que la operación del despacho aduanero respondió razonablemente a los retos presentados.

De 1997 a 2006, la modernización del sistema aduanero registró avances importantes en la mejora de infraestructura y equipamiento, se inició la automatización del análisis de riesgo; se otorgaron diversas facilidades a los sectores productivos y se crearon los padrones sectoriales, entre otros. Asimismo, entraron en vigor tratados de libre comercio con más de treinta países, que otorgaron preferencias arancelarias en los intercambios comerciales.

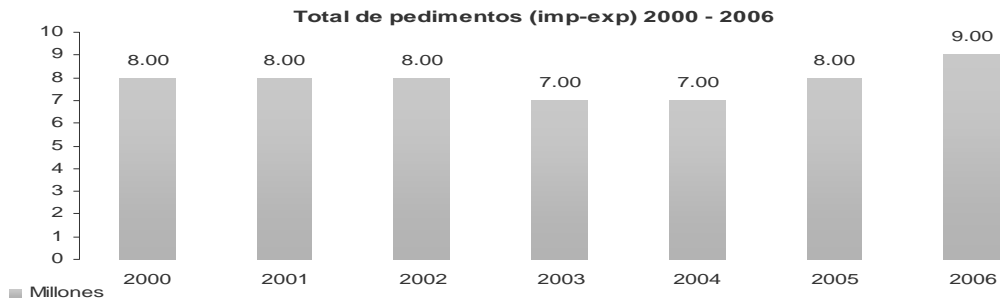
Aunado a lo anterior el comercio con México creció significativamente en los últimos seis años se presentó un crecimiento promedio de 83.73% en valor declarado de mercancías, 3.82% en número de pedimentos tramitados y 71.50% en recaudación de contribuciones al comercio exterior. (Ver gráficos anexos)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Administración General de Aduanas. Informe único 2007



Fuente: Elaboración propia con datos de la Administración General de Aduanas. Informe único 2007



Fuente: Administración General de Aduanas. Informe único 2007

Recaudación

IMPUESTOS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Tasa Real de Crecimiento Anual 2000-2006
IVA	83,931.3	88,442.1	94,662.2	108,676.9	133,290.2	145,365.3	171,351.3	7.6%
IGI	32,834.9	28,637.1	27,101.1	25,848.8	28,693.4	25,881.0	30,652.0	-5.6%
DTA	2,924.2	2,703.4	2,806.3	2,990.6	2,128.2	349.2	410.1	4.9% *
IEPS	511.8	341.2	811.9	1,096.8	1,573.4	1,716.7	2,081.7	20.5%
ISAN	48.5	64.8	108.8	117.7	126.9	99.2	35.7	-9.2%
OTROS	762.0	1,343.5	1,910.1	2,463.8	2,570.8	2,707.3	3,008.8	20.1%
TOTAL	121,012.7	121,532.1	127,400.4	141,194.6	168,382.9	176,118.7	207,539.6	4.5%
IGI / REC	6.53%	5.18%	4.51%	3.90%	4.10%	3.34%	3.23%	-8.3%

Fuente: Administración General de Aduanas.

Como se puede observar en los gráficos anteriores el desarrollo del comercio después de 1990 aumento gradualmente, asimismo esto obligó a que las instituciones encargadas de regular el comercio en México tuvieran que modificar sus procedimientos y prácticas con la finalidad de responder tanto a las exigencias nacionales como a las internacionales. Hay que destacar que los organismos internacionales como el GATT y el CCA representaron un papel importante dentro de estos cambios, contribuyendo en la adopción de estándares internacionales que garantizaran la aplicación correcta de los procesos para facilitar el comercio internacional.

Con lo anterior considero que la aduana ha dejado de ser un ente puramente recaudatorio y se ha convertido en un órgano fiscalizador que desarrolla procesos y técnicas encaminadas a la facilitación del comercio internacional. Así mismo realiza diferentes acciones de control, con la finalidad de contrarrestar todas aquellas actividades que merman su funcionamiento y la economía del país.

Por ello la Administración General de Aduanas trabaja para cumplir los objetivos estratégicos de facilitar el cumplimiento de las obligaciones en materia de comercio exterior, controlar la entrada y salida de mercancías del país y combatir el contrabando respondiendo a las exigencias internacionales.

Una vez analizado el desarrollo del Sistema Aduanero Mexicanos, es necesario conocer el marco normativo que rige el comercio internacional, así como los diferentes ordenamientos legales que tienen la finalidad de regular los intercambios comerciales en aras de generar legalidad al comercio.

3.2 Legislación Vigente Mexicana de Comercio Exterior

Como anteriormente se mencionó las exigencias del comercio exterior obligan a los Estados a mantener sus legislaciones nacionales actualizadas con la finalidad de que éstas, se encuentren acordes a los objetivos que persigue el Estado en materia de comercio exterior. Es de vital importancia que existan instrumentos jurídicos que garanticen la correcta aplicación de los procedimientos aduanero.

Es por ello que los diferentes gobiernos se han preocupado por dotar a los actos de comercio de las normas legales necesarias para que, el comercio exterior de un Estado determinado se transforme en factor de progreso y desarrollo de sus propios intereses y por otro lado queden garantizados los derechos y las obligaciones de las partes que intervienen en la celebración de dichos actos, los cuales se llevan a cabo a través de un acuerdo de voluntades regulado por las normas jurídicas.

En principio hay que destacar la importancia del derecho aduanero. Rodhe establece que:

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*¹⁵¹.

Mario di Lorenzo menciona que el Derecho Aduanero es:

*El conjunto de normas que disciplinan y condicionan el paso de las cosas por las aguas jurisdiccionales y a través de las fronteras, así como su depósito en el territorio del Estado, en relación con su procedencia (extranjera o nacional), con el destino aduanero que los propietarios declaran para tales cosas, con las obligaciones, limitaciones y controles impuestos por la tutela de los diferentes intereses públicos.*¹⁵²

Por su parte Octavio Gutiérrez Carrasco manifiesta que Derecho Aduanero:

*Es el conjunto de normas legales que determinan el régimen fiscal a que deben someterse las personas que intervienen en el tráfico internacional de mercancías a través de las fronteras nacionales o aduaneras, por las vías marítimas, terrestre, aérea y postal; que organizan el servicio público destinado a su control, le fijan sus funciones, señalan las clases y formalidades de las operaciones sobre tales mercancías y establecen por último, los tribunales especiales y el procedimiento de las causas a que dicho tráfico dieren lugar.*¹⁵³

Santos Dattola, lo define:

Se entiende por Derecho Aduanero el conjunto de los institutos y de las normas jurídicas que en relación con el intercambio comercial entre Estados, regulan el movimiento de las mercaderías a través de la línea

¹⁵¹ Rodhe Ponce, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001, p.55

¹⁵² Citado por Carvajal Conteras, Máximo, *Derecho Aduanero*, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 1.

¹⁵³ *Ibíd.* p. 2.

*aduanera, con el fin de percibir el tributo y proteger la economía nacional.*¹⁵⁴

Ricardo Xavier Basaldúa dice:

*El Derecho Aduanero queda delineado como un conjunto de normas atinentes a la importación y exportación de mercaderías, cuya aplicación se encomienda a la aduana, para lo cual se regula su estructura y sus funciones; se determinan los regímenes a los cuales debe someterse la mercadería que se importa o exporta y se establecen diversas normas referidas a los tributos aduaneros, a los ilícitos aduaneros y a los procedimientos y recursos antes la aduana.*¹⁵⁵

Finalmente Máximo Carvajal establece que el derecho aduanero es el:

*Conjunto de Normas Jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación al comercio exterior de mercancías que entran o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio de un país, 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.*¹⁵⁶

En lo personal considero que la definición que plantea Ricardo Basaldúa contiene aspectos importantes para el desarrollo de las cuestiones aduaneras, retomando su definición establece que el derecho aduanero que es un conjunto de normas las cuales tienen la finalidad de controlar lo importación y exportación de mercancías, así mismo, menciona que la aduana será el lugar autorizado para realizar las operaciones pertinentes, la utilización de regímenes para la entrada y salida de la mercancía, también se refiere a la creación de medio de defensa ante la aduana. Es de esta manera como Basaldúa dentro de su definición plantea un campo amplio para actuar por parte del derecho aduanero.

¹⁵⁴ *Ibidem.*

¹⁵⁵ *Ibid.* p. 3

¹⁵⁶ *Ibid.* p. 4

Derivado de lo anterior se puede decir que el derecho aduanero en un conjunto de normas jurídicas, que regulan la entrada y salida de mercancías mediante diversos regímenes aduaneros, establece los procedimientos necesarios para los intercambios comerciales y las normas referidas a los tributos aduaneros, así mismo, determina los medios de defensa y procedimientos de las causas a que dicho intercambio diera lugar. Hay que destacar que hoy el comercio exterior lo practican y ejecutan los operadores privados según sus intereses y opciones mercantiles específicas, por lo anterior es necesario contar con una legislación que garantice que el comercio internacional se realice de manera legal y transparente.

El tener una legislación bien estructurada permite dar certeza jurídica a los actos de comercio exterior, lo anterior a mi punto de vista se traduce en confianza en la realización de las operaciones de comercio exterior, situación elemental para el desarrollo armónico de los actores que intervienen en el mismo. Por otro lado el Convenio de Kyoto establece que es necesario contar con una legislación transparente, simplificada y accesible a las necesidades de los intercambios comerciales y de esta manera se contribuirá en la formación de un Sistema Aduanero moderno y accesible.

En atención a lo anterior el derecho aduanero es el conjunto de normas jurídicas que regulan el comercio, por lo anterior es necesario conocer los instrumentos jurídicos que reglamentan los actos de comercio exterior, a continuación explicaré brevemente la legislación mexicana en materia de comercio exterior, con el objeto de conocer los preceptos jurídicos que determinan los intercambios comerciales.

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**¹⁵⁷

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el marco jurídico más importante de toda la legislación, se trata de la norma jurídica suprema, y ninguna otra ley, precepto o disposición puede contravenir lo que ella expresa

¹⁵⁷ Tomado de: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2006.

incluyendo las disposiciones legales en materia de entrada y salida de mercancías a nuestro país.¹⁵⁸

La jerarquía del orden jurídico mexicano¹⁵⁹ esta integrada por:

- La Constitución Federal
- Las leyes federales y los tratados internacionales.
- Leyes ordinarias: acordes con la Constitución, aprobadas por las legislaturas de los Estados.
- Leyes reglamentarias; circunscritas a través de reglamentos, decretos, órdenes y acuerdos emitidos por el Poder Ejecutivo.
- Norma individualizadas: Producto de las decisiones de los Poderes Ejecutivo o Judicial, o bien, en los actos de los particulares.

Lo anterior permite establecer que el fundamento legal de todas las Leyes y Decretos que en materia de Comercio Exterior se expidan se encuentra en los siguientes artículos constitucionales:

Artículo 73.- *El congreso tiene la facultad:*

Fracción XXIX. *Para establecer contribuciones:*

1.- Sobre el Comercio Exterior.

Este artículo establece que el Congreso es el único facultado para determinar el pago de contribuciones al comercio exterior tales como: Impuesto Ad Valorem¹⁶⁰, el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN) el pago de derechos, como por ejemplo el Derecho de Trámite Aduanero (DTA), el pago de aprovechamientos, entre otros.

¹⁵⁸ Lo anterior se encuentra establecido el artículo 133 constitucional.

¹⁵⁹ Posturas propuestas por García Máñez Eduardo y Villoro Toranzo Miguel.

¹⁶⁰ Considerado como el valor en aduanas de la mercancía.

Artículo 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:*

1. *Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondientes rindan al Congreso.*

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.

Artículo 89.- *Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:*

Fracción X: *Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacional.*

Fracción XIII: *Habilitar toda clase de puertos, establecer aduana marítimas, fronteras, y designar su ubicación.*

Artículo 131.- *Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como. Reglamentar en todo tiempo, y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda*

establecer ni dictar en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.¹⁶¹

El ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concebida.

De lo anterior se puede concluir que en nuestra Carta Magna se encuentran reguladas las facultades que tienen los Poderes de la Unión en materia de comercio exterior, como se puede observar, es facultad exclusiva de la Federación establecer los impuestos a la importación y exportación de mercancías, así como, su paso por el territorio nacional. Así mismo, reglamentar y prohibir el tránsito de determinadas mercancías, a fin de proteger la seguridad de la República.

Por otro lado será el ejecutivo el encargado de establecer las aduanas, que sean necesarias para el control de mercancías, pasajeros y transporte. Las aduanas que se establezcan podrán ser marítimas, interiores o fronterizas.

¹⁶¹ **Artículo 117:** Los estados no pueden:

Fracción VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con Impuestos o derechos cuya exención se efectuó por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía.

Fracción VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2006, p.180.

- **Tratados y Convenios Internacionales.**

Continuando con la jerarquía del orden jurídico mexicano, encontramos a los tratados internacionales los cuales se conceptúan como el acuerdo de voluntades entre dos o más sujetos de derecho internacional, celebrados por escrito, mediante el cual se crean entre ellos derechos y obligaciones.

La convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que un tratado es una acuerdo internacional celebrado por escrito entres dos o más Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.¹⁶²

La normatividad de la operación aduanera, gira entorno a los establecido en la Constitución Mexicana en el artículo 131, como ya se citó anteriormente es la base del comercio exterior de nuestro país, así como el artículo 133¹⁶³ relativo a los Tratados, Acuerdos o Convenios Comerciales a los que está suscrito nuestro país, de los cuales se desprenden los siguientes:

Tratados de Libre Comercio suscritos por México				
País	Firma	Aprobación del senado	Promulgación	En vigor a partir de
TLCAN (Estados Unidos, Canadá y México)	17 de diciembre de 1992	22 de noviembre de 1993	20 de diciembre de 1993	1 de enero de 1994
Costa Rica	5 de abril de 1994	21 de junio de 1994	10 de enero de 1995	1 de enero de 1995

Fuentes: www.se.gob/tratados/mex.html y www.aduanas.gob.mx

¹⁶² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969.

¹⁶³ En el artículo 133 Constitucional se establece que "*Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con las 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*". Tomado de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*, p.221. En dicho artículo se establece la Supremacía de los Tratados Internacionales, es por ello muy importantes conocer los tratados que tiene México con otros países, ya que derivado de estas firmas se pueden obtener diversas preferencias arancelarias en cuanto a comercio se refiere.

Tratados de Libre Comercio suscritos por México				
País	Firma	Aprobación del senado	Promulgación	En vigor a partir de
Grupo de los Tres (Colombia, Venezuela y México)				
Nota importante: Queda sin efectos de los 13 de junio de 1994 Estados Unidos Mexicanos para con la República Bolivariana de Venezuela a partir del 19 de noviembre de 2006 (DOF 17 de Noviembre de 2006)				
		13 de junio de 1994	31 de diciembre de 1994	de 1 de enero de 1995
Bolivia	10 de septiembre de 1994	28 de diciembre de 1994	11 de enero de 1995	1 de enero de 1995
Nicaragua	18 de diciembre de 1997	30 de abril de 1998	29 de junio de 1998	1 de julio de 1998
Chile	17 de abril de 1998	23 de noviembre de 1998	28 de julio de 1999	1 de agosto de 1999
Uruguay	15 de noviembre de 2003	28 de abril de 2004	25 de junio de 2004	15 de julio de 2004
CA3 (El Salvador, Guatemala y Honduras)	28 de junio de 2000	19 de enero de 2001	14 de marzo de 2001	15 de marzo de 2001
Unión Europea *	23 de marzo de 2000	20 de marzo de 2000 (Acuerdo Global)	26 de junio de 2000	1 de julio de 2000 (Bienes) 1 de marzo de 2001 (Servicios e inversión)
Israel	10 de abril de 2000	28 de abril de 2000	28 de junio de 2000	1 de julio de 2000
Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza)	27 de noviembre de 2000	30 de abril de 2001	29 de junio de 2001	1 de julio de 2001
Acuerdo para el fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y El Japón	17 de septiembre de 2004	18 de noviembre de 2004	31 de marzo de 2005	1 de abril de 2005

Fuentes: www.se.gob/tratados/mex.html y www.aduanas.gob.mx

Hay que destacar que a partir de los noventa México se encontró inmerso en una nueva etapa de su política comercial, anterior a ello, se venía operando una política proteccionista enfocada principalmente a la sustitución de importaciones. A finales de los ochenta se vio la necesidad de comenzar una apertura comercial que exigía la inserción a diversos organismos internacionales.

A raíz de lo anterior se tuvo que replantear la política comercial que se venía llevando a cabo, a mediados de los noventa se entablan diversas negociaciones con países para firmar tratados internacionales de índole comercial, principalmente. Es importante mencionar que derivado de la firma de éstos se obtuvieron diversos beneficios, de los cuales se pueden mencionar:

- Preferencias arancelarias (aplicación recíproca)
- Desgravación periódica de barreras al comercio. Lo cual se ve reflejado en la apertura de fronteras y libre intercambio de mercancías.
- Reducción de trámites en el intercambio comercial.
- Aplicación del término " Nación más favorecida"
- Asistencia Técnica en materia de comercio.
- Inversión, Servicios bancarios y de finanzas.
- Homogeneización de clasificación de mercancías.
- Intercambio de Información
- Aplicación de tecnología "sistemas automatizados" en materia aduanera, etc.

Todo lo anterior llevó a un crecimiento de la economía mexicana, el proceso de globalización mundial que se vive actualmente plantea diversas exigencias comerciales, lo que obliga a una mayor facilitación y simplificación en las operaciones del comercio, por lo que se ha hecho necesario que las administraciones aduaneras se modernicen y busquen la implementación de procesos y técnicas aduaneras que respondan a las exigencias comerciales a nivel mundial, considero que un factor clave para cumplir con estos objetivos ha sido la cooperación y asistencia entre las aduanas de distintos países.

En el caso de México la Administración General de Aduanas ha suscrito diverso Convenios de Asistencia, intercambio de información, de facilitación aduanera y de cooperación. Nuestro país se ha adherido a varios convenios multilaterales administrados por la Organización Mundial de Aduanas (OMA), así como al convenio conocido como el "Convenio de México" sobre cooperación y asistencia mutua entre los países de habla hispana del continente americano, España y Portugal¹⁶⁴

En lo personal considero que la cooperación entre los diversos servicios de aduanas ha originado un intercambio de información que permite coadyuvar a la prevención, investigación y represión de las acciones indebidas en materia aduanera.

- **Ley de Comercio Exterior**

En el mismo nivel jerárquico que los tratados internacionales se encuentran las leyes federales que son normas jurídicas establecidas por la autoridad competente. A continuación explicare las principales leyes que rigen el comercio en México.

Esta ley se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de Julio de 1993, establece las facultades en materia de comercio que tiene tanto el Ejecutivo como la Secretaría de Economía, ésta última dicta la política de Comercio Exterior de nuestro país.

Esta ley establece preferencia en materia de aranceles y aún de restricciones y regulaciones en razón de Compromisos Internacionales, procedimientos para la aplicación de los permisos para importar y exportar en el país, cuotas compensatorias a la importación de mercancías que se hayan detectado y comprobado que son objeto de prácticas desleales por parte del exportador, establece mecanismos de promoción a las exportaciones, como

¹⁶⁴ Para mayor referencia consultar www.aduanas.gob.mx y el anexo 10 "Convenios para la asistencia, facilitación y cooperación mutua".

medidas de salvaguarda cuando las importaciones de alguna mercancía ponga en peligro algún sector industrial del país. Las medidas de salvaguarda pueden consistir en aumento de aranceles, restricciones, cuotas o cupos máximos.

No omito mencionar que la estructura de la Ley de Comercio tiene su articulado de acuerdo a lo que establece la OMC, contempla temas en materia de restricciones, regulaciones, y prácticas desleales. En este sentido es importante los acuerdo antidumping, que se entiende como aquella práctica basada en la discriminación de precios, la cual se refiere a la venta de productos extranjeros a precio inferior del que se vende en su país de origen.

Se plantea que tal situación crea daño a la economía mexicana, razón por la cual dicha mercancía subsidiada en el exterior se hace acreedora a que se le aplique una cuota compensatoria,¹⁶⁵ consistente en el pago de una cantidad aplicable a ciertos productos originarios de determinados países para compensar el subsidio de exportación.

Como se puede observar esta ley se considera una de las legislaciones más importantes en el desarrollo del comercio exterior debido a la diversidad de temas que abarca dentro de su articulado que permiten que el comercio exterior se desarrolle de manera simplificada, originando con ello el establecimiento de procedimiento y técnicas que facilitan pero a la vez controlan los intercambios comerciales.

- **Ley Aduanera**

Es la ley que regula la entrada y salida de mercancías, así como los medios que la transportan y todos los demás actos que se deriven de éste. Esta ley se publicó el 15 de diciembre de 1995 en el DOF, dicha ley se encuentra estructurada por 9 títulos distribuidos de la siguiente manera:

¹⁶⁵ Ortiz Wadgyma.r Arturo, *Introducción al Comercio y Finanzas Internacionales de México*, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2000, p.187.

TIULO	TEMAS	ARTÍCULOS
Primero	Disposiciones Generales	1° al 9°
Segundo	Control de Aduanas en el Despacho	10 al 50
Tercero	Contribuciones, cuotas compensatorias y demás regulaciones y restricciones no arancelarias al Comercio Exterior.	51 al 89
Cuarto	Regímenes Aduaneros	90 al 135- C
Quinto	Franja y región fronteriza	136 al 142
Sexto	Atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y de las Autoridades Fiscales	143 al 158
Séptimo	Agentes Aduanales, Apoderados Aduanales y Dictaminadores Aduaneros	159 al 175
Octavo	Infracciones y sanciones	176 al 202
Noveno	Recursos Administrativos	203

Fuente: Elaboración propia con datos de La ley aduanera.

El **título primero** denominado **Disposiciones Generales** contempla a quién se aplica la ley, definiciones, exenciones de aplicación de la misma con la finalidad de poder establecer de manera clara y precisa el objetivo de la ley.

Título Segundo: Despacho aduanero el cual esta formado por 3 capítulos:

Capítulo I: Entrada y Salida de la mercancía (Art. 10 al 22)

Se establece que la entrada y salida de las mercancías del territorio nacional debe realizarse por un lugar autorizado en día y hora hábil, este lugar es la aduana; se entiende por aduana el lugar físico autorizado y designado por el poder Ejecutivo Federal en donde la autoridad aduanera podrá ejercer sus facultades de acuerdo a lo estipulado en la Ley Aduanera y en el reglamento de la misma, esto con la finalidad de poder llevar a cabo el control de la entrada y salida de mercancías a nuestro país como de los medios en que se transporte, por medio del despacho aduanero. Dentro de este capítulo se mencionan los tipos de tráfico de

mercancías en el Sistema Aduanero Mexicano destacando: tráfico marítimo, terrestre, aéreo, fluvial y por vía postal.

Capítulo II: Depósito ante la aduana (Art. 23 al 34)

Hace mención de las condiciones en que se deben permanecer en los recintos fiscales¹⁶⁶ y fiscalizados¹⁶⁷, los plazos de un posible abandono¹⁶⁸ de las mercancías a favor del fisco y otros aspectos inherentes a la entrada, salida y almacenaje de las mercancías antes de su desaduanamiento.

Capítulo III: Despacho de Mercancías (Art. 35 al 50)

En este capítulo se define el Despacho Aduanero, es el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en la ley Aduanera, deben realizar en las aduanas las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales.¹⁶⁹

Establece la documentación que se deberá presentar ante las autoridades aduaneras para el retiro de un embarque (pedimentos, facturas, conocimiento de embarque, certificado, etc.) también se menciona el proceso a seguir para el

¹⁶⁶ **Recintos Fiscales:** son aquellos lugares donde la autoridad aduanera realiza indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas, que en la práctica generalmente pertenece al Fisco Federal, por lo que son fiscales. Tomado de la *Ley Aduanera*, art. 14, México, 2007.

¹⁶⁷ **Recintos Fiscalizados:** Son aquellos que el Servicio de Administración Tributaria otorga concesión para que los particulares presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías en inmuebles ubicados dentro de los recintos fiscales. Tomado de la *Ley Aduanera*, art. 14, México, 2007.

¹⁶⁸ Dentro de la *Ley Aduanera* se establece que se causará **abandono** la mercancía:

Expresamente: Cuando los interesados lo manifiesten por escrito.

Tácitamente: Cuando no sean retiradas dentro de los siguientes plazos, **Tres meses:** tratándose de la exportación, **tres días** referente a mercancía explosiva, perecedera y animales vivos, sin embargo, se podrán mantener la mercancía hasta por **45 días** siempre y cuando se cuente con instalaciones para el mantenimiento y conservación de la misma. Dos meses, en los demás casos y también causará abandono a favor del Fisco Federal las mercancías que hayan sido embargadas por la autoridad aduanera con motivo de un procedimiento administrativo. Tomado de la *Ley Aduanera*, art. 29, México, 2007.

¹⁶⁹ Tomado de la *Ley Aduanera*, art. 35, México, 2007.

despacho de la mercancía (desaduanamiento libre, reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento, etc.), así mismo, se manifiesta que sólo el Agente o Apoderado Aduanal pueden actuar ante la aduana en representación de los importadores y exportadores.

Título Tercero: Contribuciones, Cuotas Compensatorias y demás regulaciones y restricciones no arancelarias al Comercio Exterior. (Art. 51-89)

Este título se encuentra integrado por diversos capítulos, entre los que destacan:

Capítulos y artículos correspondientes	Secciones
<p>Capítulo I Hechos gravados, contribuyentes y responsables (Art. 51 al 59)</p>	
<p>Capítulo II Afectación de mercancías y exenciones (Art. 51 al 59)</p>	<p>Sección Primera Afectación de las mercancías. (Art. 60)</p> <p>Sección Segunda Exenciones (Art. 61 al 63)</p> <p>Sección tercera Restricciones a la devolución o exención del impuesto general de importación, conforme a lo previsto en los Tratados de Libre Comercio. (Art. 63 –A)</p>
<p>Capítulo III Base Gravable (Art. 64 al 79)</p>	<p>Sección Primera Del impuesto general de importación (Art.64 al 78 –C)</p> <p>Sección Segunda Del Impuesto General de Exportación (Art.79)</p>
<p>Capítulo IV Determinación y pago (Art. 80 al 89)</p>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley Aduanera.

En este capítulo se definen las contribuciones¹⁷⁰ y cuotas compensatorias que se deben cumplir al momento del desaduanamiento, las restricciones y regulaciones no arancelarias y se especifica quienes son los responsables principales y solidarios¹⁷¹ en el cumplimiento de esas obligaciones.

Hay que destacar que dentro de este título se hace mención de las obligaciones que tienen los exportadores e importadores en materia aduanera, se busca sean implementadas para poder hacer que se cumplan con todo lo que las leyes y ordenamientos establecen, por otro lado se mencionan las mercancías que de acuerdo a su destino o uso no causan pago de impuestos (donaciones, de salud pública, discapacitados y la franquicia de los pasajeros).

Un aspecto muy importante que se encuentra en el capítulo III es lo referente a la **Base Gravable** sobre las contribuciones de importación. El pago de los impuestos de importación y por consecuencia de las demás contribuciones que se deben de pagar sobre una base gravable denominado "Valor en aduana". Hay que recordar que las especificaciones de este valor tienen su base jurídica en un acuerdo emanado de la OMC.

Título Cuarto: Regímenes Aduaneros (Art. 90 al 135 –C)

En este título se establecen los Regímenes Aduaneros a que los Importadores y Exportadores pueden destinar la mercancía. Tipos de Regímenes:

Régimen	Definición	
A) Definitivo	I. De Importación	Se entiende por régimen de importación definitiva la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado
	II. De Exportación	El régimen de Exportación definitiva consiste en la salida de mercancía del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado.

Fuente: Servicio de Administración Tributaria, **Ley Aduanera**, México, 2006, p. 15

¹⁷⁰ De acuerdo al artículo 51 de la Ley Aduanera: Se causará Impuestos al Comercio Exterior Importación: conforme LIGI y Exportación conforme LIGE

¹⁷¹ Entiéndase por Responsables Solidarios: Mandatarios, Agentes Aduanales, Propietarios y empresarios de medios de transporte y los conductores de los mismos

Régimen	Definición	
B) Temporales	I. De Importación	
	a) Para retornar al extranjero en el mismo estado.	Se entiende por régimen de importación temporal, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que se retornen al extranjero en el mismo estado, cumpliendo con los plazos de permanencia establecidos.
	b) Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación	Las maquiladoras y las empresas con programas de exportación, podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retomar al extranjero después de haberse destinados a un proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, y sean personas morales.
	II. De Exportación	
	a) Para retornar al país en el mismo estado.	Se entiende por régimen de exportación temporal para retornar al país en el mismo estado, la salida de las mercancías nacionales o nacionalizadas para permanecer en el extranjero por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen del extranjero sin modificación alguna.
	b) Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación	Se autoriza la salida del territorio nacional de las mercancías para someterse a un proceso de transformación, elaboración o reparación hasta por dos años.
C. Depósito Fiscal		El régimen de depósito fiscal consiste en el almacenamiento e mercancías de procedencia extranjera o nacional en almacenes generales de depósito que puedan prestar este servicio. El régimen de depósito fiscal se efectúa una vez determinados los impuestos al comercio exterior, así como las cuotas compensatorias.

Fuente: Servicio de Administración Tributaria, **Ley Aduanera**, México, 2006, p. 15

Régimen	Definición	
D) Tránsito de Mercancías	I. Interno	<p>Se considera que el tránsito de mercancías es interno cuando se realice conforme a alguno de los siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> * La aduana de entrada envíe las mercancías de procedencia extranjera a la aduana que se encargará del despacho para su importación. *La aduana de despacho envíe las mercancías nacionales o nacionalizadas a la aduana de salida, para su exportación. *La aduana de despacho envíe las mercancías importadas temporalmente en programas de maquila o de exportación a la aduana de salida, para su retorno.
	II. Internacional	<p>Se considera que el tránsito de mercancías es internacional cuando se realice conforme a alguno de los siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> * La aduana de entrada envíe a la aduana de salida las mercancías de procedencia extranjera que lleguen al territorio nacional con destino al extranjero. *Las mercancías nacionales o nacionalizadas que se trasladen por territorio extranjero para su reingreso a territorio nacional.
E) Elaboración, transformación o reparación en recintos fiscalizados		<p>El régimen de elaboración, transformación o reparación en recintos fiscalizados 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 respectivamente.</p>
F) Recintos Fiscalizados Estratégicos		<p>Consiste en la introducción por tiempo limitado, de mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas a los recintos fiscalizados estratégicos para ser objeto de manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución, elaboración, transformación o reparación.</p>

Fuente: Servicio de Administración Tributaria, *Ley Aduanera*, México, 2006, p. 15.

Título Quinto: Región y Franja Fronteriza (Art. 136- al 142)

En este capítulo se aplica principalmente a los habitantes de la franja y región fronteriza, ya que estos artículos otorgan ciertas preferencias tanto en el pago de las contribuciones de comercio exterior, como en el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, hay que destacar que fiscalmente el impuesto al valor agregado es del 10%. Lo anterior con la finalidad de proporcionar mejores oportunidades a los habitantes de esos lugares.

Se define lo que es la **Franja Fronteriza**, el territorio comprendido entre la línea divisoria internacional y la línea paralela ubicada a una distancia de 20 Km. hacia el interior del país.¹⁷²

Por **Región Fronteriza** se entenderá al territorio que determine el Ejecutivo Federal siendo los Estados de Baja California y Baja California Sur, Quintana Roo, el Municipio de Cananea, Sonora. Los municipios de Salina Cruz, Oaxaca; San Cristóbal de las Casas y Tapachula, Chiapas también tienen conceptos de este tipo.

Aunado a lo anterior las personas físicas que acrediten su residencia en la Región o Franja Fronteriza podrán efectuar la importación definitiva de vehículos automotores usados, exclusivamente para circular en dicha región o franja. La Secretaría de Economía con base en la Ley de Comercio Exterior determinará las mercancías cuya importación o exportación a dicha franja o región quedarán sujetas a regulaciones o restricciones no arancelarias. Las bebidas alcohólicas, la cerveza y el tabaco labrado en cigarrillo o puros y los caballos de carreras que se importen a la franja o región fronteriza, causará el impuesto general de importación sin reducción alguna.

Otro de los beneficios que otorga la Ley Aduanera a los habitantes de la franja y región fronteriza es que cambien su casa habitación a poblaciones del resto del país, la internación de su menaje de casa usado sin el pago del impuesto

¹⁷² Artículo 136 de la Ley Aduanera.

general de importación, siempre y cuando comprueben su residencia en la franja o región fronteriza por más de un año y que los bienes hayan sido adquiridos cuando menos seis meses antes de que se pretendan internar.¹⁷³

Titulo Sexto: Atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y de las Autoridades Fiscales. (Art. 143 al 158)

En este título se definen las atribuciones que en materia aduanal tienen tanto el Ejecutivo Federal como las autoridades aduaneras. El Poder Ejecutivo Federal en materia aduanera, es la autoridad encargada de establecer o suprimir aduanas, que son los lugares autorizados para permitir la legal entrada y salida de pasajeros y mercancías.

Las autoridades fiscales o aduaneras pertenecen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y específicamente al Servicio de Administración Tributaria (SAT); dentro de las facultades que tienen se encuentran la de realizar visitas o revisiones a los domicilios de los contribuyentes con la finalidad de vigilar la estancia legal de las mercancías, así como, otorgar y cancelar concesiones o autorizaciones a aquellos particulares respecto al servicio de almacenamiento, prevalidación, servicio de carga y descarga, etc.

La SHCP podrá determinar el destino de las mercancías que pasan a propiedad del Fisco Federal. Por otro lado la autoridad aduanera retendrá las mercancías de procedencia extranjera que se encuentren el supuesto de suspensión de libre circulación tales como películas, libros y todas aquellas mercancías que sean imitaciones.

Otra facultad de las autoridades aduaneras es embargar precautoriamente la mercancía y los medios de transporte, así como levantar el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA´s) con motivo de

¹⁷³ Artículo 142 de la Ley Aduanera

irregularidades en el reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o verificación de mercancía en transporte.¹⁷⁴

Como se puede observar en este título encuentran las facultades y atribuciones que tiene la autoridad aduanera motivadas por el despacho aduanero, así como las de comprobar que las mercancías que se encuentran en nuestro país hayan cumplido o demuestren que se encuentran legalmente en él.

Título Séptimo: Agentes Aduanales. Apoderados Aduanales y Dictaminadores Aduaneros. (Art. 159 al 175)

Se hace mención de la intervención de otras personas dentro del despacho aduanero, aquí se contempla a los Agentes Aduanales, Apoderados Aduanales, así como a los Dictaminadores Aduaneros. Se establece en este título los requisitos que se deben de cumplir para obtener una patente de Agente Aduanal o recibir una autorización de Apoderado Aduanal, sus obligaciones, derechos y las causales de suspensión o cancelación de sus autorizaciones respectivas.

Así mismo, define:

- **Agente Aduanal:** Es la persona física autorizada por la SHCP, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en la ley.¹⁷⁵
- **Apoderado Aduanal:** Es la persona física designada por otra persona física o moral para que en su nombre o representación se encargue del despacho de la mercancía, debe contar con autorización de la SHCP. El Apoderado Aduanal promoverá el despacho ante una sola aduana en representación de una sola persona (principalmente empresas y organizaciones).¹⁷⁶

¹⁷⁴ Artículo 150 y 151 de la Ley Aduanera.

¹⁷⁵ Artículo 159 de la Ley Aduanera

¹⁷⁶ Artículo 168 de la Ley Aduanera.

- **Dictaminador Aduanero:** Es la persona encargada de realizar el reconocimiento aduanero en el segundo módulo de selección automatizado, debe contar con autorización por parte de la SHCP.¹⁷⁷

Título Octavo: Infracciones y Sanciones (Art. 176 al 202)

Contempla las infracciones que se deben de aplicar en caso de incumplimiento de la Ley Aduanera, así mismo, determina la sanción a la que se hace acreedor por la violación de la misma. Este título tiene la finalidad de evitar la realización de conductas ilícitas.

Por mencionar algunas se encuentran:

- Omisión total o parcial de Impuestos u omisión de cumplimientos de Restricciones o regulaciones no arancelarias. Su sanción varía ya que puede llegar a emitirse una multa de hasta el 150% por los impuestos omitidos o 100% del valor de la mercancía.
- Las infracciones administrativas como la presentación de documentos equivocados o extemporáneos, utilización de claves, cuyas multas van de \$1,000.00 hasta \$50,000.00 dependiendo del caso.
- Las infracciones relacionadas con el destino de las mercancías cuando se excede con los plazos concedidos en los regímenes o cuando se da a la mercancía un uso no autorizado. En este sentido las sanciones se encuentran más encaminados a delitos como el Contrabando el cual es castigado por el Código Fiscal de la Federación en donde se prevé la pena de la cárcel.

Título Noveno: Recursos Administrativos (Art. 203)

Son medio de defensa para impugnar ante la autoridad aduanera actos y resoluciones dictadas en contra de los particulares. Básicamente son:

- Recurso de revocación
- Juicio de Nulidad
- Juicio de Amparo

¹⁷⁷ Artículo 174 de la Ley Aduanera.

Los cuales se establecen en el Código Fiscal de la Federación en relación con el artículo 203 de la Ley Aduanera.

Es así como se encuentra conformada la Ley Aduanera, hay que destacar que dicha ley se ha modificado continuamente con la finalidad de responder a las exigencias del comercio exterior. Así mismo, contempla los parámetros difundidos por la OMA para poder establecer legislaciones modernas. La actual Ley Aduanera contempla diversos procedimientos que contribuyen a la facilitación y transparencia de las cuestiones aduaneras.

Las recomendaciones propuestas por la OMA han contribuido en la elaboración y modificación de ésta Ley, hay que destacar que el Convenio de Kyoto sirvió como guía para la elaboración de la ley aduanera de 1981. Por otro lado el ingreso de México al CCA permitió dotar a los instrumentos jurídicos de normas internacionales pertinentes enfocadas en la simplificación, armonización y control del comercio exterior.

- **Leyes de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.**

Las leyes de Impuestos Generales de Importación y Exportación, comúnmente conocidas como tarifas, tienen por objeto clasificar las mercancías y determinar el respectivo impuesto a la operación de comercio exterior. Esta ley esta basada en un Sistema de Clasificación Arancelaria creado por la OMA, conocido como el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, el cual en secciones, capítulos, partidas y subpartidas, clasifica un universo de mercancías, todo lo anterior con el objeto de que cada país de acuerdo a sus necesidades establezca a las mercancías los impuestos que deben pagar al ser importadas o exportadas.

La utilización de esta ley ha permitido homologar los procedimientos aduaneros, en virtud de que al conocer la clasificación de las mismas los intercambios comerciales se realizan de manera confiable y eficiente.

Anteriormente cada país tenía su propia clasificación de las mercancías, lo cual provocaba que cuando la mercancía ingresaba a la aduana se retrasara su despacho ya que se tenía que homologar la clasificación, lo cual provocaba retraso y elevación de costo en los intercambios comerciales, originando con ello un ambiente poco certero para los usuarios de las aduanas.

a) Ley del Impuesto General de Importación (LIGI)

Esta ley se publicó en el DOF el 25 de diciembre de 1995, es la disposición que determina la forma en que debe clasificarse una mercancía para su internación al país como arancel que por tal concepto se debe pagar. Contiene la Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI), contempla 11 300 fracciones arancelarias aproximadamente y 5 tasas impositivas que son: 0, 5, 10, 15 y 20%, casos excepcionales son algunos productos del sector alimenticio, textil y de calzado.

La TIGI contempla un código o fracción arancelaria, la descripción de la mercancía a importar, la unidad de cantidad en que se mide dicha mercancía y el ad valorem correspondiente. Esta dividida en 22 secciones, 98 capítulos, 1241 partidas y 5019 subpartidas. Hay que destacar que este sistema tiene 2 características muy importantes:

- a) De la sección I a la sección XV y del Capítulo 1 al 83 clasifica la mercancía de acuerdo a su origen (materia prima de lo que están hecho)
- b) De la sección XVI en adelante y del Capítulo 84 las mercancías se clasifican de acuerdo a su función.

Cada país que utiliza el Sistema Armonizado puede agregar a la Nomenclatura tantas fracciones arancelarias como las que existen del 01 al 98 para desglosar de las sub-partidas las mercancías que considere necesarias, dejando el 99 para las demás o no específicas.

b) Ley del Impuesto General de Exportación.

Por lo que se refiere a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Exportación, publicada en el DOF en 22 de diciembre de 1995, también asimila el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías a la nomenclatura, con lo cual es posible armonizar ambas tarifas. Contiene los aranceles para la exportación, principalmente el impuesto ad valorem.

Vale la pena comentar que en materia arancelaria se contempla prácticamente gravamen alguno con excepción de algunas materias primas, tales como el petróleo, café, algodón, entre otras. De manera que la TIGIE, cuenta con más de 5000 fracciones arancelarias, de las que aproximadamente 300 están sujetas al requisito del permiso previo para su exportación y únicamente 70, aproximadamente, están gravadas.

Por otro lado existen diversos ordenamientos fiscales que tienen una amplia relación con el comercio exterior, que aunque desde luego no son leyes estrictamente de Comercio Exterior si inciden en las transacciones internacionales.

- **Ley del Impuesto del Valor Agregado (IVA):** es importante ya que tanto las importaciones como las exportaciones son enajenaciones de mercancías, las cuales causan un pago. Esta ley en su capítulo V habla de la importación de bienes y servicios las cuales generan IVA y en el VI habla de las exportaciones que realicen empresas residentes en el país, calcularán el IVA a tasa del 0%.
- **Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS):** Grava con un impuesto especial la enajenación o importación de: alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas, cervezas y otras bebidas alcohólicas de todo tipo de graduaciones, tabacos, cigarrillos, gasolina, diesel y gas natural.

- **Ley del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN):** Al adquirir un automóvil tanto en territorio nacional como importado, éste debe de pagar el impuesto a la tasa establecida.
- **Ley Federal sobre Metrología y Normalización:** Con esta ley se pretende fomentar la transparencia y eficiencia en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas (NOM´s), esta disposición implementa diversos aspectos de embalaje, etiquetado, tamaño, peso, etc. que son necesarios que cubran tanto los productos nacionales como de importación.

El aplicar este tipo de normas permite armonizar y simplificar el comercio, actualmente es necesario contra con este tipo de legislación, ya que la facilitación del comercio ha obligado a mantener un estricto control de los productos que ingresan y salen del país, con el objeto de brindar legalidad al comercio pero también de contribuir a la seguridad nacional.

- **Ley Federal de Derecho:** Establece los derechos (contribuciones) que se deben de pagar por recibir servicios que presta el Estado. En lo que respecta a las importaciones o exportaciones, solicitar un permiso o autorización, usar una aduana, usar un almacén (Recinto Fiscal), etc. Implicar recibir un servicio del Estado lo cual genera un costo. Aquí se establece el Derecho de Trámite Aduanero (DTA).
- **Código Fiscal de la Federación.** Este código resulta de vital importancia para el desarrollo del comercio exterior, en el artículo 1 de la Ley Aduanera se establece que el CFF se aplicara de manera supletoria a la misma, de ahí radica su importancia en materia de Comercio Exterior.

Artículo 1: *Esta ley, la 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. El Código*

Fiscal de la Federación se aplicará supletoriamente a lo dispuesto en esta ley.

Esto significa que diversas atribuciones establecidas en la ley aduanera mantienen una estrecha relación con el Código Fiscal de la Federación, dentro de este ordenamiento existen algunas disposiciones que es importante citar. En primer término, y en relación con los comprobantes fiscales que es necesario expedir cuando se enajenan bienes, debe decirse que éstos tienen que cumplir, además de los requisitos fiscales básicos, con el dato relativo al número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación. Por otra parte, las mercancías en transporte por el territorio nacional deberán acompañarse con pedimento de importación, nota de remisión y cartas de porte correspondiente.

Existe otra disposición que indica que el monto de las contribuciones se debe actualizar por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país. Este esquema se utiliza, por ejemplo, para el cálculo de multas por infracciones en materia aduanera y para cambios de régimen de importación temporal a importación definitiva

Un artículo que resulta de gran importancia es el 102 del CFF, el cual tipifica el delito de contrabando, dicho artículo se presenta a continuación.

Artículo 102. *Comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:*

- I. Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse.*
- II. Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.*
- III. De importación o exportación prohibida.*

Como se puede observar dentro del CFF se encuentran establecidas diversas disposiciones que contribuyen a la facilitación y armonización del comercio, es por ello que resulta de vital importancia conocer los preceptos que enmarca este código en materia aduanera.

- **Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.**

Este documento jurídico tiene una participación en el comercio exterior muy amplia, lo anterior se debe a la facilidad de poder establecer procedimientos, llevar a cabo las modificaciones a requisitos principalmente administrativos, establecer nuevos requisitos, todos ellos dentro de la normatividad establecida por la Ley, pero con una rapidez que no se puede dar en la modificación de una Ley o un Reglamento.

Otra aportación de este documento es la de normar a través de los Anexos, requisitos que se establecen en la operación tales como: la actualización de las multas, los horarios de las aduanas, los criterios de clasificación, los artículos que se consideran del sector agropecuario, los documentos aduaneros y sus consecuentes instructivos de llenado, entre otros.

La Miscelánea de Comercio Exterior, generalmente se publica en los últimos días de marzo, para entrar en vigor el 1° de abril de cada año, y con ésta la publicación de los llamados Anexos de la Resolución.

Es mediante esta legislación que en México se regulan las acciones del Comercio Exterior, día a día se mantiene actualizados con la finalidad de poder ser transparentes y coherentes con los objetivos que el Estado tiene sobre ésta materia. Es importante mencionar que las actualizaciones y modificaciones que sufren paulatinamente estos instrumentos tienen el propósito de eficientar los intercambios comerciales, así como, responder a las exigencias internacionales.

El contar con una legislación acorde a las necesidades tanto nacionales como internacionales, permite generar certezas a los usuarios en los actos que

realicen en amparo de estos instrumentos jurídicos. El convenio de Kyoto plantea que para poder implementar una modernización dentro de las administraciones aduaneras es necesario contar con una legislación que permita establecer procedimientos sencillos que faciliten el comercio y que garanticen su legalidad.

En este sentido considero que México con el paso del tiempo y la consolidación del comercio ha desarrollado preceptos jurídicos acordes para facilitar el comercio, en un principio la legislación servía como un elemento obstaculizador respondiendo a la política económica desarrollada en el país, si bien es cierto aún falta mucho para que la legislación mexicana sea acorde a las exigencias del comercio, sin embargo poco a poco se ha avanzado en esta materia, lo anterior se traduce en que efectivamente el ingreso a organismos internacionales le ha permitido a México redireccionar sus políticas y crear una legislación acorde con las nuevas exigencias.

3.3 Operación Aduanera en México

Ya que se conoce el surgimiento del Sistema Aduanero Mexicano, así como su relación con la política económica del país y la legislación que rige al comercio internacional en México, abordaré los principales objetivos y metas que ha logrado el Sistema Aduanero Mexicano, el cual ha pasado por diferentes etapas, las cuales se han visto reflejadas por la política económica que ha desarrollado el país.

La función de la aduana, ha cambiado paulatinamente conforme a las exigencias de los intercambios comerciales. En un principio la aduana era considerada como un ente recaudatorio, que contribuía a la protección de las industrias del país, a través de la imposición de altos controles para regular la entrada y salida de mercancía, así como el establecimiento de permisos previos.

El modelo de sustitución de importaciones desarrollado en México, contribuía para el estancamiento del desarrollo de las aduanas, en el sentido de que obligaba a dicho ente a establecer estrictas barreras al comercio exterior,

logrando con ello crear un sistema aduanero poco flexible. Jorge Loera, establece características de la aduana en los años de proteccionismos entre las que destacan:

1. Rotación continua de personal, en especial de administradores y de personal operativo relacionado con la operación, lo cual provocaba una carencia de esquemas que permitieran dar continuidad al trabajo desarrollado dentro de las aduanas, induciendo con ello a la corrupción entre funcionarios.
2. Los procedimientos para el despacho de las mercancías se encontraban adecuados al modelo económico de protección y por ello eran complicados y costosos, dentro de este proceso se solicitaba una declaración muy detallada de la mercancía en el pedimento, acompañada de un exceso de documentación para comprobar el origen de la mercancía, una revisión minuciosa de la mercancía en diversas mesas especializadas (desde la que asignaba un número a cada pedimento hasta la que revisaba el ajuste de la liquidación de gravámenes desde el punto de vista aritmético, todo ello de forma manual)¹⁷⁸, períodos de almacenamiento que podía ser, breves o muy largos, esto último acarrea problemas como la pérdida de la mercancía o su virtual abandono¹⁷⁹ y finalmente el reconocimiento aduanero, el cual obligaba a un examen exhaustivo de la mercancía por parte de los vistas aduanales¹⁸⁰.
3. Horarios de trabajo poco accesibles que hacía necesario recurrir a los servicios extraordinarios, lo cual representaba un alto costo para los importadores y exportadores.

¹⁷⁸ Loera Jorge Enrrique, "La Reforma aduanera de México", en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 46. No. 5, BANCOMEX, México, Mayo, 1996. p.388.

¹⁷⁹ Actualmente los períodos de almacenamientos se redujeron considerablemente, sin embargo, los principales problemas de los almacenes es el insuficiente espacio para mantener la mercancía que se embarga y la eminente pérdida de la misma a pesar de los proceso de control que se instauran en las aduanas.

¹⁸⁰ Hoy conocidos como Verificadores Aduaneros.

4. Lo aplicable al procedimiento de retiro de mercancías de las aduanas (desaduanamiento) también lo era para el despacho de los equipajes de los pasajeros internacionales. En estos casos no había revisión previa de una declaración, puesto que ésta no existía. Así, la aplicación de la franquicia correspondiente quedaba a discrecionalidad absoluta de los revisores.
5. La inspección de las empresas posterior al desaduanamiento era realizada por personal poco capacitado que fomentaba la práctica de actividades ilícitas.
6. La elaboración de las estadísticas del comercio exterior era muy rudimentaria. Si bien se usaban computadoras, los datos se capturaban directamente de los documentos tramitados, lo que producía inexactitud, falta de oportunidad y altos costos.
7. La revisión de todos los vehículos en fronteras y carreteras estaba a cargo de personal armado (Resguardo Aduanal Mexicano), de escasa capacidad técnica, agrupado en una corporación que no llegó a ser paramilitar, como era el propósito, pero que si sindicalizada y con altos niveles de corrupción.
8. Se estableció un régimen de tránsito de mercancías entre aduanas para facilitar las operaciones, especialmente cuando se le combinaba con el despacho a domicilio¹⁸¹, originando que usuarios que introducían mercancía a su amparo con destino a otras aduanas a la que con frecuencia no llegaban.

¹⁸¹ El tránsito facilitado junto con el despacho a domicilio tuvo un enorme éxito en Europa y se incorporó a la legislación mexicana (1982) por sugerencia del Consejo de Cooperación Aduanera. Sin embargo, su aplicación en un entorno de proteccionismo determinó su fracaso. Tomado de Loera. Jorge Enrigue, *op. cit.*, p.389.

9. Reducido número de agentes aduanales con horarios poco flexibles, escasamente controlados, pocos colaboradores y partícipes de las prácticas administrativas irregulares que propiciaban la desorganización.
10. Las exenciones, prorrogas, plazos y autorización de operaciones temporales se sujetaban a decisiones expresadas de diversos funcionarios, lo que creaba espacios para prácticas inconvenientes.¹⁸²

Como se puede observar la aduana se caracterizaba por ser un ente proteccionista y controlador de las mercancías. Sin embargo, el contexto internacional exigía de economías abiertas que eliminaran las barreras arancelarias para así lograr un comercio libre. Con la entrada de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) en 1986, se vio la necesidad de instaurar un nuevo modelo económico encaminado a: multilateralizar las relaciones comerciales, homogeneizar normas para el comercio con el mundo y liberar gradualmente el intercambio de las mercancías.

Es así como surge la necesidad de crear una aduana que respondiera a las actuales exigencias del comercio internacional, hay que destacar que el proceso de globalización de la economía mundial, el surgimiento de bloques económicos como expresión de experiencias de integración regional o interregional en todos los niveles, el crecimiento de los mercados mundiales, han conllevado a que las aduanas empiecen a jugar un rol cada vez más decisivo en la vida económica, en el intercambio comercial, en el crecimiento industrial y en el desarrollo económico de los países.

Por ello, a la clásica función recaudadora se ha añadido la de la facilitación del comercio internacional; es decir, las aduanas han debido asumir la tarea de brindar un servicio de mayor calidad, por el cual los trámites y operaciones aduaneras deben realizarse con agilidad y eficiencia.

¹⁸² Loera Jorge Enrigue, *op. cit.*, pp.388-389.

Actualmente las aduanas¹⁸³:

- 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
- Aseguran el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan generando con ello seguridad a los usuarios.
- Hacen cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras.
- Recaudan impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior
- Contribuyen en la formulación de las estadísticas de comercio exterior conjuntamente con organismos como el Banco de México, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) y aras de presentar mecanismos que contribuyan al análisis del comercio internacional.
- Previenen y sancionan las infracciones y delitos aduaneros, con la finalidad de proteger la economía nacional, ya que delitos como el contrabando y la piratería afectan de manera considerable la estructura de la economía nacional.
- Registran el cumplimiento de las restricciones o regulaciones no arancelarias.
- Proponen y participan en la política aduanera nacional, expiden normas y disposiciones en materia aduanera que regulen la actividad de los usuarios del servicio aduanero en el ámbito de su competencia.
- Establecen en el marco de la normatividad vigente las medidas que conduzcan a la simplificación de los regímenes y trámites aduaneros; así como normar los procedimientos que se deriven de éstos.

¹⁸³ www.aduanas.gob.mx

- Inspeccionan, fiscalizan y controlan a las empresas que prestan servicios vinculados al tráfico internacional de mercancías (agencias de aduana, depósitos autorizados, almacenes fiscales, terminales de almacenamiento, medios de transporte, etc.).
- Promueven, coordinan y ejecutan actividades de investigación, capacitación y perfeccionamiento en materia aduanera a nivel nacional y en el extranjero.

Con lo anterior considero que las funciones de la aduana son:

Recaudación: su función es recaudar los impuestos al comercio exterior, cuotas compensatorias, aplicación de franquicias y extensiones que corresponden al pago de impuestos de importación y exportación. Como anteriormente se menciono la aduana ha mantenido siempre ésta función de ente recaudador.

Verificación: de los certificados de origen que son importantes en el sentido que ellos determinaran preferencias arancelarias, del valor en aduana de las mercancías y del cumplimiento del despacho aduanero acorde con lo que establece la normatividad, en aras de llevar acabo un comercio justo y legal.

Estadística: Como resultado de la modernización y el uso de la tecnología de la información, la creación de bases de datos generadas en las aduanas y concentradas a nivel central ha permitido colaborar con instituciones dedicadas a la interpretación de datos estadísticos del comercio internacional como INEGI, BANCOMEXT, BANXICO, etc., las estadísticas generadas se reflejan en la balanza comercial y contribuyen gradualmente en la toma de decisiones.

Fiscalización: Cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y de las normas oficiales mexicanas (NOM´s), así como del uso de las mercancías de los regímenes aduaneros. Esta función permite a la aduana la implementación de normas internacionales como las propuestas por el Convenido de Kyoto revisado la OMA y la OMC, que garanticen la simplificación y

armonización del sistema aduanero y la facilitación y control del comercio internacional. Con la aplicación correcta de esta normatividad ayuda a garantizar la seguridad nacional, función que en los últimos años se ha hecho evidente y necesaria para contribuir a la legalidad del comercio internacional y protección a la economía nacional.

Prevención: mediante infracciones y sanciones establecidas en la normatividad, así como el uso de sistemas electrónicos y tecnología de punta establece medidas para combatir el tráfico de drogas y estupefacientes, armas prohibidas, desperdicios y residuos tóxicos, de violación del derecho de propiedad industrial y de actos de terrorismo.

Todas estas funciones están a cargo de la Administración General de Aduanas que es una entidad del Gobierno Federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria (SAT, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), cuya principal función es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior hayan expedido; ayudar a garantizar la seguridad nacional; proteger la economía del país, la salud pública y el medio ambiente, impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales hacia nuestro territorio, además de fomentar el cumplimiento voluntario de esas disposiciones por parte de los usuarios.¹⁸⁴

Su misión es la de controlar la entrada y salida de mercancías del país mediante un servicio aduanero integro, transparente y de calidad que facilite a los usuarios el cumplimiento de las disposiciones legales¹⁸⁵.

Dentro de sus principales objetivos¹⁸⁶ se encuentran:

¹⁸⁴ www.aduanas.gob.mx

¹⁸⁵ *Ibidem.*

¹⁸⁶ *Ibidem*

- **Modernizar el sistema aduanero**, a través de la integración de proceso que permitan fortalecer el servicio, con infraestructura para mejorar las instalaciones y la introducción de tecnología de punta para competir a nivel mundial.
- **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.
- **Transparentar y mejorar la imagen del servicio aduanero**, con la continua profesionalización del personal y la difusión de procesos para ofrecer al usuario un servicio íntegro.

Finalmente se puede decir que los significativos logros alcanzados, se traducen en los componentes de servicio que han venido satisfaciendo gradualmente la demanda de los usuarios de comercio exterior, a través de la modernización del sistema aduanero mexicano y elevando la competitividad para el intercambio comercial.

A través de una mejor regulación, infraestructura física, equipamiento y mayor desarrollo tecnológico, y por otra, reforzando la fiscalización con base en el análisis de riesgo y consolidación del sistema de inteligencia para combatir la introducción ilegal de mercancías y la corrupción.

El ingreso a la OMA ha permitido implementar normas internacionales que difunden y promueven la simplificación, armonización de las prácticas aduaneras, las cuales se traducen en beneficios para la economía tanto nacional como internacional. Los esfuerzos internacionales desplegados por la OMA y OMC destinados a mejorar la transparencia del comercio internacional y a reducir las barreras arancelarias han dado resultados significativos.

Actualmente la aduana juega un rol decisivo en el comercio internacional, donde su función contribuye en gran medida a la economía nacional. Un despacho rápido y eficiente incrementa la participación del sector empresarial nacional en el mercado mundial, lo cual se traduce en competitividad económica de los países, favoreciendo con ello la captación de capitales a través de las inversiones y el desarrollo de la industria.

3.4 Problemáticas del Sistema Aduanero Mexicano

Lamentablemente a pesar de que se ha buscado crear un Sistema Aduanero Mexicano eficiente y transparente, aún se cuentan con diversas acciones que lo obstaculizan, dentro de las acciones que con más frecuencia ocurren se encuentran:

- **Rechazo a las tecnología:** Eminentemente se ha comprobado que el uso de la tecnología dentro de las cuestiones aduaneras es de vital importancia, ya que a través de ella se permite establecer mecanismos que otorgan mayor seguridad a las personas en la realización de sus intercambios comerciales, concediendo con ello mayores y mejores controles en la información, logrando agilizar procesos que habitualmente duraban días. Lamentablemente muchas personas se resisten al uso de las mismas argumentando que son poco fiables los procesos electrónicos y que para mayor seguridad de sus mercancías y operaciones continuarán con la utilización del papel.
- **Falta de Planeación Estratégica:** En este sentido se puede mencionar que las administraciones de aduanas elaboran documentos requeridos para una planeación sin otorgar la suficiente atención a ideas estratégicas o al desarrollo de una visión a largo plazo. Es indispensable que la Administración General de Aduanas desarrolle procesos estratégicos de planeación que resulten vigorosos, con orientación al futuro y adecuadamente vinculados a la asignación de recursos y a un proceso de

administración de desempeño en donde se asegure la participación de otros sectores interesados en coadyuvar en el desarrollo de la misma.

- **Capacitación del Personal:** La capacitación del personal que labora en las aduanas es fundamental, es necesario que se mantenga actualizado al personal continuamente, acerca de los cambios que sufre principalmente la legislación aduanera, ya que el conocimiento de ello facilitará los procedimientos aduaneros, evitando demoras en el desaduanamiento de las mercancías. Sin embargo, en la aduana existe una carencia de normas bien definidas con relación al reclutamiento, ascenso, designación de cargos y promociones así como de entrenamiento de funcionarios que no permite que la capacitación se extienda a todos los niveles operativos.
- **Inadecuadas remuneraciones:** por lo que respecta a las remuneraciones del personal que labora en las aduanas, son típicamente estructurados bajo esquemas tradicionales, ya sean funcionales o geográficos y los salarios se basan en antecedentes históricos muy relativos antes que en las responsabilidades y capacidades. Hay que destacar que este tipo de esquemas ya no es funcional y puede significar un verdadero obstáculo para la modernización aduanera.
- **Falta de cooperación de las aduanas con otros actores:** Continuamente esta falta de cooperación con otras entidades del comercio exterior que se encuentran en el ámbito aduanero se hace evidente, produciendo con ello duplicación de esfuerzos y conflictos que merman la productividad. Aun cuando se están realizando reformas y actividades de modernización, éstas se limitan únicamente a la administración de la aduana. Las aduanas en México constantemente sufre esta falta de cooperación principalmente con la aduana norteamericana, a pesar de los diversos acuerdos de cooperación y tratados firmados entre éstos, existen diversas irregularidades que no permiten un desenvolvimiento adecuado entre las aduanas, tal es el caso de una falta de información relativa a las

importaciones y exportaciones temporales, los tránsitos internos e internacionales y más grave aún, la Política comercial en exceso restrictiva y de altos gravámenes de intercambio.

- **Falta de Infraestructura:** Contar con la infraestructura necesaria para el desarrollo de las cuestiones aduaneras es vital, actualmente los cambios no se pueden concebir sin una modernización en las infraestructuras, ya que éstas al ser acordes con las exigencias, permiten que se desarrollen de manera oportuna y eficiente los procedimientos de las aduanas. Así mismo, hay que destacar que las aduanas de México presentan una eminente falta de recursos materiales, financieros, informáticos, etc. que son vitales para operar con mayor eficiencia y hacer frente tanto a la operación como aquellos medios empleados por quienes realizan actos ilícitos.
- **Subvaluación de mercancías:** Esto se debe a la carencia de material de apoyo sobre precios referenciales, los funcionarios aduaneros se basa más bien en la experiencia para la valoración de las mercancías, con lo cual se tiene amplia discrecionalidad para operar de forma irregular, aunado a la falta de control sobre los agentes aduanales.
- **Resistencia al cambio:** En lo personal considero que el principal problema que enfrenta el Sistema Aduanero Mexicano, es la resistencia al cambio que anteponen los diversos actores que intervienen en el mismo, hoy por hoy la globalización exige aduanas modernas capaces de establecer técnicas aduaneras que garanticen facilitación y eficiencia en los intercambios comerciales. Es así como las aduanas deben de instaurar infraestructura y procedimientos acordes a las exigencias internacionales. Es de vital importancia que las administraciones aduaneras pongan especial interés en los cambios estratégicos que coadyuven con las reformas y la modernización aduanera.

Aunado a lo anterior se manifiesta un especial problema que es la Corrupción, la cual se caracteriza por desarrollar actos de manera discrecional para permitir la entrada o salida de mercancía que no cumple con los requisitos establecidos contribuyendo con ello al fomento del contrabando. Lo anterior a su vez, se provoca por las acciones desarrolladas por las propias aduanas, es decir, por la ineficiencia en las medidas anticorrupción empleadas para disminuir el riesgo percibido por funcionarios aduaneros corruptos, lo cual sigue fomentando sobornos dentro de las operaciones de comercio exterior. Así mismo, las investigaciones realizadas por las autoridades aduaneras se convierten en negligentes e incompletas.

Desafortunadamente en México poner a las aduanas a la vanguardia que exige el contexto internacional ha sido un proceso lento, sin embargo, los resultados han sido significativos, lo cual ha logrado garantizar un servicio eficiente, transparente y facilitador, que contribuye a que los usuarios de las aduanas tengan seguridad al transitar por las mismas.

Como se puede observar el Sistema Aduanero Mexicano se ha visto modificado conforme el país ha reformado su política económica en aras de responder a las exigencias internacionales y nacionales del comercio. En principio era utilizado como un medio económico de captación de recursos, sin embargo el contexto internacional ha exigido una mayor facilitación y armonización del comercio internacional, por ello la aduana ha ampliado sus funciones en el sentido de responder a cada situación además de contribuir a la seguridad y a un comercio legítimo.

El ingreso de México a organismos internacionales tales como el GATT y el CCA ha contribuido a direccionar las políticas implementadas por el país para hacer frente a las exigencias nacionales e internacionales. Por su parte el CCA organismo encargado de emitir recomendaciones y diversos acuerdos en materia aduanera, a través del Convenio de Kyoto ha difundido técnicas encaminadas a simplificar y armonizar los procedimientos aduaneros, el suscribir este convenio

implica contar con una legislación que permita aplicar las normas propuestas por este instrumento y aspectos tales como infraestructura, tecnología y sistemas de control de riesgo.

En el siguiente capítulo se explicará a detalle las principales acciones desarrolladas por el Sistema Aduanero Mexicano para convertir a las Aduanas en México en una de las más eficientes y modernas, en cumplimiento con las exigencias nacionales, las recomendaciones de la OMA y el Convenio de Kyoto.

Capítulo 4

4. SISTEMA ADUANERO MEXICANO Y EL CONVENIO DE KYOTO

La actividad aduanera en nuestro país es de gran relevancia; la función que ha desempeñado en la historia ha sido fundamental. Anteriormente, bajo procedimientos de despacho complicados, rudimentarios, costosos y discrecionales, su papel se limitaba a recaudar impuestos y restringir el comercio exterior, sobre todo en cuanto importación se refería, dando después un giro importante hacia la autodeterminación de las obligaciones aduaneras, la protección y beneficios de la planta industrial y la facilitación del comercio exterior.

Las aduanas respondían a un modelo económico proteccionistas, caracterizado por la utilización de permiso y el pago de alto aranceles, lo anterior se traducía en el manejo de costosos y complicados procedimientos, que incluían previamente la presentación de infinidad de documentos relativos a la operación que se intentaba realizar.

Por lo que respecta a las revisiones, estas se realizaban de manera minuciosa por mesas especializadas en las aduanas desde la que daba un número para cada pedimento hasta la que revisaba el total del pago del mismo, todo lo anterior se realizaba a mano, mediante controles rudimentarios. Los períodos de almacenamiento podían ser muy breves o muy largos, dependiendo del reconocimiento aduanero.

El paso por la aduana era tardado y poco eficiente, se revisaba el 100% de las mercancías, aunado a que no se contaba con el personal especializado para hacerlo, los horarios de atención eran reducidos y poco flexibles, lo que obligaba a prestar servicios extraordinarios que resultaban muy costosos para los importadores y exportadores.

Una vez que México ingresa al GATT y al CCA se pone en práctica una política de liberalización de la economía mexicana como se mencionó en el capítulo anterior, las políticas se encontraban encaminadas a eliminar gradualmente

las restricciones de las mercancías en virtud de facilitar los intercambios comerciales y armonizar los procedimientos y técnicas aduaneras.

El ingreso de México a diversas organizaciones internacionales marco un nuevo rumbo en la política económica y política del país. El adoptar instrumentos internacionales propuestos por el GATT y el CCA permitió generar procesos encaminados a modernizar los servicios aduanales en aras de responder tanto a las exigencias nacionales como internacionales.

Después del ingreso de México a estos organismos y la aplicación de una política económica caracterizada por la apertura, surgió la necesidad de implementar un servicio aduanero mexicano íntegro y capaz de responder a los intercambios comerciales. Por ello la Administración General de Aduanas trabaja para cumplir los objetivos estratégicos de facilitar el cumplimiento de las obligaciones en materia de comercio exterior, controlar la entrada y salida de mercancías del país y combatir el contrabando.

La intención es mantener un eficiente control con la salida y entrada de mercancías del territorio nacional, garantizando la aplicación de la legislación fiscal y aduanera, además de combatir el contrabando y proporcionar un servicio aduanero íntegro y competitivo a nivel internacional.

Se han coordinado diversas estrategias con objeto de transformar las aduanas del país, dotándolas de instalaciones, infraestructura y nuevas tecnologías adecuadas para el flujo de usuarios (importadores y exportadores) y sus medios de transporte por las diferentes etapas de la operación aduanera, así como mediante la elaboración de programas para la modernización de las instalaciones aduaneras (Proyecto de Aduana Modelo, el Programa de Mejoramiento y Fortalecimiento de Imagen en las aduanas fronterizas y actualmente el Plan de Modernización Aduanera), para agilizar de manera clara y responsable el comercio exterior.

Actualmente con las acciones emprendidas las aduanas en México se han convertido en un instrumento facilitador y de fomento al comercio exterior, eficientando y mejorando su formas y métodos de operación. Estar inmersa dentro de la Administración General de Aduanas me ha permitido constatar que efectivamente la reestructuración en la forma de operar de las aduanas se ha visto modificada por los procedimientos que actualmente aplican las aduanas.

El ingreso de México al CCA le ha permitido obtener grandes beneficios, como mencione en el primer capítulo el CCA tiene la misión continua de modernizar y mejorar la eficiencia de las administraciones aduanales en el desempeño de sus actividades diaria. A fin de cumplir con su misión elabora diferentes programas de capacitación e instrumentos internacionales con el fin de armonizar y uniformar los procedimientos aduanales. Un ejemplo de estos instrumentos es El Convenio de Kyoto que busca eliminar las divergencias existentes entre los regímenes aduaneros de los distintos países que pudieran obstaculizar el desarrollo del comercio internacional afín de lograr la armonización de todos éstos.

Este convenio menciona que es posible lograr beneficios mediante la facilitación comercial sin comprometer las apropiadas normas de control aduanero siempre y cuando las partes contratantes se comprometan a aplicarlo. Alcanzando un alto grado de simplificación y de armonización de los regímenes y prácticas aduaneras, y ejecutando una importante contribución a la facilitación del comercio internacional.

Bajo estos imperativos el Sistema Aduanero Mexicano ha puesto en práctica diversas acciones encaminadas a lograr la facilitación y simplificación de los procedimientos y técnicas aduaneras. México aún no ratifica el Convenio de Kyoto, sin embargo, es miembro activo de la OMA, por lo cual ha tomado diversas recomendaciones hechas por esta Organización con relación en la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros.

Como se mencionó en el Capítulo 2, el Convenio de Kyoto indica lo que una aduana moderna debe considerar antes de poner en marcha un plan de control aduanero. Principalmente establece que debería evitarse al máximo los controles de los movimientos de carga y hacerlo por auditorías, para no entorpecer el libre flujo comercial de los países. Adicionalmente nombra a la gestión de riesgo como elemento clave para poder manejar el crecimiento del comercio internacional. Resalta, también, aspectos relacionados con la cooperación con la empresa privada, así como la existencia de una evaluación constante de los proyectos para determinar su eficacia y rentabilidad, el uso tecnología informática y de telecomunicaciones para facilitar las operaciones.¹⁸⁷

Estas recomendaciones recaen en la simplificación de trámites y la eficiencia, objetivos fundamentales que persigue el convenio de Kyoto, mismos que son muy importantes para el comercio internacional. Por su parte, la Organización Mundial de Aduanas (OMA) que es el organismo encargado de suministrar las directrices para el control aduanero a nivel mundial, propone constantemente a los países que la integran, la adopción del Convenio de Kyoto con el objetivo de lograr una armonización y simplificación de los regímenes aduaneros a nivel mundial.

Derivado de lo anterior considero que México a partir de las políticas de liberalización del comercio que puso en práctica después de los ochenta, se vio en la necesidad de buscar eliminar todos aquellos obstáculos que mermaban el intercambio comercial, debido al alto impacto que tenían dentro de la economía nacional, destacando con ello que la actividad aduanera debe ser reconocida como de interés nacional.

Hoy las aduanas nacionales no sólo son un ente fiscalizador de bienes y mercancías, sino también son entidades administrativas con la responsabilidad de vigilar y controlar aspectos derivados del comercio internacional relacionados con

¹⁸⁷ Principales normas y normas transitorias que describe el Convenio de Kyoto en sus Anexos Generales.

la seguridad nacional, la salud, el tráfico ilegal de personas, el tráfico de drogas, el combate al contrabando de mercancías y la piratería, entre otros.

Es claro que estamos lejos de erradicar los grandes problemas que enfrenta el Servicio Aduanero Mexicano, que deriva en afectaciones económicas, como la omisión en el pago de las contribuciones al comercio exterior y daños a la planta de productividad nacional y al comercio legalmente establecido, sin embargo, es innegable que día a día, las aduanas del país enfrentan de forma paralela grandes dificultades de muy diversa índole, que van desde la carencia de personal, escasa capacitación y la ineficiencia en los servicios que prestan, hasta el completo desequilibrio entre las actividades que demora el sector aduanero y su real capacidad fiscalizadora.

El advenimiento de nuevas tecnologías de información y técnicas estadísticas de manejo de información han abierto las posibilidades de utilizar controles inteligentes y reducir a niveles mínimos las revisiones alineando dos objetivos de todas las aduanas que parecían, en un principio, incompatibles: la facilitación y el control.

En atención a esto, el Sistema Aduanero Mexicano se ha visto en la necesidad de implementar acciones de mejora y modernización con la finalidad de ser eficiente, rápido, ágil, transparente; pero sobre todo que responda puntualmente al reto que impone una economía cada vez más globalizada.

4.1 Acciones emprendidas por la Aduana Mexicana para colocarse dentro de los estándares internacionales propuestos por el Convenio de Kyoto.

Si bien es cierto México no ha ratificado el Convenio de Kyoto Revisado, sin embargo el ser miembro de la Organización Mundial de Aduanas le ha permitido obtener capacitación para implementar estándares internacionales enfocados en agilizar los procesos y técnicas aduaneras cuyo resultado sea facilitar el comercio

internacional. En 2004 la OMA desarrolló un marco de normas destinadas a proteger y facilitar el comercio mundial, con ello se pretende que las administraciones aduaneras miembros de esta organización las adopten, las cuales tienen por objeto armonizar la conducción del comercio internacional y asegurar la protección y la facilitación cuando las mercancías cruzan las fronteras.

México en aras de cumplir con lo propuesto por la OMA en 2004 para establecer administraciones aduaneras modernas ha realizado diversas acciones encaminadas a implementar prácticas y procedimientos aduaneros eficientes que contribuyan a la facilitación del comercio, destacando la utilización del manifiesto electrónico anticipado, los equipos de detección no intrusivos y el establecimiento de programas enfocados a proporcionar beneficios para la empresas.

El Convenio de Kyoto tiene la finalidad de buscar la simplificación y armonización entre los regímenes y las prácticas aduaneras que pudieran obstaculizar el comercio internacional, es por ello, que este Convenio busca la implementación de programas cuyo objetivo sea la continua modernización de los regímenes aduaneros a fin de incrementar su eficacia y rendimiento, así mismo, pretende recomendar a los diversos sistemas aduanales la adopción de técnicas modernas tales como sistemas de gestión de riesgo y controles basados en auditoria y el aprovechamiento máximo de la tecnología de la información

El objetivo del Convenio no es solamente satisfacer las necesidades del medio comercial a fin de facilitar los movimientos de mercancías, sino también mejorar la eficiencia y eficacia de las medidas destinadas al cumplimiento de la legislación y del control aduanero, la rapidez de los cambios ocurridos en el comercio internacional, la globalización y la tecnología de la información que obligan a las administraciones aduaneras a modificar sus regímenes y prácticas a fin de incorporar los nuevos desarrollos.

Adicionalmente proporciona las condiciones y los instrumentos principales que permitirán a los estados miembros alcanzar una administración aduanera

moderna y, sin perjuicio del empleo de métodos de control eficaces, adaptar su legislación nacional a los efectos de cumplir con los requisitos de un enfoque más simple, armonizado y flexible. Igualmente esto le permitirá a las empresas que intervienen en el comercio internacional cumplir con sus obligaciones aduaneras tan eficiente como les seas posible.¹⁸⁸

El Convenio menciona que las administraciones aduaneras deberían instalar mecanismos de análisis y de revisión apropiados a los efectos de asegurar la eficacia de los procedimientos de control implementados a través de todo el territorio aduanero. Se debe revisar y ajustar los procedimientos, si fuera necesario para satisfacer nuevas demandas. En este sentido se ha implementado el Proyecto Aduana Modelo que pretende modernizar a las aduanas para que sean capaces de responder a las nuevas exigencias del comercio internacional y propiamente a la satisfacción de las necesidades de los usuarios locales.

Dentro de las acciones que se han realizados para modernizar las aduanas y que pudiera servir de referencia para suscribir el Convenio de Kyoto se encuentran:

4.1.1 Proyecto Aduana Modelo

El Convenio de Kyoto establece la necesidad de implementar programas cuyo objetivo sea la continua modernización de los regímenes y prácticas aduaneras a fin de incrementar la eficacia y la eficiencia. Por su parte, el Proyecto Aduana Modelo busca el desarrollo de unidades tipo para el despacho aduanero de calidad mundial, por medio de un esquema que garantice la agilización y la simplificación de procesos con adecuados controles que permitan la legal ejecución de las operaciones aduaneras.

¹⁸⁸ Convenio de Kyoto. Directivas del Anexo General, en www.wcoomd.org/ie/Topics_issues/facilitationCustomsProcedures/Kyoto%20Sp/Can.1PDF

Este proyecto está diseñado como prototipo de la aduana ideal y se encuentra agrupado en seis líneas de acción:

1. Infraestructura Física
2. Equipamiento
3. Sistematización de Procesos
4. Estructura Organizacional y Personal
5. Entorno
6. Medición de Resultados.

Todo ello, con el objeto de mejorar la transparencia y calidad en el servicio a los usuarios y la facilitación del comercio exterior, así como el control del despacho aduanero.

El Proyecto Aduana Modelo se integra por un grupo de trabajo conformado por diversas autoridades encabezadas por la Coordinación de la Oficina de Políticas Públicas de la Presidencia, la coordinación de Puertos y Marina Mercante, la Administración General de Aduanas (AGA), la Procuraduría General de la República; la AFI y funcionario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Además de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el SAT y la AGA, participan las Secretarías de la Función Pública y de Comunicaciones y Transportes, así como las Administraciones Portuarias Integrales en el caso de las aduanas marítimas, los gobiernos municipales y en algunos casos los estatales.¹⁸⁹

Dicho proyecto inició en 2003 con la selección de las aduanas de Manzanillo, Veracruz, Nuevo Laredo y Reynosa¹⁹⁰ en las cuales se modificó la dinámica aduanera, al dotarlas de infraestructura, estructura organizacional y

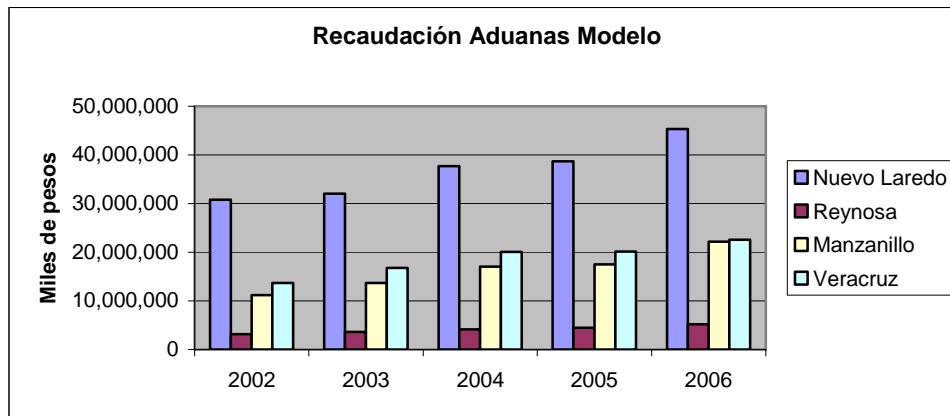
¹⁸⁹ Administración General de Aduanas, "La Aduana Modelo", en *Gaceta Interna Aduana México*, Año 4, Número 11, México, Marzo de 2005, pp.17-18.

¹⁹⁰ Hay que destacar que estas aduanas presentan cierta relevancia en el desarrollo del Comercio Exterior, por ejemplo la Aduana de **Manzanillo**, es la segunda aduana marítima que presenta un alto crecimiento en las operaciones, la de **Veracruz** es la mayor aduana marítima del país, **Nuevo Laredo** representa la mayor aduana fronteriza de América Latina y finalmente la aduana de **Cd. Reynosa** es una aduana fronteriza de gran complejidad.

personal, equipamiento, automatización en los procesos y entorno, con la finalidad de proporcionarles capacidad de respuesta ante el crecimiento del comercio exterior.

RECAUDACIÓN (Miles de pesos)	2002	2003	2004	2005	2006
Nuevo Laredo	30,792,996	32,044,153	37,729,510	38,705,799	45,313,748
Reynosa	3,132,293	3,638,809	4,143,115	4,496,769	5,200,573
Manzanillo	11,215,610	13,652,763	17,024,656	17,487,406	22,174,019
Veracruz	13,694,538	16,749,528	20,054,445	20,123,809	22,549,136

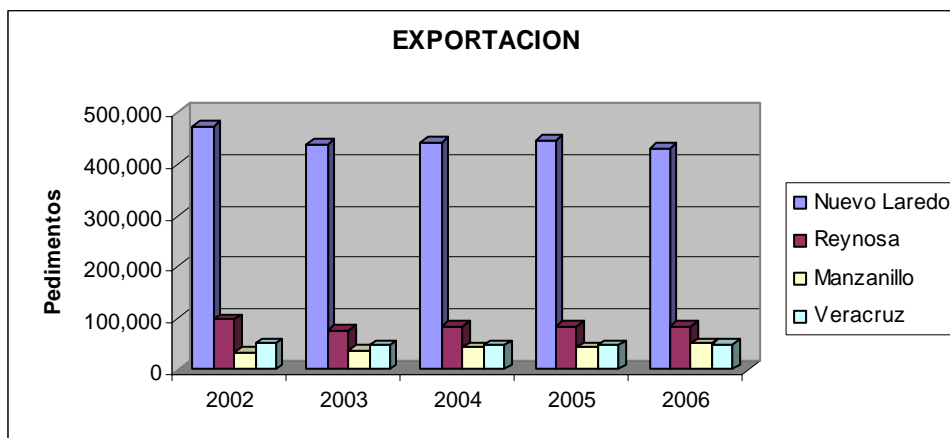
Fuente: Elaboración propia con datos de la Administración General de Aduanas. Informe único 2002 -2006



Fuente: Elaboración propia con datos de la Administración General de Aduanas. Informe único 2002 -2006

PEDIMENTOS TRAMITADOS	2002	2003	2004	2005	2006
	Expo	Expo	Expo	Expo	Expo
Nuevo Laredo	474,537	440,294	441,801	446,546	431,079
Reynosa	97,668	77,589	84,270	85,149	84,741
Manzanillo	34,986	37,519	42,889	43,228	51,689
Veracruz	51,803	47,357	47,049	47,574	50,015

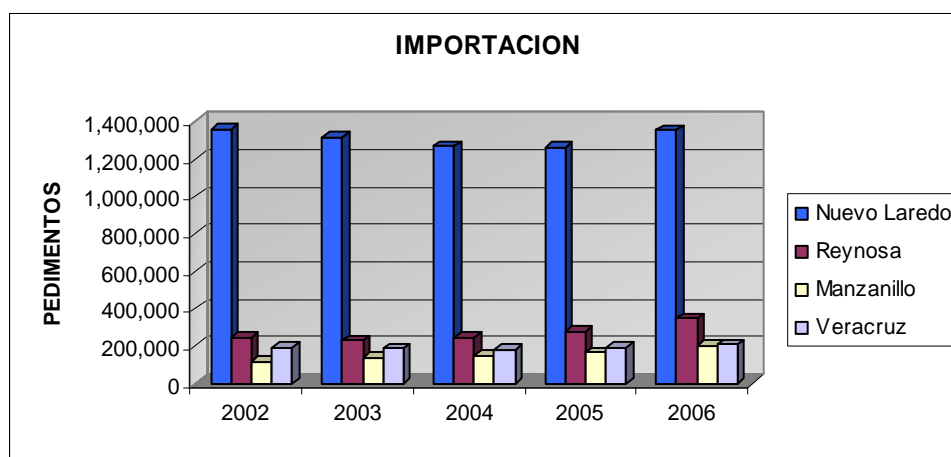
Fuente: Elaboración propia con datos de la Administración General de Aduanas. Informe único 2002 -2006



Fuente: Elaboración propia con datos de la Administración General de Aduanas. Informe único 2002 -2006

PEDIMENTOS TRAMITADOS	2002	2003	2004	2005	2006
	Impo	Impo	Impo	Impo	Impo
Nuevo Laredo	1,359,814	1,315,704	1,266,212	1,263,337	1,352,741
Reynosa	244,821	230,858	245,672	276,239	346,102
Manzanillo	119,247	135,656	150,294	165,123	202,703
Veracruz	191,913	184,317	179,933	191,631	208,239

Fuente: Elaboración propia con datos de la Administración General de Aduanas. Informe único 2002 -2006



Fuente: Elaboración propia con datos de la Administración General de Aduanas. Informe único 2002 -2006

En las gráficas anteriores se muestra que después de la entrada en vigor del Proyecto Aduana Modelo 2003 y la política de liberalización comercial desarrollada por el país la operación dentro de las aduanas tuvo un incremento considerable, demostrando con ello la capacidad de respuesta manifestada por las aduanas de México en aras de responder a las exigencias del comercio internacional.

Con lo anterior se puede decir que hoy la aduana ha dejado de ser un ente puramente recaudatorio y se ha convertido en un órgano fiscalizador que desarrolla procesos y técnicas encaminadas a la facilitación del comercio internacional. Asimismo realiza diferentes acciones de control, con la finalidad de contrarrestar todas aquellas actividades que merman su funcionamiento y la economía del país.

Las aduanas que fueron seleccionadas son: aduanas marítimas ubicadas en Veracruz y Manzanillo, y dos aduanas fronterizas; Ciudad Reynosa y Nuevo

Laredo, la cual es la más grande del país. En conjunto, las aduanas seleccionadas participan con el 46% de la recaudación de comercio exterior y despachan el 25% de las operaciones de comercio exterior a nivel nacional, con cifras de 2006.

Las líneas de acción del proyecto aduana modelo engloban los siguientes aspectos:

Infraestructura

El objetivo principal de esta línea de acción es adecuar las instalaciones para mejorar el flujo de los transportes y mercancías, así como el reconocimiento aduanero.

Dentro de sus mejoras principales se encuentran:

- Mayor control en el acceso, flujo de vehículos y personas.
- Áreas adecuadas para maniobras, almacenamiento, servicios y oficinas.
- Funcionalidad para estaciones de Rayos Gamma, modulación¹⁹¹ (Selección automatizada) y en andenes de reconocimiento¹⁹².
- Análisis de requerimientos de infraestructura resultante de despliegue de nuevas tecnologías de facilitación y control aduanero.
- Colaboración eficaz de terceros involucrados.

Hay que destacar que en este sentido el Convenio de Kyoto, menciona que el proceso de modernización de la infraestructura aduanera y el equipamiento con tecnología de punta, satisface los factores que rigen la actividad aduanera, en la facilitación y el control, así como, aquellas acciones que simplifican, agilizan y economizan los procedimientos aduaneros.

En lo personal considero que el Proyecto Aduana Modelo dotó de infraestructura a las aduanas seleccionadas con la finalidad de proveer los

¹⁹¹ Se refiere al acto mediante el cual el pedimento es sometido al Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI M3), con la finalidad de determinar el resultado del despacho, el cual puede consistir en reconocimiento aduanero o desaduanamiento libre.

¹⁹² El andén de reconocimiento es la Plataforma donde se realiza la revisión física de la mercancía.

elementos necesarios para poder desarrollar de manera acorde sus procedimientos y así poder responder a las exigencias del comercio internacional.

Los proyectos de infraestructura¹⁹³ son:

- ✚ Nuevo Laredo: Ampliación de la Garita del Km. 26, el andén de reconocimiento de la estación de ferrocarril y el confinamiento y fortalecimiento de controles en Puerto III.



Fuente: Administración General de Aduanas

- ✚ Veracruz: Ampliación del Andén del Primer Reconocimiento y mejora a las instalaciones.



Fuente: Administración General de Aduanas

- ✚ Manzanillo: Ampliación de carriles de acceso a la zona de reconocimiento y del Andén de Primer reconocimiento, así como el acondicionamiento del edificio administrativo.



Fuente: Administración General de Aduanas.

¹⁹³ Informe de la Administración General de Aduanas, 2006.

- ✚ Ciudad Reynosa: Se desarrollo un proyecto integral para los puentes I, II y III, así como la sección aduanera del Aeropuerto Internacional de Reynosa.



Fuente: Administración General de Aduanas

Con lo anterior considero que se cumple con dotar de infraestructura las aduanas mexicanas, acorde a las exigencias de un comercio creciente, así mismo, a lo planteado por el Convenio de Kyoto para lograr aduanas eficientes. Cabe destacar que si no se cuenta con una infraestructura adecuada difícilmente se podrían modernizar las aduanas.

Equipamiento

Su objetivo es implementar proyectos de equipamiento para fortalecer el control en el despacho aduanero. Se pretende con ello:

- Aplicar tecnologías de punta a la inspección de mercancías, vehículos y equipaje de pasajeros, permitiendo la liberación rápida de mercancías, manteniendo el control de las mismas.
- Aplicación de sistemas integrados de proceso de información, análisis de riesgo, inspección de mercancías, vehículos y control de flujo vehicular con la finalidad de aumentar la efectividad del control aduanero.
- Dotar a las aduanas de sistemas de comunicación segura y vehículos especializados para apoyar la operación aduanera.

Dentro de la Tecnología implementada se encuentra:

- Colocación de Rayos Gamma para la inspección de transporte carretero vacío y cargado, así como vagones de ferrocarril. Rayos "X" para la inspección de equipaje de pasajeros internacionales en los aeropuertos.



Fuente: Administración General de Aduanas,

- Supervisión de operaciones a través del empleo de Sistemas de Video Digital para supervisar el acceso al Recinto Fiscal, así como la operación en las aduanas. Este equipo permite la supervisión local y remota en tiempo real, así como su análisis posterior.



Fuente: Administración General de Aduanas

- Así mismo, se han aplicado diversos sistemas integrales para la verificación y supervisión vehicular, que aplica a vehículos ligeros en aduanas fronterizas y utiliza técnicas avanzadas. Por otro lado se encuentra el Sistema de Esclusas Tecnológicas, que aplica a transporte carretero de carga y permite el control de los vehículos durante su despacho. Finalmente se encuentran los cuartos de control que integran sistemas de

inspección, vigilancia e informáticos para aplicar técnicas avanzadas de administración de riesgo.

Hay que destacar que la implementación de estos sistemas permite a la Administración General de Aduanas garantizar la seguridad y combatir el contrabando, así como efficientar los servicios que presta, agilizar y automatizar la revisión del despacho.



Fuente: Administración General de Aduanas,



Bajo este imperativo el Convenio de Kyoto manifiesta que el uso de tecnología permite satisfacer los requerimientos comerciales y los propios de la aduana, manifestándose en la reducción de tiempos y de costos para los usuarios, así como la generación de ambiente de seguridad.

En lo personal opino que es de vital importancia que las aduanas cuenten con la infraestructura suficiente para combatir las violaciones en contra del comercio tales como el contrabando, fraude, piratería; actualmente el comercio ilegal utiliza técnicas muy avanzadas, el uso de sistemas no intrusivos como los rayos gamma, rayos X y los cuartos de control ha permitido a la aduana detectar posibles violaciones que afecten el desarrollo de la economía nacional.

Con lo anterior se cumple cabalmente con lo propuesto por el Convenio de Kyoto de responder a las necesidades del comercio internacional y de la aduana a efectos de facilitar, simplificar y armonizar las prácticas y los regímenes

aduaneros, así como permitir que la aduana responda a los grandes cambios ocurridos en métodos y técnicas comerciales y administrativas.¹⁹⁴

Automatización de Procesos

Consiste en la simplificación, integración y automatización de los procesos del despacho aduanero. En este sentido el Convenio de Kyoto establece que el uso de la tecnología de la información es una herramienta eficaz para la gestión riesgo y permite manejar los cambios de manera rentable. Una gran ventaja del uso de la tecnología de la información es que permite un análisis de los criterios de selección más rápido y exacto.

En el caso de las aduana en México, la automatización de procesos contempla desplegar procesos tecnológicos de validación para emitir autorizaciones relacionadas con el comercio exterior, con la finalidad de mejorar el control del cumplimiento de los mismos, habilitación de procesos de intercambio de información con transportistas, concesionarios de recintos fiscalizados y con autoridades extranjeras, para facilitar la planeación, el control, fiscalización y seguridad de la operación aduanera.

En este sentido el Convenio de Kyoto establece que la aduana deberá aplicar la tecnología de la información cuando la misma sea eficaz y rentable tanto para la aduana como para los organismos representantes del sector comercial.¹⁹⁵

Los principales logros que se han manifestado con la automatización de los procesos es:

- Implementación de recepción electrónica anticipada de manifiestos ferroviarios. consulta de guías.
- Validación de permisos PITEX, maquila y Programas Sectoriales con la Secretaría de Economía al momento de validar el pedimento.

¹⁹⁴ Protocolo de Enmienda del Convenio Internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros. Anexo: Convenio de Kyoto Revisado.

¹⁹⁵ Capítulo 7: Directivas para la aplicación de la Tecnología de la Información.

- Pago electrónico de pedimentos, a través de las entidades prevalidadoras y bancarias.
- Actualización de Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI) de acuerdo con el Diario Oficial de la Federación.
- Prevalidación de pedimentos.
- Interconectividad con secretarías
- Intercambio de información de manifiestos marítimos con agentes navieros, información de descargos de mercancía con recintos fiscalizados, información de tránsitos de mercancías por Estados Unidos, así como de embarques carreteros con la Autoridad Aduanera respectiva.
- Reducción de tiempos y costos.

Como se puede observar la Administración General de Aduanas ha implementado diversos sistemas integrales que permiten agilizar las operaciones de comercio exterior, incorporando bajo estándares internacionales, el esquema de intercambio electrónico de información. Hay que destacar que gracias a la implementación de estos sistemas, es posible contar con información completa de las operaciones de comercio exterior, que se puede analizar y aprovechar fácilmente para la toma de decisiones.

Dentro de los sistemas puestos en marcha se encuentran:

- **Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI M3)¹⁹⁶** este sistema busca efficientar y agilizar las operaciones de comercio exterior, constituye un esquema de comunicación entre las aduanas del país que hace posible la confronta de información de pedimentos de rectificación contra la del pedimento original, aunque las operaciones se hayan realizado en aduanas distintas.

¹⁹⁶ Tomado de Informe de la Administración General de Aduanas 2006 (Logros Alcanzados)

El SAAI integra la captura, prevalidación, la validación, el pago, el módulo de selección automática, el reconocimiento aduanero, la segunda selección, el segundo reconocimiento y la internación.

- **SICREFIS¹⁹⁷**: Es un sistema que busca implementar el intercambio electrónico de información entre la aduana y los recintos fiscalizados marítimos, con el fin de; controlar los inventarios, así como de las mercancías que causan abandono a favor del fisco federal, y las violaciones, daños y extravío de los bultos almacenados, así mismo permite la verificación electrónicamente, al momento del despacho aduanero, la existencia de la mercancía que se pretende extraer del recinto fiscalizado.
- **Sistema de Registro, Evaluación y Seguimiento de Incidencias (SIRESI M3)**: tiene la función mejorar y optimizar el control de los procesos involucrados en el seguimiento a las incidencias detectadas en el Área de Reconocimiento, además de relacionar y agilizar las tareas que existen entre el Área de Operación Aduanera y el Área de Legal en las Aduanas del País.

Con la implementación del SIRESI se pretende lograr una simplificación administrativa en la notificación inmediata de las actas cumpliendo con los plazos establecidos en la legislación aduanera, como se puede observar la implementación de estos sistemas evita rezagos, cuestión que el Convenio de Kyoto manifiesta.

Aunado a lo anterior el sistema permite tener acceso a la información estadística verídica y confiable que sirve como base para la planeación estratégica dirigida a la mejor administración de los recursos materiales y humanos de las aduanas.

¹⁹⁷ *Ibidem*

- **Sistema de Muestras:** Este sistema busca optimizar el control de los procesos de seguimiento que se derivan de la toma de muestras efectuadas en el área de reconocimiento. Lo anterior permite el control eficiente y oportuno. Logrando implementar las bases para establecer un sistema de control de riesgo tal como lo promueve el Convenio de Kyoto, el cual menciona que al tener este tipo de mecanismos ayudará a reducir los retrasos y facilitará el despacho de la mercancía.
- **Sistema de Operación Integral Aduanera (SOIA)**¹⁹⁸: mediante este sistema los usuarios de comercio exterior pueden obtener información sobre el estado que guardan sus operaciones en un ambiente de seguridad que permite ver sólo la información para la cual están autorizados. Un importador puede consultar toda la información de sus operaciones que fueron realizadas bajo su patente. Así mismo se pueden consultar pedimentos por vencer, importación de autos nuevos, usados, consulta de programas PITEX y Maquiladora, etc. Este sistema se actualiza constantemente con la finalidad de mantener al día la información de las operaciones lo cual se traduce en facilitación del comercio internacional.

Hay que destacar que todos estos sistemas se crearon con la finalidad de garantizar la seguridad en el intercambio electrónico de información entre los particulares y la Administración General de Aduanas, en conjunto se ha dirigido a la simplificación de trámites, la agilización y la automatización de procesos, así como a fomentar la competitividad. El poseer una mayor familiaridad con las condiciones del comercio internacional significa ser más eficaz con respecto a la gestión de riesgo.

Con todo lo anterior se concluye que la Automatización de procesos ha permitido:

¹⁹⁸ http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2007/A_body.htm

- Eficientar el intercambio de información con transportistas, concesionarios y aduanas de EU.
- Permite una validación de permisos de comercio exterior, otorgados por la Secretaría de Economía y Agricultura.
- Mejora eficiente en la administración de incidencias y contabilidad aduanera.
- Integración de técnicas de análisis de riesgo a nuevas plataformas.



Fuente: Administración General de Aduanas

Así mismo, la automatización que se lleva a cabo en las aduanas de México, permite establecer una base de datos nacional con respecto a todas las transacciones y movimientos, dicha base de datos se puede ser actualizada y empleada para intercambios rápidos de información y para identificar sectores de riesgo, en este sentido se cumple cabalmente con lo propuesto por el Convenio de Kyoto en la utilización de la tecnología de la información.

Por su parte el Convenio de Kyoto establece que la Tecnología de la Información permite a la aduana aumentar la calidad del control de sus actividades, al mismo tiempo que favorece el nivel de medidas de facilitación, revisando al mismo tiempo los procedimientos actuales.

Estructura Organizacional y Personal

Esta línea de acción pretende dotar de personal a las aduanas con un perfil adecuado y suficiente, así como de recursos materiales e informáticos, con base en la verificación y análisis de los procesos aduaneros. Para poder desarrollar esta línea de acción fue necesaria la creación de programas de capacitación e inducción con la finalidad de hacerlo extensivo al personal de la aduana, a fin de contar en los puestos de alto riesgo con personal capacitado y acorde con las exigencias que nos plantea el entorno.

El Convenio de Kyoto establece que la aduana debería identificar sus necesidades con respecto a los recursos humanos técnicos y financieros necesarios a los efectos de implantar los programas de control mediante la evaluación y el análisis de las actividades comerciales internacionales presentes o futuras.¹⁹⁹

Derivado de lo anterior el Sistema Aduanero Mexicano ha implementado nuevas medidas para el reclutamiento del personal, lo cual permitió dotar a las aduanas de personal calificado que responda a las cargas de trabajo, tiempos y movimientos. Así mismo, hay que destacar que la modernización de las aduanas implica también la capacitación del recurso humano.

En lo personal opino que el integrar a personal capacitado dentro de las aduanas podría contribuir a presentar ante los usuarios gente responsable de su trabajo y con los conocimientos necesarios para responder a las exigencias e inquietudes de los usuarios lo cual se traduce en eficiencia en el servicio.

Entorno

Promover la participación y coordinación de los de los diversos actores del comercio exterior, para transparentar y eficientar el despacho aduanero. Esta acción tiene la finalidad de:

¹⁹⁹ Convenio de Kyoto, Anexo General, Capítulo 6: *Directivas sobre control Aduanero*.

- Implementar acciones conjuntas para mejorar la transparencia del despacho aduanero con los Agentes Aduanales.
- Establecer horarios específicos del despacho, con la finalidad de reducir los cuellos de botella y facilitar el acceso a las instalaciones y facilitar las labores de reconocimiento aduanero.
- Mejorar y homologar la señalización para facilitar el acceso a las instalaciones aduaneras.
- Evaluar conjuntamente la eficiencia de la operación portuaria.

En este sentido el Convenio de Kyoto establece que para lograr la facilitación en el Comercio Internacional es necesario mantener una estrecha cooperación con otras autoridades aduaneras nacionales e internacionales y con las comunidades comerciales, es decir, formar un entorno que permita establecer regímenes y prácticas aduaneras coherentes, previsibles y transparentes. Bajo este imperativo el Convenio de Kyoto promueve la utilización de normas internacionales para el intercambio de datos entre aduanas y los operadores comerciales.

Es por ello, que el Sistema Aduanero Mexicano, ha implementado mecanismos para resolver controversias en las aduanas: observadores externos²⁰⁰ comités de facilitación aduanera²⁰¹ y juntas técnicas²⁰² con la finalidad de proveer a los usuarios de las aduanas de un entorno capaz de atender sus necesidades.

Considerando lo anterior y estando dentro de la Administración General de Aduanas puedo decir que los observadores externos han contribuido para la

²⁰⁰ Entiéndase como la figura del **Observador Externo** como la persona designada por la Asociación Local de Agentes Aduanales para que actué como elemento facilitador en las controversias surgidas en el despacho aduanero.

²⁰¹ **Comité de Facilitación:** Son reuniones periódicas que realizan las aduanas con diversos usuarios (empresarios, transportistas, agentes aduanales, etc.) con la finalidad de ventilar y dar solución a la problemática presentada por los mismos.

²⁰² **Juntas Técnicas:** Son reuniones que se realizan cuando existen discrepancia en la clasificación de las mercancías, a efecto de ello se realiza la junta con la finalidad de solucionar la controversia.

detección de posibles irregularidades, ellos mantiene un estrecho contacto con los usuarios de las aduanas permitiéndoles estar inmersos dentro de la operación aduanera, por otro lado los comités de facilitación y las juntas técnicas reúnen a los principales actores que intervienen en el despacho aduanero, en dichas reuniones se pretende establecer procedimientos que simplifiquen y faciliten las operaciones. De esta manera puedo decir que las aduanas en México están al pendiente de las necesidades de los usuarios, asimismo coadyuvan con otros organismos para facilitar los intercambios.

Evaluación

El objetivo de esta línea de acción radica en determinar e implementar indicadores de evaluación de desempeño de las aduanas y del proyecto, para ello se realizan encuestas especializadas a los usuarios de comercio exterior; para conocer las deficiencias de las aduanas, se han establecido indicadores de desempeño de las aduanas que evalúan el comportamiento de la misma, así mismo, indicadores para la evaluación del cumplimiento de proyectos.

En cuanto a la evaluación constante el Convenio de Kyoto propone llevar regularmente a cabo tareas de evaluación y de revisión mediante un proceso de cumplimiento de la ley. La medición del cumplimiento de la ley permite la detección de objetivos que pueden proporcionar el equilibrio necesario para asignar los recursos eficazmente a aquellas áreas que presentan en las aduanas.²⁰³

Por ello el Sistema Aduanero Mexicano ha mejorado las instalaciones de las aduanas, aplicando tecnología de punta para sistemas de inspección de personas, vehículos y mercancías, así como, para la supervisión y el control del despacho aduanero, lo cual se ha traducido en una mejora en la transparencia en el servicio de los usuarios, calidad en el servicio y facilitación del Comercio Exterior.

²⁰³ Convenio de Kyoto, Capítulo 6 *Directivas sobre el control aduanero*

En lo personal considero que la implementación del Proyecto Aduana Modelo responde a las exigencias planteadas a nivel nacional, en el sentido del aumento de los intercambios comerciales, así como, del resultado del análisis de requerimientos de las aduanas provenientes del despliegue de nuevas tecnologías de facilitación y control aduanero. Por otro lado, se desarrolla este proyecto por las exigencias del contexto internacional que propugna por un comercio libre, que permita la facilitación, transparencia y eficiencia de los procesos mediante la suscripción de acuerdos y tratados internacionales.

En conjunto con otras dependencias y siguiendo la línea de acción del gobierno nacional y de la exigencia internacional (en el sentido de lo propuesto por la OMA), las aduanas de México se someten constantemente a auditorias con la finalidad de que sean evaluados sus procedimientos y sus líneas de acción, logrando con ello la detección oportuna de deficiencias, así como, la utilización y mejoramiento de las fortalezas.

En este sentido uno de los principales propuestas del Convenio de Kyoto es la utilización de medidas de control, tales como las auditorias, las cuales son un medio para comprobar que una actividad o proceso se este desarrollando de la manera adecuada. Estas auditorias se pueden aplicar a los operadores comerciales externos o a los propios procedimientos de la aduana. Empleando estos métodos se asegura la integridad de los sistemas e identifica las debilidades que se deben de atender.²⁰⁴ Medidas que son adecuadas para la solventación de irregularidades.

4.1.2 Empresas Certificadas / Carriles Fast-Exprés

El Convenio de Kyoto establece que las administraciones aduaneras podrán ofrecer diversas facilidades a las empresas que cumplan con altos estándares de eficiencia dentro de sus intercambios comerciales, además que apliquen perfiles

²⁰⁴ Convenio de Kyoto, Capítulo 7, *Directivas para la aplicación de la Tecnología de la Información*, Norma 9

de riesgo que proporcionen las bases necesarias para detectar sus movimientos, bajo este esquema de facilitación el Sistema Aduanero Mexicano ha implementado el Esquema de Empresas Certificadas.

Está dirigido a los importadores mexicanos con altos niveles de cumplimiento fiscal y en sus operaciones de comercio exterior²⁰⁵. Se incorpora a la ley Aduanera en 2002, otorga beneficios a las personas morales que han obtenido la inscripción,²⁰⁶ estos beneficios permiten agilizar los trámites del despacho, generan menos costos a las empresas y fomentan la competitividad entre ellas.

En el caso de las empresas certificadas la aduana realiza una definición de perfil de riesgo, de acuerdo con lo que establece el Convenio de Kyoto, el perfil de riesgo incluye una descripción del sector tomando en cuenta "país de origen de la mercancía, transporte, propósito de su estadía en el territorio, consecuencias financieras"²⁰⁷, esto con la finalidad de establecer los parámetros necesarios para agilizar los procesos aduaneros, permitiéndoles a las empresas que cumplan con los requisitos establecidos, agilizar sus operaciones y reducir considerablemente sus costos.

Así mismo, el Convenio de Kyoto propone realizar auditorías a los sistemas de los comerciantes²⁰⁸, esta medida también es utilizada por la AGA con la finalidad de evaluar a las empresas y así determinar si son candidatas para ser empresas certificadas. Hay que destacar que todo lo anterior se desprende que hoy en día, se exige a las administraciones aduaneras que proporcionen mayores

²⁰⁵ Administración General de Aduanas, *Empresas Certificadas*, México, 2005, p. 8.

²⁰⁶ Los que pueden obtener el registro son: Las Maquiladoras o PITEX que en el semestre anterior a aquel en el que presenten su solicitud hayan efectuado importaciones por un monto igual o mayor a 200 millones de pesos y las Sociedades Controladoras de Empresas.

²⁰⁷ Convenio de Kyoto. Anexo General, Capítulo 6 *Directivas sobre el control aduanero*.

²⁰⁸ Las auditorías de los sistemas del comerciante tienen la finalidad de proporcionar la seguridad de que una actividad o proceso en particular se realiza adecuadamente. Si se puede establecer que el proceso es confiable y exacto y que los controles que se ejerce sobre el si mismo son serios, entonces se puede considerar que los resultados son satisfactorios y que se puede conceder medidas de facilitación. (o facilidades) Tomado de Convenio de Kyoto, Anexo General, Capítulo 6, *Directivas sobre control Aduanero*, Normas 6.5, 6.6 y 6.10.

facilidades y que al mismo tiempo mantengan el control sobre el movimiento internacional de mercancías, medios de transporte y personas.

Las empresas certificadas cuentan con más de 50 beneficios²⁰⁹, entre los que destacan:

Previos al despacho

- Exención de aduanas exclusivas; de horarios exclusivos para productos sensibles; de inscripción de padrones sectoriales y otorgar garantía de precios estimados.

Durante el despacho

- Reducción de porcentajes y tiempos de revisión
- Horarios extraordinarios
- Despacho de importaciones y exportaciones en aduanas de tráfico aéreo sin ingresar al Recinto Fiscalizado.
- Exención del Anexo 18 (datos de identificación individual de las mercancías)
- Impresión Simplificada de pedimentos.
- Carriles Exclusivos (Express) para la importación

Facilidades Administrativas

- Ampliación de la vigencia de la autorización de uno a cinco años.
- Simplificación para el cambio de régimen de importación temporal a definitivo.
- Facilidades para el retorno de material de empaques reutilizables; para el traslado de franja o región fronteriza con medios de transporte propios.

²⁰⁹ Administración General de Aduanas, "Facilitación Aduanera", en *Boletín Informativo*, México, Diciembre, 2006, pp. 2-4.

Beneficios Fiscales

- No pago del Derecho de Trámite Aduanero en transferencia de activos fijos.²¹⁰
- Aplicación de tasas preferenciales en cambio de régimen de importación temporal a definitiva.
- Aplicación de tasas preferenciales en regularización de importaciones temporales vencidas.

Beneficios para grupos o sectores

Estos beneficios consisten en atender a grupos o sectores con referencia en sus particularidades y tipos de operación; entre estos sectores o grupos se encuentran los recintos fiscalizados estratégicos certificados, las empresas de mensajería y paquetería certificada, las sociedades controladoras²¹¹ certificadas y las industrias manufactureras, maquiladoras y de servicios de exportación (IMMEX) certificadas.

Adicionalmente se previeron diversos supuestos para la rectificación de pedimentos sin sanción o con reducción de multas, facilidades para la utilización del mecanismo de revisión en origen. En resumen, los principales beneficios otorgados bajo este esquema son:

- ✓ La reducción de porcentajes y tiempos de revisión.
- ✓ Autocorrecciones: simplificación de trámites, beneficios fiscales, entre otros.

Por su parte la Aduana Americana lanzó su programa en 2003 Alianza Industria- Aduana contra el Terrorismo (Customs-Trade Partnership Against

²¹⁰ Considerada como maquinaria.

²¹¹ Las sociedades Controladoras consiste en permitir que un grupo de maquiladoras opere con una sola maquiladora (controladora), de manera que la controladora realiza todas las operaciones de comercio exterior del grupo, por lo que prácticamente se eliminan las transferencias entre las empresas y se simplifica de manera considerable la operación de todas las empresas que forman parte del grupo.

Terrorism CTPAT)²¹², dirigido a los importadores estadounidenses y exportadores mexicanos, con la finalidad de incrementar los niveles de seguridad en sus cargamentos hacia los Estados Unidos.²¹³

Hay que destacar que ambas administraciones aduaneras otorgan diversas facilidades y beneficios a las empresas que deciden incorporarse a estos programas.



Fuente: Administración General de Aduanas

Dichos programas se encuentran fundamentados en el marco de las normas propuestas por la OMA para proteger y facilitar el comercio internacional. Resaltando el pilar Aduana – Aduana que como se mencionó en el primer capítulo su objetivo es fomentar la cooperación entre las administraciones de aduanas sobre estándares internacionales destinados a maximizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional. El uso de contenedores más inteligentes y seguros, así como el uso de información previa transmitida electrónicamente son elementos fundamentales en este pilar.

El esquema de empresa certificada se creó con la finalidad de prever facilidades fiscales y administrativas, así como de operación aduanera. A abril de 2007 se han inscrito un total de 815 empresas que representan el 43.09% del

²¹² **CTPAT**, es un Programa Aduanal del Comercio contra el Terrorismo, que integra todo un esfuerzo de usuarios, transportistas y agentes aduanales a fin de garantizar las operaciones de comercio exterior a través del cumplimiento de estándares de seguridad supervisados por personal de la aduana estadounidense. El programa involucra a las empresas para que aseguren el cargamento hacia los Estados Unidos y la idea sería básicamente que ningún terrorista pueda introducir personas, mercancías, explosivos o cualquier otro material que ponga en riesgo la seguridad nacional en el cargamento legítimo en ruta con los Estados Unidos. Tomado de Administración General de Aduanas. "CT PAT, FAST –EXPRES, EMPRESAS CERTIFICADAS", en *Gaceta Interna Aduana México*, Año 3, Número 9, México, Julio de 2004, pp.2-3.

²¹³ *Ibíd.* p.21

total de las importaciones y el 70.87% del total de las exportaciones. Las principales aduanas en las que operan son: Cd. Juárez, Reynosa, Matamoros, Nuevo Laredo, Tijuana, Mexicali, Guadalajara, Nogales, AICM, Colombia, Manzanillo, Monterrey y Toluca. Bajo este esquema se ha logrado promover la simplificación así como la reducción de tiempos y costos de operación.²¹⁴

Por otro lado también se cumple con el pilar de Sector Privado –Aduana que busca garantizar asociaciones con el sector privado, para crear un sistema internacional que permita identificar las empresas que otorguen mayor garantía en materia de seguridad y así poder otorgarles beneficios que incluyen una mayor agilización en los trámites que se traducen en la optimización de los costos de la cadena logística.

Con lo anterior considero que el Sistema Aduanero Mexicano a pesar de no haber suscrito el Convenio de Kyoto ha llevado a cabo diversas recomendaciones hecha por la Organización Mundial de Aduanas con la finalidad de hacer eficiente y transparente las cuestiones aduaneras. Asimismo, hay que destacar que los esfuerzos realizados por el gobierno de México en materia aduanera han logrado colocar al Sistema Aduanero Mexicano como uno de los más eficientes gracias a las medidas de simplificación y facilitación implementadas.

Derivado de lo anterior surgieron los carriles exclusivos de alta tecnología **FAST- EXPRES**²¹⁵, estos carriles están destinados sólo a los importadores, exportadores, transportistas y conductores que participan en los citados programas. Los carriles de sur a norte se denominan FAST (Free and Secure Trade). A estos solo tienen acceso las empresas y conductores que participan en el programa C-TPAT. De norte a sur los carriles se denominan Exprés y a ellos solo tienen acceso las empresas que participan en el programa de Empresas Certificadas.²¹⁶

²¹⁴ *Ibidem.*

²¹⁵ Los primeros carriles Fast-Exprés se inauguraron en diciembre de 2003 en Juárez – El Paso.

²¹⁶ Administración General de Aduanas, *op. cit.*, p. 22

La implementación de estos carriles exclusivos permite un flujo más ágil de vehículos de carga en ambas direcciones, lo cual se traduce en un ahorro de tiempo y dinero a quienes están inscritos en los programas que han creado las administraciones aduaneras de México y los Estados Unidos.

En este sentido el Convenio de Kyoto establece que a través de la implementación y el empleo de un programa de gestión de riesgos, la aduana podrá otorgar ciertas concesiones o procedimientos especiales que beneficien tanto a la aduana como a los organismos representantes de los sectores comerciales. Esto facilitará el movimiento de las mercancías, incentiva el cumplimiento de las reglamentaciones aduaneras y permite un empleo más eficaz de los recursos aduaneros. Un ejemplo claro de ello son la Empresas Certificadas y los Carriles Exclusivos Fast – Express.

4.1.3 Recinto Fiscalizado Estratégico

Los Recintos Fiscalizados Estratégicos²¹⁷ se crearon en 2002 con la finalidad de promover la competitividad de las empresas mediante la simplificación administrativa, la mejora de procesos logísticos y el control aduanero eficiente y transparente.

Consiste en la introducción de mercancías extranjeras, nacionales y nacionalizadas por tiempo limitado, para ser objeto de manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución, elaboración, transformación o reparación y prevé los siguientes beneficios:

- Exención de pago de impuestos²¹⁸ al comercio exterior y cuotas compensatorias.
- Ingreso mediante pedimentos o registros automatizados
- Las mercancías nacionales que ingresen por este régimen se considerarán exportadas desde su ingreso.

²¹⁷ Para poder obtener la autorización se debe de contar con una inversión mínima de 10 millones de dólares y tener contratados de forma indirecta o indirecta por lo menos 500 trabajadores.

²¹⁸ IVA en la introducción y la enajenación dentro del recinto.

- No se sujeta al segundo reconocimiento.
- El tiempo de permanencia de las mercancías que se introducen al régimen de recinto fiscalizado estratégico o se extraigan del mismo, será por el tiempo que dure la autorización.
- Se permite la transferencia de mercancías a IMMEX y a la industria automotriz con tasa 0% de IVA.
- No aplican regulaciones y restricciones no arancelarias ni normas oficiales mexicanas (excepto aquellas en materia de sanidad animal y vegetal, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional)
- Simplificación del trámite aduanero para la introducción y extracción de mercancías.
- Se permite realizar el tránsito de mercancías por cualquier medio de transporte, inclusive propios, con avisos electrónicos.
- Además, beneficios logísticos que derivan del propio régimen.

Finalmente se puede considerar que el Recinto Fiscalizado Estratégico permite obtener mayores niveles de competitividad, a través del otorgamiento de múltiples beneficios, tanto en materia de despacho aduanero, fiscal y administrativo, además prevé la posibilidad de que los particulares obtengan autorización para establecer recintos fiscalizados estratégicos en terminales ferroviarias, aéreas y multimodales tal y como lo menciona el Convenio de Kyoto.

Actualmente, se encuentran autorizados 6 Recintos Fiscalizados Estratégicos, que iniciarán operaciones una vez que concluyan las obras de infraestructura necesaria para operar y pongan a disposición de la aduana las instalaciones para la operación aduanera.



4.1.4 Medidas para mejorar el control

Hay que destacar que además de las medidas de facilitación, es necesaria la implementación de programas con la finalidad de establecer técnicas modernas, tales como sistemas de control de riesgo. Estos sistemas permiten mantener estándares de control adecuados que se traducen en un mayor aprovechamiento de la tecnología, así como, de la información, permitiendo que los intercambios comerciales satisfagan las necesidades de los usuarios y respondan a las exigencias del comercio internacional.

En el Convenio de Kyoto se recomienda el uso de métodos de control, los cuales se aplican a los importadores y exportadores, desde los pequeños importadores hasta las empresas multinacionales. Así mismo, recomienda la aplicación de controles basados en auditorías, en este sentido las aduanas mexicanas, han implementado diversas medidas para contrarrestar principalmente el contrabando, es por ello, que conjunto con otras autoridades tales como la PGR, autoridades estatales y municipales, el Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual y AFI realizan operativos para comprobar la estancia legal a través de revisiones de la mercancía, transporte y de la documentación.²¹⁹

Dentro de los programas implementados se encuentra:

VALUNET

El Programa ValuNet tiene la finalidad de combatir el fraude aduanero, específicamente la subvaluación de las mercancías, se busca con este programa tener mayor control en las operaciones que representan alto factor de riesgo, promover la competencia leal y optimizar las operaciones de comercio exterior.

²¹⁹ Lo cual denomina el Convenio de Kyoto la verificación de la declaración de mercancías y de la documentación que la acompaña. El reconocimiento de las mercancías y la inspección de los medios de transporte con fines comerciales se llevarán a cabo a los efectos de verificar la naturaleza y/o relación entre mercancías/medios de transporte y los documentos presentados. Capítulo 7, Directivas para la aplicación de la tecnología de la información.

ValuNet tiene por objeto comprobar la veracidad de la información declarada en las transacciones de exportación hacia México, en particular el valor y origen de las mercancías provenientes de cualquier país del mundo. Implica una coordinación permanente con las aduanas que participan directamente en la ejecución del proceso.

El procedimiento que se efectúa es el siguiente: cuando las aduanas detectan posibles irregularidades en el valor u origen de la mercancías que ingresan al país, se envía el pedimento de importación y la documentación anexa al área central, con la finalidad de que pueda analizar e iniciar una búsqueda en el Sistema SAAI referente a operaciones similares. El Criterio bajo el cual opera el programa es la selección de aproximadamente 300 fracciones arancelarias correspondientes a los sectores sensibles, tales como: textiles, calzado y electrónicos.²²⁰

Para este Programa se contrataron los servicios de la empresa SGS (Société Générale de Surveillance S.A), la cual cuenta con oficinas de enlace en 143 países, lo cual garantiza el óptimo desarrollo de su operación.

ValuNet tiene como finalidad la de combatir el fraude aduanero en sus diversas modalidades tales como:

- ✓ La subvaluación de mercancías²²¹.
- ✓ La triangulación²²².
- ✓ La falsificación de documentos.²²³

²²⁰ Administración General de Aduanas, "Programa ValuNet.", en *Gaceta Interna*, Año 4, Número 11, marzo 2005, México, pp. 28-32.

²²¹ También conocido como Contrabando Técnico, que es una forma de evadir el pago de las contribuciones causadas por la importación de mercancías declarando valores inferiores a su valor real. *Ibidem*.

²²² Es otra manera de evadir responsabilidades fiscales mediante la falsificación de documentos sobre el origen de las mercancías. Por ejemplo, algunos productos provenientes de países con los cuales no se tienen tratados comerciales son declarados falsamente en cuanto a su origen para beneficiarse de un trato arancelario preferencial o evitar el pago de una cuota compensatoria.

²²³ Es la presentación de documentación falsa y proveedores inexistentes, como facturas comerciales, permisos de otras autoridades (sanitario, salud, cupos, etc.) domicilio inexistentes, tanto de importadoras como de exportadoras.

- ✓ En las operaciones que representan un factor de riesgo a las empresas mexicanas.

Algunas ventajas de la implementación del Programa ValuNet.

- Creación de una base de datos confiables (proveedores e importadores)
- Comprobación de origen y procedencia de las mercancías
- Indicadores de riesgo
- Detección de importadores que realizan operaciones con subvaluación o utilizan documentación falsa.
- Detección de proveedores / productores no localizados o inexistentes
- Protección al mercado nacional contra las practicas de triangulación

Dentro de las acciones que la AGA tiene programadas aplicar para combatir el contrabando se encuentran las siguientes:

- Modernización y equipamiento de las aduanas con tecnología de punta.
- Precisión en la revisión a posteriori de la documentación de las operaciones de comercio exterior cuando ya ingresó la mercancía al país.
- Mejorar la efectividad de la actividad fiscalizadora a visitas domiciliarias y verificación de mercancía en transporte.
- Fortalecer la investigación de operaciones, programas de fomento e intercambio de información con autoridades nacionales y extranjeras al proceso de la fiscalización.
- Consolidar los resultados del Programa Valunet, para abatir los índices de subvaluación y triangulación de mercancías.
- Monitoreo de las operaciones e investigaciones con base en factores de riesgo.

En este sentido puedo decir que es de vital importancia implementar un Sistema de Gestión de Riesgo tal como lo promueve el Convenio de Kyoto, con la finalidad de garantizar las operaciones de Comercio Exterior y agilizar el despacho de las mercancías. Hay que recordar que la implantación de estos sistemas

permite generar un ambiente de confianza entre los usuarios de las aduanas, además de garantizar la protección de los sectores sensibles en el país.

4.1.5 Otras acciones encaminadas a la facilitación y simplificación de las prácticas aduaneras.

4.1.5.1 Programa Paisano

Otra de las medidas que ha implementado el gobierno mexicano para otorgar facilitación y control dentro de las aduanas es el Programa Paisano, el cual es un mecanismo que controla gradualmente los índices de maltrato, extorsión y corrupción en que incurren los servidores públicos en contra de los connacionales en su ingreso al país.

Es un medio a través del cual se otorgan diversas facilidades a nuestros connacionales que se encuentran en los Estados Unidos, bajo este esquema hay que destacar que la modernización y simplificación de los trámites en las aduanas, no solo se encuentra dirigido para los grandes exportadores e importadores, sino también implica el establecimiento de programas que beneficien a todos los usuarios en general.

El Convenio de Kyoto menciona que al poner a disposición de las partes interesadas la información necesaria sobre leyes, reglamentos, regímenes y prácticas aduaneras permite alcanzar la simplificación y armonización deseada para las aduanas, en este sentido, el Programa Paisano como un sistema integral de información de aduanas²²⁴; proporciona oportunamente a los connacionales información referente a la aplicación de franquicias,²²⁵ equipaje, importación de vehículos y de mercancías, etc.

²²⁴ Tomado del Preámbulo del Convenio de Kyoto.

²²⁵ Entiéndase por **franquicia**: el beneficio que se tiene para no pagar impuestos por las mercancías que se introducen al país. Si se llega a México por Avión o barco se puede ingresar a México, en uno o varios artículos distintos de tu equipaje hasta 300 dólares americanos o su equivalente en otras monedas. Si se viaja por carretera en vehículo o autobús se tiene derecho a una franquicia de 50 dólares americanos. Por otro lado si se viaja con familiares (esposa, padres e

Lo anterior permite que se mantengan esquemas de facilitación y simplificación para los connacionales, logrando con ello continuar con la implementación de programas cuyo objetivo sea la modernización de las prácticas aduaneras a fin de incrementar la eficiencia y rendimiento, tal como lo establece el Convenio de Kyoto.

Aunado a ello también se está desarrollando el Programa de Control de la Importación e Internación Temporal de Vehículos (CIITEV), se desarrolla en coordinación con el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjercito), en donde se incorpora tecnología de punta para atender retornos y reingresos de forma inmediata.

En este sentido, se ha actualizado el sistema para la emisión de permisos de internación temporal (auto fronterizo), adicionalmente se implementaron módulos de CIITEV en los principales Consulados Mexicanos de las ciudades de Estados Unidos con mayor población de paisanos.

Como facilitación al connacional considero que se han simplificado los trámites, uso de medio digitalizados y expedición de permisos vía Internet, con todo lo anterior se evitan posibles actos de corrupción, se han destinado recursos para mejorar la imagen y funcionalidad de las áreas de atención a los paisanos en las aduanas de la frontera norte y en los principales aeropuertos internacionales, se ha disminuido los tiempos de atención, así como de mejora y medición de la calidad de servicio.

4.1.5.2 Corredores Multimodales

Este servicio se plantea con la finalidad de facilitar los intercambios comerciales, los corredores multimodales surgen del Acuerdo de Concertación para el Desarrollo de Corredores Multimodales en junio de 2004, con el trabajo

hijos, la franquicia será acumulable siempre y cuando viajen en el mismo transporte. Hay que destacar que las Franquicias no incluyen bebidas alcohólicas, tabacos labrados ni combustible adicional. Los principales beneficios es que del 1 al 31 de julio y del 20 de noviembre al 8 de enero, las franquicias aumentan considerablemente, la franquicia por vía terrestre será de hasta 300 dólares. Tomado de *Guía Paisano 2007*.

coordinado entre diferentes dependencias y organismos privados, con la finalidad de incrementar la competitividad brindando facilidades aduaneras y administrativas en beneficio del desarrollo de los puertos y los diferentes entes que participan en el servicio multimodal.²²⁶

Las terminales multimodales son llamadas así, porque cuentan con dos o más sistemas de transporte para el acceso y salida de mercancías; puede ser terrestre (ferrocarril y camión)²²⁷, marítimos y aéreos, presentándose diferentes combinaciones en función de la terminal.²²⁸

Para poner en marcha este servicio se publicaron diversas Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, que permitieran el desarrollo de este servicio, en este sentido, hay que recordar que el Convenio de Kyoto establece que para poner en prácticas las normas que promueve, muchas veces es necesario adecuar la legislación nacional, es así de esta manera como se podrá llevar a cabo una simplificación y facilitación de los procedimientos aduaneros.

Al contar con una legislación en materia aduanera capaz de responder a las actuales exigencias, esto permitirá que la facilitación de los intercambios comerciales permita establecer parámetros competitivos

Además de las modificaciones hechas a la legislación, el Convenio de Kyoto manifiesta que para desarrollar un proyecto, es necesario contar con la infraestructura, es por ello, que para desplegar este servicio se trazaron rutas para brindar un servicio eficiente que cubra las necesidades de los usuarios potenciales.

²²⁶ Administración General de Aduanas, "Corredores Multimodales", en *Gaceta Interna Aduana México*, Año 1, Número 1, México, Junio de 2005, pp.8-9.

²²⁷ Prevé los tránsitos internacionales entre las aduanas de Lázaro Cárdenas - Nuevo Laredo, Manzanillo - Cd. Juárez, Manzanillo - Nuevo Laredo, Manzanillo – Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza – Salina Cruz, Mazatlán –Cd. Juárez, Mazatlán – Mexicali, Mazatlán – Nogales y Mazatlán –Ojinaga. Tomado de la Reglas Generales de Comercio Exterior 3.7.14 (tránsitos internacionales).

²²⁸ Ejemplo de ello es: una terminal portuaria puede tener sistemas de transporte marítimo y terrestre.

Dentro de los beneficios que brindan los carriles multimodales se encuentran:

- Procedimientos simplificados para el tránsito internacional por ferrocarril.
- Se permite el tránsito de mercancías sensibles (café, extracto de café, animales vivos, legumbres, hortalizas, plantas alimenticias, manteca y grasas, cerveza, cigarrillos, pañales, textiles, maletas y zapatos; calzado, bicicletas y juguetes.)²²⁹
- Optimización de costos para las operaciones de tránsito internacional y para aquellos traslados de mercancías de comercio exterior que se realicen el amparo de los corredores internacionales mencionados.



Fuente: Administración General de Aduanas

Es así como la implementación de los corredores multimodales ha permitido desarrollar un crecimiento representativo para los puertos mexicanos, dotándolos de infraestructura con el objetivo de brindar apoyo a los usuarios.

Este programa es un claro ejemplo de lo que promueve el Convenio de Kyoto, es decir, mediante éste se permite la facilitación y simplificación del comercio Internacional, así mismo se hace uso de la tecnología de punta que agiliza las operaciones. Por otro lado el Convenio menciona que para poner en práctica las normas establecidas son necesarias ciertas modificaciones en la legislación nacional, en este sentido para establecer los corredores multimodales fue necesario adecuar la legislación en la materia.

²²⁹ Administración General de Aduanas, "Corredores Multimodales", en *Gaceta Interna Aduana México*, Año 1, Número 1, México, Junio de 2005, pp.8-9.

Por otro lado hay que destacar que la implementación de esta modalidad dentro del despacho de las mercancías ha permitido a la aduana responder a los nuevos retos que imponen los intercambios comerciales, tomando en consideración las medidas de seguridad necesarias para facilitar y armonizar el comercio internacional.

4.1.5.3 Seguridad

Actualmente la aduana además del rol que venía representando como ente recaudador, se encuentra inmerso en un proceso en donde la seguridad y la facilitación son de vital importancia en el desarrollo del comercio internacional. A partir de los diversos atentados ocurridos el 11 de septiembre de 2001, las aduanas del mundo comenzaron a dar mayor auge a los parámetros establecidos en la seguridad.

Para ello establecieron diversos mecanismos enfocados a garantizar seguridad a los usuarios, protección física de las mercancías, la infraestructura de las aduanas, métodos para vigilar el cruce de las fronteras, así como, hacer cumplir la ley con el fin de detectar, prevenir y combatir, la entrada y salida de mercancía ilícita, todo lo anterior se traduce en una garantía para la economía nacional.

Dar legalidad a los intercambios comerciales resulta de vital importancia, actualmente es necesario establecer medidas de seguridad con la finalidad de garantizar la seguridad nacional. A raíz de la apertura comercial evidentemente se han eliminado requisitos que anteriormente retrasaban el despacho aduanero, dentro del proceso de facilitación es necesario exigir a los usuarios de las aduanas a someterse a medidas que a simple vista pudieran parecer proteccionistas, sin embargo son éstas las que garantizarán la legalidad de los intercambios comerciales.

Como anteriormente se menciono la ley de bioterrorismo, el programa BASC, C-TPAT, FAST, US. VISIT, CSI implementados por los Estados Unidos en aras de garantizar su seguridad nacional y contribuir a la facilitación del comercio internacional han contribuido en el establecimiento de estándares internacionales propuestos por la OMA y la OMC con la finalidad de contrarrestar los escenarios que afecten la seguridad de los países.

Evidentemente la implementación de estos estándares ha afectado el intercambio comercial de los empresarios mexicanos, ya que dichos programas implica la inversión de grandes cantidades de dinero en tecnología para cubrir los requisitos para ingresar al mercado estadounidense. A largo plazo la implementación de tecnología de punta permitirá que las empresas tengan altos estándares en la cadena logística de comercio, contribuyendo con ello a la facilitación del comercio y contrarrestando cualquier posible atentado que afecte las economías nacionales.

Por otro lado el gobierno mexicano ha mantenido una estrecha coordinación con diversas autoridades en virtud de contrarrestar los efectos negativos que pudieran causarse. Por su parte la OMA y la OMC promueven la utilización de instrumentos jurídicos tales como el Convenio de Kyoto Revisado, el Acuerdo sobre obstáculos técnicos, Cuadernos ATA, etc. con la finalidad de que los Estados y las administraciones aduaneras implementen las normas internacionales pertinentes para responder a las necesidades del comercio internacional y de la aduana a efectos facilitar, simplificar y armonizar las prácticas y los regimenes aduaneros.

Hay que destacar que hoy por hoy la aduana enfrenta el reto de garantizar la fluidez del comercio internacional, de tal manera que no impida el flujo de éste sino al contrario facilite la circulación de la mercancía tomando en cuenta las exigencias de seguridad.

La Administración General de Aduanas en su compromiso por brindar facilitación y seguridad en el comercio internacional ha establecido como una de sus prioridades, mejorar la capacidad de los funcionarios de las aduanas, para ello implementó un programa permanente de capacitación sobre seguridad y facilitación.²³⁰ La capacitación consiste en instruir a personal aduanero para que adquiera la habilidad de detectar e identificar materiales con fuentes radioactivas, precursores químicos y agentes biológicos.

Otra de las acciones implementadas es la de establecer Sistemas de Gestión de Riesgo, con la finalidad de crear una base de datos donde se tenga establecido las mercancías sensibles y peligrosas que necesiten una mayor atención en su ingreso o salida del país. La implementación de Sistemas de Gestión de Riesgo tal y como lo promueve el Convenio de Kyoto permite el uso sistemático de la información disponible para determinar la frecuencia de los riesgos definidos y la magnitud de sus probables consecuencias.

Dentro de las acciones desarrolladas se encuentran:

- Cursos de capacitación en materia de seguridad en el flujo comercial de materiales radioactivos.
- Capacitación y actualización del personal en el manejo de muestras de sustancias químicas.
- Trabajar en la construcción de una Biblioteca Virtual con temas de seguridad en el comercio internacional.
- Cartel de Identificación de Materiales Peligrosos, en donde se incluye información de las clases de materiales peligrosos.
- Implementación dentro del Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI) alertas electrónicas relacionadas con materiales peligrosos, para prevenir y orientar al personal en el manejo de este tipo de mercancías.

²³⁰ Administración General de Aduanas, *Seguridad en el flujo Comercial de Materiales Radioactivos, Sustancias Químicas y Agentes Biológicos*, Ed. Aduana México, México, 2006 p. VI.

Así mismo, en el marco de la Alianza para la Prosperidad y Seguridad de América del Norte (ASPAN), la Administración General de Aduanas ha identificado aquellas medidas internacionales sobre seguridad para impedir, detectar e interceptar el tráfico ilícito de materiales peligrosos, con fuente radioactiva y nucleares, así como agentes biológicos.

El ASPAN surge de la iniciativa de la sociedad para la prosperidad entre México, Estados Unidos y Canadá, la cual estaría enfocada en la creación de alianzas destinadas a incrementar la prosperidad de los miembros, mayor cooperación económica, mejores niveles de vida y seguridad común.²³¹

El 23 de marzo de 2005 entra en vigor el ASPAN, iniciativa que tiene la finalidad de complementar los esfuerzos que se han venido realizando en materia económica, de seguridad y cooperación para mejorar la calidad de vida de América del Norte.

Para impulsar la prosperidad en esta región se plantea la necesidad de hacer más eficiente el movimiento de personas, bienes y servicios que cruzan las fronteras, para ello es necesario que se eliminen las barreras al comercio, inversión, investigación y educación, así como promover la seguridad de las naciones. El ASPAN promueve una mayor integración económica y una amplia cooperación en materia de seguridad.

Los instrumentos del ASPAN están dirigidos a²³²:

- Instrumentar estrategias comunes de seguridad fronteriza y protección biológica.
- Mejoras en la seguridad área y marítima, hacer frente a amenazas extrarregionales y perfeccionar las alianzas en materia de información e inteligencia.

²³¹ Cfr. Martínez Cortés, Ignacio, *op. cit.*, p.475.

²³² *Ibíd*, p. 476.

- Implementar una estrategia de agilización fronteriza a fin de aumentar la capacidad instalada
- Reducir los costos de las exportaciones e importaciones mediante el movimiento eficiente de bienes y personas.

A fin de dar cumplimiento a lo propuesto por el ASPAN las agendas de los tres países se enfocaron en realizar acciones encaminadas a establecer medidas de seguridad y cooperación para facilitar el comercio internacional. Dentro de las acciones implementadas se encuentran²³³:

- **Seguridad para viajeros de alto riesgo:** Desarrollar e instrumentar un sistema compatible entre los tres países que permita el intercambio y almacenamiento de información de criminales (en narcotráfico, lavado y/o falsificación de dinero, entre otros) y terroristas, a su llegada al primer puerto de entrada al continente.
- **Seguridad para carga:** Ampliar funciones y membresía de las asociaciones público-privadas de los tres países (FAST, C-TPAT y BASC) dedicadas a acelerar el flujo de cargamentos y bienes, así como de salvaguardar la cadena de abastecimiento de productos provenientes de otros continentes.
- **Bioseguridad:** Desarrollar mecanismos de intercambio de información para la prevención, detección y reacción a amenazas, tanto naturales como intencionales, a la salud pública y al sistema alimentario y agrícola, así como ampliar los sistemas de monitoreo de importaciones de alimentos hacia el continente y entre los tres países.
- **Uso de tecnología de punta:** Continuar incorporando equipo de alta tecnología en las fronteras comunes de América del Norte que permitan alcanzar las metas de seguridad compartidas, así como agilizar el flujo legal de personas y bienes.

²³³ <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>

Bajo este imperativo el Convenio de Kyoto manifiesta que es de vital importancia para las administraciones aduaneras mantener una estrecha relación con diversos organismos encargados de la seguridad, y con otras aduanas con la finalidad de mantener un intercambio constante de información que permitirá la implementación de las normas internacionales pertinentes.

La Administración General de Aduanas reconoce que la capacitación de personal y la dotación de equipamiento e infraestructura a las aduanas son dos ejes fundamentales para fortalecer las medidas de seguridad y facilitación del comercio internacional.

Otro programa desarrollado entre el gobierno mexicano y el estadounidense es el Plan Estratégico Bilateral firmado el 13 de agosto del 2007, en el cual se establece el compromiso de desarrollar e implementar iniciativas diseñadas para modernizar y mejorar el despacho aduanero entre México y los Estados Unidos, así como proyectos aduaneros conjuntos de largo plazo. Por otro lado se incluyen programas para combatir el contrabando, fraude aduanero y delitos relacionados.

El plan estratégico se enfoca en la cooperación de ambas naciones para fortalecer la integridad del personal aduanero; la automatización de todos los procesos de despacho aduanero; la coordinación de las operaciones diarias y proyectos de infraestructura en la frontera común; la expansión de los programas de carriles exclusivos FAST/Exprés; el fortalecimiento de las acciones en materia de aplicación de las leyes para combatir con mayor efectividad y de manera conjunta el contrabando, fraude aduanero y delitos relacionados; el aumento de la cooperación en materia de seguridad, especialmente en el caso de cargamentos de mercancías que por su naturaleza requieran de controles especiales.²³⁴

²³⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Comunicado de Prensa, número 69/2007, México, Agosto de 2007. www.intrasat

Como se puede observar dicho plan tiene la finalidad de establecer medidas encaminadas a la facilitación y control del comercio entre México y Estados Unidos, por ello ambas naciones han buscado implementar conjuntamente normas internacionales que les permitan modernizar y mejorar las técnicas y procedimientos aduaneros en virtud de responder a un comercio libre y legítimo.

Las iniciativas van desde la capacitación del personal, la implantación de la más alta tecnología para despachar y supervisar la entrada, salida y el tránsito de cargamento hasta el compromiso de desarrollar mecanismos que otorguen beneficios a los usuarios cumplidos y seguros.²³⁵

El Convenio de Kyoto manifiesta dentro de sus normas la importancia de la cooperación entre las administraciones aduaneras, lo cual permitirá desarrollar medidas encaminadas a la armonización y simplificación del comercio internacional y de las técnicas aduaneras. El establecer nuevos esquemas de facilitación proporcionará grandes beneficios a los empresarios, transportistas, organizaciones y gobiernos en la reducción de tiempos y costos del despacho aduanero en la frontera común.

Con lo anterior se puede concluir que el Sistema Aduanero Mexicano después de la implementación de políticas de liberalización comercial (1990), el ingreso a organizaciones internacionales tales como la OMC y la OMA, la firma de convenios y tratados internacionales ha desarrollado diversas acciones encaminadas a responder a las exigencias del comercio internacional, así como el desarrollo de elementos claves para la internacionalización de la economía y la modernización industrial.

Por otro lado la operación aduanera en México además de experimentar una constante evolución frente a los retos que impone el comercio internacional reviste de una gran complejidad técnica, la cual involucra a diversos actores y

²³⁵ *Ibidem.*

actividades que resultan de vital importancia para el desarrollo de la economía y que son regulados por leyes, normas y reglas de diversa índole.

Actualmente las aduanas en México utilizan diversas normas internacionales propuestas por organismos como la OMA en virtud de responder a la simplificación, armonización y facilitación que el comercio internacional y los procedimientos aduaneros requieren. Las acciones implementadas por el Sistema Aduanero Mexicano han colocado a las aduanas en un lugar estratégico frente a los actuales retos que persigue el país.

Finalmente una vez analizados los programas desarrollados por las aduanas mexicanas, se puede concluir que la utilización de estándares internacionales les ha permitido alcanzar una simplificación en los procedimientos aduaneros, así como la ejecución de prácticas modernas encaminadas a la facilitación del comercio internacional.

Conclusiones y Perspectivas

Después de la Segunda Guerra Mundial la necesidad de estabilizar el orden internacional resultó evidente. El surgimiento de organizaciones internacionales después de 1945 le permitió al mundo establecer nuevas directrices encaminadas a la construcción de un nuevo contexto internacional.

El comercio entre naciones comenzó a tener un gran auge derivado de las políticas de liberalización y apertura comercial implementadas por los países, a raíz de esto surgen organismos encargados de regular las relaciones comerciales. El surgimiento del GATT determinó una nueva etapa para el comercio internacional, dicho organismo planteó la necesidad de establecer estándares internacionales que facilitaran los intercambios comerciales, sus propuestas eran encaminadas hacia una liberalización comercial mediante la eliminación gradual de aranceles, así como todas aquellas barreras comerciales que obstaculizarán el desarrollo del comercio internacional.

Con las medidas propuestas por el GATT para facilitar los intercambios comerciales surge la necesidad de homologar los procedimientos y las técnicas aduaneras en aras de cumplir con la propuesta de un comercio libre. De esta manera surge el Consejo de Cooperación Aduanera que es el organismo rector encargado de dictar las directrices de los procesos aduaneros, su principal objetivo radica en modernizar y mejorar la eficiencia de las administraciones aduanales en el desempeño de sus funciones diarias, mediante la aceptación de instrumentos internacionales, busca la armonización, uniformidad y aplicaciones simplificadas de los procedimientos aduaneros.

Uno de estos instrumentos es el Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto), el cual mediante sus recomendaciones, plantea la implementación de programas cuyo objetivo sea la continua modernización de los regímenes y prácticas aduaneras a fin de incrementar su eficacia y rendimiento, así mismo propugna por la adopción de

técnicas modernas tales como sistemas de gestión de riesgo y controles basados en auditorías, así como el aprovechamiento máximo de la tecnología de la información.

El Convenio de Kyoto Revisado de la OMA, es una fuente esencial de referencia para negociar cualquier acuerdo de facilitación del comercio. La cooperación permite facilitar y agilizar los intercambios comerciales generando un ambiente positivo en el comercio internacional.

México al ser miembro de dicha Organización ha representado un papel activo en el desarrollo de las directrices que difunde la OMA, para lograr la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros. Aplicando las recomendaciones difundidas por dicha organización con la finalidad de formar un Sistema Aduanero eficiente y moderno.

Si bien es cierto México se encontraba inmerso dentro de un proyecto económico caracterizado por desarrollar un modelo proteccionista que no permitía la liberalización del comercio, enfocado a establecer diversas medidas para entorpecer el desarrollo del mismo, entre las que destacan: solicitud de permisos previos, cuotas compensatorias de hasta el 500%, reglas de origen, etc. también la operación de la aduanas era rudimentaria, se hacía una inspección del 100% de las mercancías lo que originaba retraso en el desaduanamiento de la misma y el aumento de costos tanto para la aduana como para los usuarios.

A partir de finales de los ochenta se inició una apertura gradual de la economía mexicana, en donde la celebración de tratados y acuerdos enfocados al fomento del comercio exterior predominaron, así como el ingreso a diversas organizaciones internacionales tales como la OMA y OMC, organismos encargados de dictar las directrices de los intercambios comerciales. En este momento el Sistema Aduanero Mexicano, se vio sumergido en un proceso en donde tanto a nivel nacional como internacional exigía la modernización e implementación de sistemas que coadyuvaran en el desarrollo de un comercio eficiente y seguro,

logrando generar un equilibrio entre la facilitación y eficiencia aduanera y el control y fiscalización de las mercancías de comercio exterior.

Los aumentos en el comercio internacional implicaron para México demandas crecientes sobre la aduana, la operación aduanera además de experimentar una constante evolución por la dinámica que impone el comercio internacional reviste una gran complejidad técnica, lo anterior hace de la aduana un factor clave en la cadena de suministros internacionales.

La aduana actualmente necesita ajustarse a los puertos nuevos de entrada y de salida y a las horas adicionales de servicio, con frecuencia la proporción de recursos con los que cuenta la aduana no son suficientes para enfrentar estos desafíos.

Adicionalmente a la sofisticación y complejidad actual del comercio internacional lícito, se pueden identificar otra serie de elementos que tienen un impacto considerable en el desarrollo de la aduana, por una parte, el narcotráfico, la piratería, el contrabando de mercancías y de armas obliga a las aduanas a enfrentarse constantemente a organizaciones delictivas. Por otro lado la amenaza del terrorismo impone retos importantes para el control de sustancias y materiales peligrosos.

Lo anterior manifiesta que la aduana debe satisfacer tanto a las exigencias nacionales como a las internacionales. Por su parte a nivel internacional los viajeros, empresarios, transportistas esperan que los servicios prestados por las aduanas sean uniformes, previsibles y coherentes, por ello es de vital importancia implementar el uso de estándares internacionales que coadyuven en el desempeño del rol de las aduanas.

Hay que destacar que las aduanas dependerán cada vez más del uso de la tecnología de la información con la finalidad de proporcionar la transmisión continua de datos y así poder implementar sistemas de control de riesgo adecuados en aras de promover una armonización y simplificación del comercio

internacional. Por tal motivo, la competitividad del país depende en buena medida de un correcto y eficiente funcionamiento de las aduanas.

Los Sistemas Aduaneros del mundo comparten diversas exigencias planteadas por el desarrollo del comercio internacional, es por ello, que se han puesto en práctica acciones encaminadas a la facilitación y simplificación de los procedimientos aduaneros, esto con la finalidad de poder homogeneizar y mantener un lenguaje común dentro de éstos.

Hoy en día el proceso de globalización exige una liberalización gradual del comercio, evitando en toda medida cualquier barrera que impida el desarrollo y crecimiento del mismo. A raíz de lo anterior, las economías se han dedicado a eliminar todos aquellos obstáculos que dificultan la facilitación y simplificación del comercio internacional, mediante la colaboración estrecha entre organizaciones, sectores y autoridades.

El papel tradicional de la aduana no ha cambiado dentro del contexto internacional, solamente ha sido ampliado para incluir aún más retos. Mientras que alguna vez la aduana fue únicamente un ente recaudador de impuestos, en la actualidad su rol creció para incluir, la facilitación del comercio, la protección a la economía nacional y más reciente la seguridad nacional, atendiendo con ello también a las exigencias de un contexto internacional globalizado. Hay que destacar que los retos de las aduanas actualmente, deben ser globales e integrales par evitar obstaculizar el comercio.

Es importante mencionar que la puesta en práctica de estos estándares no es una tarea fácil, ya que implica diversas modificaciones a las estructuras de la política comercial de los países. Los empresarios, exportadores y todos aquellos que se dedican a actividades económicas requieren operar de manera eficiente y a bajo costo.

No obstante que México no ha ratificado el Convenio de Kyoto ni mucho menos su versión Revisada, de facto aplica muchas de sus recomendaciones, que prevén la implementación de normas para asegurar que los principios de simplificación y modernización contenidas en el Convenio se cumplan, a través del uso de técnicas de control y automatización efectivas.

Hay que destacar que la modernización implica aspectos legislativos, facilitación, competitividad, capacitación constante del personal, despacho inteligente, armonización y simplificación de procedimientos y buena relación con los sectores privados, a lo cual el Sistema Aduanero Mexicano a pesar de sus deficiencias ha respondido de manera exitosa.

Lo antes mencionado demuestra que las aduanas en México representan un rol excepcional dentro del desarrollo de la economía nacional pero también dentro de las exigencias de una economía internacional globalizada. La aduana debe organizarse para ser un facilitador del comercio en un mundo que cambia rápidamente.

Por todo lo anterior, se vuelve indispensable desarrollar acciones encaminadas a establecer estándares internacionales adecuados que faciliten las operaciones comerciales, que brinden certeza a los actores de comercio exterior pero sobre todo que promuevan la prosperidad y que contribuyan a combatir las actividades ilícitas en aras de garantizar la seguridad nacional.

En esa tesitura es fundamental impulsar la profesionalización de las aduanas, en apego a la misión de contribuir al crecimiento, prosperidad y competitividad de nuestro país, mediante operaciones eficientes, transparentes y predecibles, pero sin desatender en ningún momento la aplicación de la ley y la seguridad nacional.

También es cierto que las Aduanas de México presentan diversas deficiencias, por lo anterior propongo:

- ✓ Ejecutar planes estratégicos enfocados a la simplificación y facilitación de los intercambios comerciales
- ✓ Comprensión de los factores externos que impulsan los grandes cambios en los sistemas comerciales.
- ✓ Entender adecuadamente las necesidades y exigencias de los diferentes actores en el comercio internacional.
- ✓ Desarrollar sistemas de gestión de riesgo, que permitan identificar las oportunidades y amenazas de los usuarios de las aduanas.
- ✓ Implementar de manera acorde los cambios tecnológicos y de infraestructura.
- ✓ Promover proyectos y acciones encaminadas a eficientar los procedimientos y técnicas aduaneras, mediante la unificación de esquemas de facilitación y simplificación de trámite y la mejora en el marco jurídico.
- ✓ Difusión acorde de la información relacionada con los trámites y servicios de comercio exterior, lo cual se traduzca y permita el fácil cumplimiento.
- ✓ Fortalecer los esquemas de intercambio de información y mantener una estrecha colaboración con otras dependencias y autoridades aduanales tanto de manera interna como externa.
- ✓ Capacitación constante para los funcionarios de las aduanas.
- ✓ Fomentar el desarrollo de directrices que garanticen un comercio internacional seguro.

Finalmente con la realización de esta investigación se logró comprobar que las aduanas en México representan un elemento clave en el desarrollo del país, así como, dentro de las políticas internacionales implementadas para la facilitación del comercio. Con ello se pretende que las aduanas sean reconocidas por su profesionalismo e integridad, así como por su eficiencia y transparencia.

Perspectivas.

Una vez concluida la investigación se pueden establecer las siguientes perspectivas:

La Organización Mundial de Aduanas desde sus inicios ha sido reconocida como el centro global del conocimiento aduanal, con el paso del tiempo y la consolidación de la misma actúa como centro de desarrollo, promoción e implantación de los procedimientos aduanales modernos y seguros.

Mediante sus recomendaciones, a través de instrumentos jurídicos tales como el Convenio de Kyoto, se busca aumentar la productividad aduanera, asegurar un nivel de confiabilidad para a los usuarios, estabilizar la simplificación administrativa y garantizar la efectividad en el control; todo lo anterior en aras de mejorar la eficiencia y productividad de las administraciones aduaneras.

Lo anterior, hacia el futuro plantea una modernización proactiva en las aduanas, con una visión de largo plazo basada fundamentalmente en la gestión profunda de riesgos mediante una mejor utilización de la información, para ello se requiere una reingeniería de los procesos que, junto a la reestructuración del marco normativo y la utilización de herramientas informáticas más robustas y modernas, simplifique la actividad del comercio exterior.

Actualmente la aduana tiene la misión de contribuir al crecimiento, prosperidad y competitividad del país mediante una operación aduanera eficiente, transparente y predecible que facilite el movimiento de pasajeros y mercancías que inhiban los comportamientos ilícitos de las personas y funcionarios, además de fortalecer la seguridad nacional.

Con los adelantos tecnológicos implementados en las aduanas de México se pretende crear una aduana automatizada en donde el proceso de certificación

permitirá generar un ambiente de confianza y eficiencia para los usuarios de las aduanas.

| Asimismo, la informatización, la iniciativa de empresas certificadas, la definición de aduana modelo y la existencia del sistema automatizado de control ha permitido mejorar los procedimientos operativos, pero sobre todo alinear el Servicio Aduanero Mexicano a las buenas prácticas internacionales. Los cambios realizados dentro de las aduanas en México responden a los estándares difundidos por la OMA para la armonización y simplificación de los procesos aduaneros.

El Sistema Aduanero Mexicano necesita responder al crecimiento del comercio internacional mediante la aplicación de reglas homogéneas para los intercambios comerciales, garantizando la seguridad nacional ante el incremento del fraude comercial, contrabando y piratería.

Por otro lado es fundamental que México impulse resultados concretos y acciones específicas que logren hacer la diferencia en la calidad de participación dentro de organismos internacionales tales como la OMA. México debe aprovechar los escenarios internacionales, adquirir experiencia, conocimiento y consolidar los lazos de cooperación internacional con otros actores, por lo que respecta al plano nacional México debe demostrar que los beneficios de estar dentro de la OMA se ven y verán reflejados en la transformación del Sistema Aduanero Mexicano.

Todo lo anterior demuestra que el Sistema Aduanero Mexicano ha implementado diversos estándares internacionales propuestos por la OMA en perjuicio de responder a las exigencias nacionales e internacionales en aras de facilitar el comercio, con lo anterior México podría suscribir el Convenio de Kyoto Revisado ya que el Sistema Aduanero Mexicano cumple con los parámetros necesarios para ser una administración aduanera moderna.

RELACION DE ANEXOS

Anexo 1. Miembro de la Organización Mundial de Aduanas.

Anexo 2. Regiones de la Organización Mundial de Aduanas.

Anexo 3. Anexos Originales.

Anexo 4. Anexo General.

Anexo 5. Anexos Específicos.

Anexo 6. Integrantes del Convenio de Kyoto Revisado.

Anexo 7. Organigrama del Servicio Francés de Aduanas e Impuestos.

Anexo 8. Organigrama del Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza.

Anexo 9. Organigrama del Servicio de Aduanas en Chile.

Anexo 10. Convenio de Asistencia, facilitación y cooperación mutua.

Anexo 11. Principales Empresas Certificadas.

Anexo 12. Convenio para la Simplificación de los Regímenes Aduaneros.

Anexo 13. Aduanas de la República Mexicana y sus puntos de servicio.

Anexo 14. Balanza de pagos 1990-2006.

Anexo 15. Glosario de Términos Aduaneros.

Anexo 1

Miembros de Organización Mundial de Aduanas

Afghanistan (Transitional Islamic State of)	Gabon	Norway
Albania	Gambia	Oman
Algeria	Georgia	Pakistan
Andorra	Germany	Panama
Angola	Ghana	Papua New Guinea
Argentina	Greece	Paraguay
Armenia	Guatemala	Peru
Australia	Guinea	Philippines
Austria	Guyana	Poland
Azerbaijan	Haiti	Portugal
Bahamas	Honduras (Republic of)	Qatar
Bahrain	Hong Kong, China	Romania
Bangladesh	Hungary	Russian Federation
Barbados	Iceland	Rwanda
Belarus	India	Saint Lucia
Belgium	Indonesia	Samoa
Benin	Iran (Islamic Republic of)	Saudi Arabia
Bermuda	Iraq	Senegal
Bhutan	Ireland	Serbia and Montenegro
Bolivia	Israel	Seychelles
Botswana	Italy	Sierra Leone
Brazil	Jamaica	Singapore
Brunei Darussalam	Japan	Slovakia
Bulgaria	Jordan	Slovenia
Burkina Faso	Kazakhstan	South Africa
Burundi	Kenya	Spain
Cambodia	Korea (Republic of)	Sri Lanka
Cameroon	Kuwait	Sudan
Canada	Kyrgyzstan	Swaziland
Cape Verde	Latvia	Sweden
Central African Republic	Lebanon	Switzerland
Chad	Lesotho	Syrian Arab Republic
Chile	Liberia	Tajikistan
China	Libyan Arab Jamahiriya	Tanzania
Colombia	Lithuania	Thailand
Comoros	Luxembourg	The Former Yugoslav Republic of
Congo (Republic of the)	Macau, China	Macedonia
Costa Rica	Madagascar	Timor-Leste
Côte d'Ivoire	Malawi	Togo
Croatia	Malaysia	Tonga
Cuba	Maldives	Trinidad and Tobago
Cyprus	Mali	Tunisia
Czech Republic	Malta	Turkey
Democratic Republic of the Congo	Mauritania	Turkmenistan
Denmark	Mauritius	Uganda
Dominican Republic	Mexico	Ukraine
Ecuador	Moldova	United Arab Emirates
Egypt	Mongolia	United Kingdom
El Salvador (Republic of)	Morocco	United States
Eritrea	Mozambique	Uruguay
Estonia	Myanmar	Uzbekistan
Ethiopia	Namibia	Venezuela
Fiji Islands	Nepal	Vietnam
Finland	Netherlands	Yemen
France	Netherlands Antilles	Zambia
	New Zealand	Zimbabwe
	Nicaragua	
	Niger	
	Nigeria	

Anexo 2

Regiones de la Organización Mundial de Aduanas.

REGIÓN: ÁFRICA OCCIDENTAL Y CENTRAL		
Angola Burkina Faso Camerún Cabo Verde República Democrática del Congo República del Congo. Costa de Marfil	Gabón Gambia Ghana Guinea Liberia Malí Mauritania	Niger Nigeria República centroafricana Senegal Sierra Leona Togo.

REGIÓN: ÁFRICA DEL NORTE, ORIENTE PRÓXIMO Y MEDIO		
Argelia Arabía Saudí Egipto Emiratos Árabes Unidos Irak Libia Jordania	Kuwait Libano Marrueco Qatar Siria Sudán Túnez	Yemén

REGIÓN: EUROPEA		
Albania Alemania Armenia Austria Azerbaiyán Bélgica Belorrusia Bulgaria Chipre Croacia Dinamarca España Estonia Finlandia Francia	Georgia Grecia Hungria Irlanda Islandia Israel Italia Kazastán Macedonia Letonia Lituania Luxemburgo Malta Moldova Noruega	Uzbekistán Polonia Portugal República Checa Rumania Reino Unido Rusia Eslovaquia Eslovenia Suecia Suiza Tayikistán Turkmenistán Turquía Ucrania

REGIÓN: EXTREMO ORIENTE, ASIA DEL SUR Y DEL SURESTE, AUSTRALASIA E ISLAS DEL PACÍFICO		
Australia Bangladesh Brunei China Corea Fidji Hong Kong India	Indonesia Irán Japón Macao Malasia Maldivas Mongolia Myanmar	Nepal Nueva Zelanda Pakis´tan Filipinas Singapur Sri Lanka Tailandia Vietnam

REGIÓN: ÁFRICA ORIENTAL Y AUSTRAL

África del Sur Botswana Burundi Comores Eritrea Etiopía Kenia	Lesotho Madagascar Malawi Mauricio Mozambique Namibia Uganda	Ruanda Suazilandia Tanzania Zambia Zimbabwen
---	--	--

REGIÓN: AMÉRICA DEL SUR, AMÉRICA DEL NORTE, AMÉRICA CENTRAL Y EL CARIBE

Argentina Bahamas Bermudas Brasil Canadá Chile Colombia	Cuba Estados Unidos Guatemala Guyana Haíti Jamaica México	Panamá Paraguay Perú Trinidad y Tobago Uruguay Venezuela
---	---	---

Anexo 3

ANEXOS ORIGINALES

Anexo A1	Formalidades aduaneras anteriores a la presentación de la declaración de las mercancías.
Anexo A2	Depósito temporal de las mercancías.
Anexo A3	Formalidades aduaneras aplicables a los medios de transporte de uso comercial.
Anexo A4	Tratamiento aduanero de las provisiones de a bordo.
Anexo B1	Despacho a consumo.
Anexo B2	Admisión en franquicia de derechos e impuestos de importación de mercancías declaradas para despacho a consumo.
Anexo B3	Reimportación en el mismo estado.
Anexo C1	Exportación definitiva.
Anexo D1	Reglas de origen.
Anexo D2	Pruebas documentales de origen.
Anexo D3	Control de las pruebas documentales de origen
Anexo E1	Tránsito aduanero
Anexo E2	Transbordo
Anexo E3	Depósitos aduaneros
Anexo E4	Drawback
Anexo E5	Importación temporal con reexportación en el mismo estado.
Anexo E6	Admisión temporal para perfeccionamiento activo.
Anexo E7	Reposición con franquicia arancelaria
Anexo E8	Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo.

Anexo F1	Zonas Francas
Anexo F2	Transformación de mercancías destinadas al despacho a consumo.
Anexo F3	Facilidades aduaneras aplicables a los viajeros.
Anexo F4	Formalidades aduaneras aplicables al tráfico postal.
Anexo F5	Envíos urgentes.
Anexo F6	Devolución de derechos e impuesto a la importación
Anexo F7	Transporte de mercancías en régimen de cabotaje.
Anexo G1	Informaciones facilitadas por las autoridades aduaneras.
Anexo G2	Relación entre las autoridades aduaneras y terceros.
Anexo H1	Recurso aduanero.
Anexo H2	Infracciones aduaneras
Anexo J1	Aplicaciones aduaneras de los ordenadores.

<http://www.wcoomd.org/ie/En/en.html>

Anexo 4

ANEXO GENERAL

Capítulo 1	Principios Generales
Capítulo 2	Definiciones
Capítulo 3	Despacho Aduanero y otras formalidades
Capítulo 4	Derechos e impuestos a) Liquidación, cobro y pago de derechos e impuestos b) Aplazamiento del pago de derechos e impuestos c) Devolución de derechos e impuestos
Capítulo 5	Garantía
Capítulo 6	Control Aduanero
Capítulo 7	Aplicación de las tecnologías de la información
Capítulo 8	Relaciones entre la aduana y terceros
Capítulo 9	Información y decisiones comunicadas por la Aduana a) Información de aplicación general b) Información de carácter específico c) Decisiones y resoluciones
Capítulo 10	Recursos en materia aduanera a) Derecho a recurrir b) Forma y fundamentos del recurso c) Examen del Recurso

Anexo 5

ANEXOS ESPECIFICOS

Anexo A	Llegada de la mercancía a un territorio aduanero
<i>Capítulo 1</i>	Formalidades previas a la presentación de la declaración de mercancías.
<i>Capítulo 2</i>	Depósito Temporal de mercancías
Anexo B	Importación
<i>Capítulo 1</i>	Despacho a consumo
<i>Capítulo 2</i>	Reimportación en el mismo estado
<i>Capítulo 3</i>	Franquicia de derechos e impuestos a la importación
Anexo C	Exportación
<i>Capítulo 1</i>	Exportación Definitiva
Anexo D	Depósitos aduaneros y zonas francas
<i>Capítulo 1</i>	Depósitos aduaneros
<i>Capítulo 2</i>	Zonas Francas
Anexo E	Tránsito
<i>Capítulo 1</i>	Tránsito aduanero
<i>Capítulo 2</i>	Transbordo
<i>Capítulo 3</i>	Tráfico de Cabotaje
Anexo F	Perfeccionamiento
<i>Capítulo 1</i>	Perfeccionamiento activo
<i>Capítulo 2</i>	Perfeccionamiento pasivo
<i>Capítulo 3</i>	Drawback
<i>Capítulo 4</i>	Transformación para despacho a consumo
Anexo G	Importación Temporal
<i>Capítulo 1</i>	Importación temporal
Anexo H	Infracciones
<i>Capítulo 1</i>	Infracciones aduaneras
Anexo J	Procedimiento especiales
<i>Capítulo 1</i>	Viajeros
<i>Capítulo 2</i>	Tráfico postal
<i>Capítulo 3</i>	Medios de transporte de uso comercial
<i>Capítulo 4</i>	Provisiones
<i>Capítulo 5</i>	Envíos de Socorros
Anexo K	Origen
<i>Capítulo 1</i>	Reglas de origen
<i>Capítulo 2</i>	Pruebas documentales de origen
<i>Capítulo 3</i>	Control de las pruebas documentales de origen

Anexo 6**INTEGRANTES DEL CONVENIO DE KYOTO REVISADO****POSITION AS REGARDS RATIFICATIONS AND ACCESSIONS**
(as at 10 January 2007)**International Convention on the simplification and harmonization**
of Customs procedures (as amended)
(Revised Kyoto Convention)

(done at Kyoto on 18 May 1973, amended on 26 June 1999)*

CONTRACTING PARTIES	Dates of signature subject to ratification (1999-06-26 2000-06-30)	Dates of signature Without reservation or of deposit of Instruments of ratification Or accession
ALGERIA	-	26-06-1999
AUSTRALIA	18-04-2000	10-10-2000
AUSTRIA	-	30-04-2004
AZERBAIJAN	-	03-02-2006
BELGIUM	-	30-04-2004
BOTSWANA	-	26-06-2006
BULGARIA	-	17-03-2004
CANADA	-	09-11-2000
CHINA	-	15-06-2000
CONGO (Dem. Rep. of the)	15-06-2000	-
CROATIA	-	02-11-2005
CYPRUS	-	25-10-2004
CZECH REPUBLIC	30-06-2000	17-09-2001
DENMARK	-	30-04-2004
ESTONIA	-	28-07-2006
EUROPEAN COMMUNITY	-	30-04-2004
FINLAND	-	30-04-2004
FRANCE	-	22-07-2004
GERMANY	-	30-04-2004
GREECE	-	30-04-2004
HUNGARY	-	29-04-2004
INDIA	-	03-11-2005
IRELAND	-	30-04-2004
ITALY	-	30-04-2004
JAPAN	-	26-06-2001
JORDAN	-	08-12-2006
KOREA	-	19-02-2003
LATVIA	15-06-2000	20-09-2001
LESOTHO	-	15-06-2000
LITHUANIA	-	27-04-2004
LUXEMBOURG	-	26-01-2006
MONGOLIA	-	01-07-2006
MOROCCO	-	16-06-2000
NAMIBIA	-	03-02-2006
NETHERLANDS	-	30-04-2004
NEW ZEALAND	-	07-07-2000
NORWAY	-	09-01-2007
PAKISTAN	-	01-10-2004
POLAND	-	09-07-2004
PORTUGAL	-	15-04-2005
SENEGAL	-	21-03-2006
SLOVAKIA	15-06-2000	19-09-2002

Anexo 6

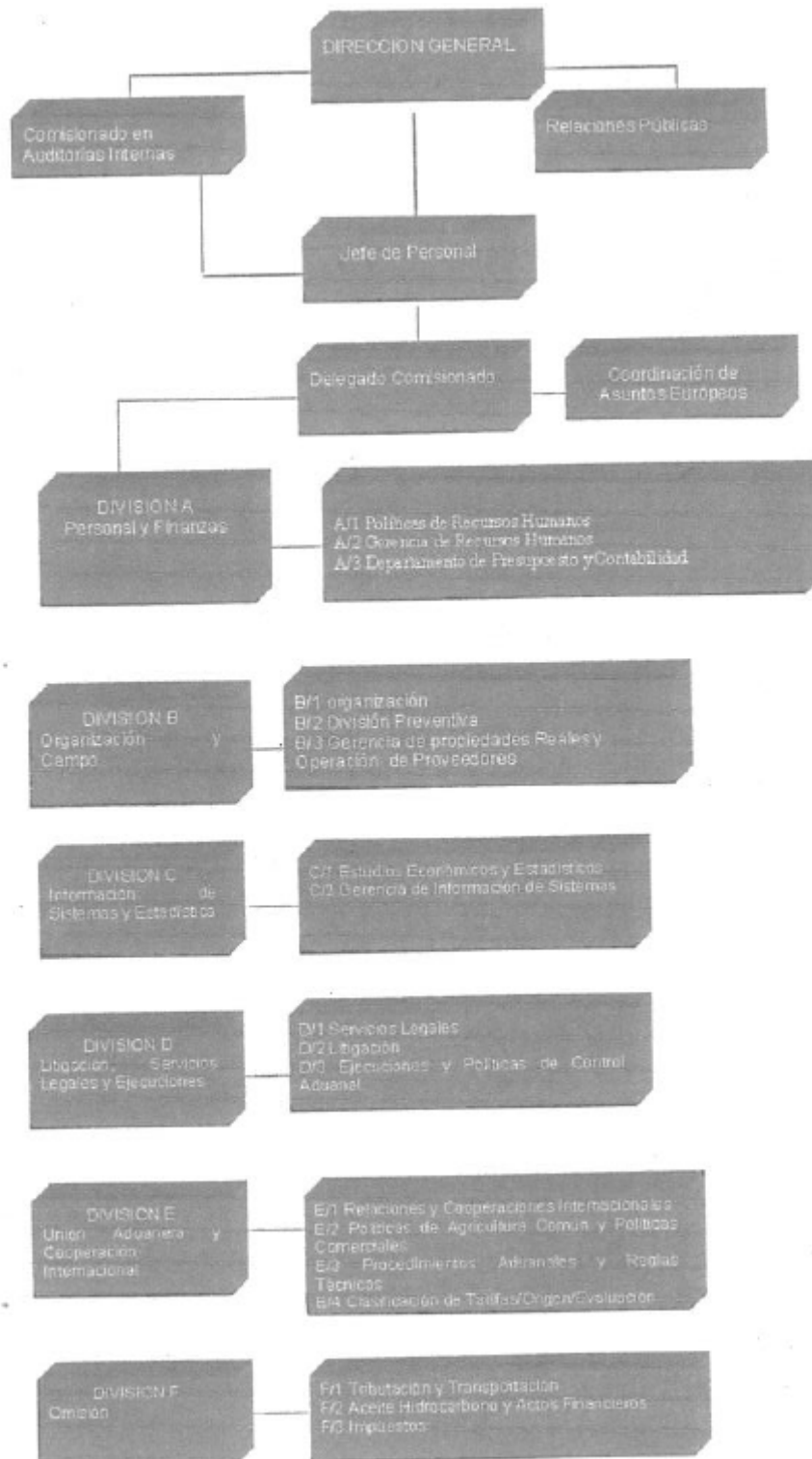
INTEGRANTES DEL CONVENIO DE KYOTO REVISADO

CONTRACTING PARTIES	Dates of signature subject to ratification (1999-06-26 2000-06-30)	Dates of signature Without reservation or of deposit of Instruments of ratification Or accession
SLOVENIA	-	27-04-2004
SOUTH AFRICA	-	18-05-2004
SPAIN	-	30-04-2004
SRI LANKA	26-06-1999	-
SWEDEN	-	30-04-2004
SWITZERLAND	29-06-2000	26-06-2004
TURKEY	-	03-05-2006
UGANDA	-	27-06-2002
UNITED KINGDOM	-	30-04-2004
UNITED STATES	-	06-12-2005
ZAMBIA	26-06-1999	01-07-2006
ZIMBABWE	26-06-1999	10-02-2003
Number of Contracting Parties: 52		

(*) The revised Kyoto Convention has entered into force on 3 February 2006.

Anexo 7

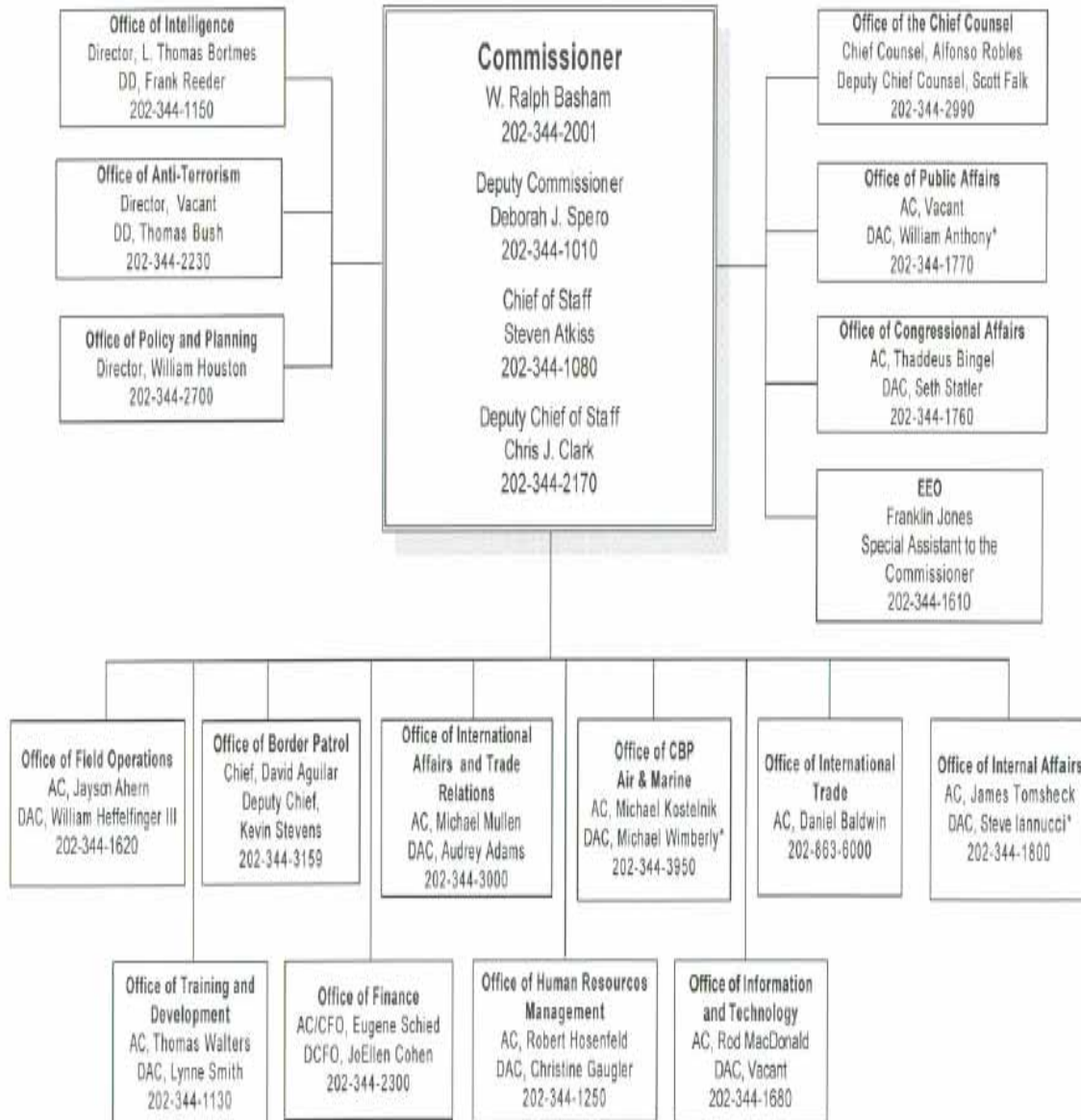
ORGANIGRAMA DEL SERVICIO FRANCÉS DE ADUANAS E IMPUESTOS



Anexo 8

ORGANIGRAMA DEL SERVICIO DE ADUANAS Y PROTECCION FRONTERIZA.

**U.S. Customs and Border Protection (CBP)
Organization Chart**



Key

- AC = Assistant Commissioner
- CFO = Chief Financial Officer
- DCFO = Deputy Chief Financial Officer
- DAC = Deputy Assistant Commissioner
- DD = Deputy Director
- * = Acting



U.S. Customs and
Border Protection

10/19/06

Anexo 9

ORGANIGRAMA DEL SERVICIO DE ADUANAS DE CHILE

Organigrama



Fuente: www.aduana.cl/p4_principal/antialone.html?page=http://www.aduana.cl/p4_principal/site/edic/base/port/informacion_institucional.html

Anexo 10

CONVENIOS DE ASISTENCIA, FACILITACION Y COOPERACIÓN MUTUA

Convenios de intercambio de información para prevenir, investigar y reprimir infracciones aduaneras:

- Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y España de Asistencia Mutua Administrativa con el fin de Prevenir, Investigar y Reprimir las Infracciones Aduaneras (8 de febrero de 1982)
- Convenio de Asistencia Mutua entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Francesa encaminado a la Prevención, la Investigación y la Represión de los Fraudes Aduanales por las Administraciones de Aduanas de ambos Países (11 de marzo de 1983)

Convenios de facilitación aduanera:

- Acuerdo de Facilitación Aduanera entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala (16 de julio de 1990)
- Acuerdo de Facilitación Aduanera entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Costa Rica (27 de agosto de 1991)
- Convenio de Facilitación Aduanera entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua (27 de mayo de 1997)
- Acuerdo de Facilitación Aduanera entre la Administración General de Aduanas de los Estados Unidos Mexicanos y la Aduana General de la República de Cuba (15 de diciembre de 1986)

Convenios de cooperación y asistencia mutua:

- Acuerdo sobre la Asistencia Mutua entre los Servicios de Aduanas de México y los Estados Unidos de América (30 de septiembre de 1976)
- Acuerdo sobre la Asistencia Mutua entre los Servicios de Aduanas de México y los Estados Unidos de América (modificado el 20 de junio de 2000)
- Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Canadá sobre Asistencia Mutua y Cooperación entre sus Administraciones de Aduanas (16 de marzo de 1990)
- Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice sobre Asistencia Recíproca entre sus Administraciones de Aduanas (20 de septiembre de 1991)
- Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Estado de Israel sobre Asistencia Mutua en Asuntos Aduaneros (21 de noviembre de 1996)

Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Corea sobre Cooperación y Asistencia Mutua en Materia Aduanera, firmado en la Ciudad de México el nueve de septiembre de dos mil cinco (11 de mayo de 2006)

Relaciones Internacionales

- Convenio Multilateral sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas de América Latina, España y Portugal
- Convenio por el que se crea el Consejo de Cooperación Aduanera
- Convenio del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías
- Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC
- Convenio Aduanero para la Admisión Temporal de Mercancías con Cuadernos ATA
- Convenio Aduanero para la Importación Temporal de Equipo Científico
- Convenio Aduanero para la Importación Temporal de Equipo Profesional
- Convenio Internacional para Facilitar la Importación de Muestras Comerciales y Material de Publicidad
- Convenio Aduanero relativo a las Facilidades para la Importación Temporal de Materiales para Ferias, Exhibiciones, Exposiciones y eventos similares

www.aduanas.gob.mx

Anexo 11

PRINCIPALES EMPRESAS CERTIFICADAS

- PEMEX
- Grupo Walt-Mart
- General Motors
- Grupo Delphi
- Daimler Chrysler
- Grupo FEMSA
- Volkswagen
- Grupo Carso
- Nissan
- Hewlett-Packard
- Grupo Alfa
- Grupo GE
- Grupo Bimbo
- Ford Motor Company.

**CONVENIO INTERNACIONAL
PARA LA SIMPLIFICACIÓN Y ARMONIZACIÓN DE LOS
REGÍMENES ADUANEROS (*)
(revisado)**

**CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA
(Organización Mundial de Aduanas)**

(*) Traducido al español por la Sra. Rosario Ganón, en el marco del Proyecto OEA/ALADI "Modernización aduanera en el proceso de integración económica de los países miembros de la ALADI".

CONVENIO INTERNACIONAL PARA LA SIMPLIFICACIÓN Y ARMONIZACIÓN DE LOS REGÍMENES ADUANEROS

CUERPO DEL CONVENIO (revisado)

PREAMBULO

Las Partes Contratantes del presente Convenio elaborado bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera,

PROCURANDO eliminar las divergencias existentes entre los regímenes y las prácticas aduaneras de las Partes Contratantes que pudieren obstaculizar el comercio internacional y otros intercambios internacionales,

DESEANDO contribuir eficazmente al desarrollo del comercio e intercambios simplificando y armonizando los regímenes y las prácticas aduaneras y estimulando la cooperación internacional,

SEÑALANDO que se puede alcanzar importantes beneficios mediante la facilitación del comercio internacional, sin comprometer las apropiadas normas de control aduanero,

RECONOCIENDO que se podrá alcanzar la simplificación y armonización mencionadas aplicando, en particular, los siguientes principios:

- implementación de programas cuyo objetivo sea la continua modernización de los regímenes y prácticas aduaneros a fin de incrementar su eficacia y rendimiento,
- aplicación de regímenes y prácticas aduaneros de modo previsible, coherente y transparente,
- la puesta a disposición de las Partes interesadas de toda información necesaria sobre leyes y reglamentos aduaneros, directivas administrativas, regímenes y prácticas aduaneros,
- adopción de técnicas modernas tales como sistemas de gestión de riesgo y controles basados en auditorías, así como el aprovechamiento máximo de la tecnología de la información,
- cooperación, cuando corresponda, con otras autoridades nacionales, otras administraciones aduaneras y con las comunidades comerciales,
- implementación de las normas internacionales pertinentes,
- acceso de las partes afectadas a los recursos administrativos y judiciales de fácil implementación,

CONVENCIDAS que un instrumento internacional que incorpore los objetivos y los principios anteriormente señalados y que las Partes Contratantes se comprometan a aplicar, permitiría alcanzar un alto grado de simplificación y de armonización de los regímenes y prácticas aduaneros, logrando de este modo un objetivo esencial del Consejo de Cooperación Aduanera, y realizando una importante contribución a la facilitación del comercio internacional,

Han convenido lo siguiente:

CAPITULO I

Definiciones

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio se entenderá por:

- (a) “**Norma**”, una disposición cuya implementación es reconocida como necesaria a efectos de alcanzar la armonización y la simplificación de los regímenes y prácticas aduaneros;
- (b) “**Norma transitoria**”, una norma en el Anexo General a la cual se le concede un plazo de implementación más prolongado;
- (c) “**Práctica Recomendada**”, una disposición en un anexo específico reconocida como un progreso hacia la armonización y la simplificación de los regímenes y prácticas aduaneros, y cuya aplicación se desea sea tan amplia como sea posible;
- (d) “**Legislación nacional**”, las leyes, los reglamentos y otras medidas impuestas por una autoridad competente de una Parte Contratante y aplicables en todo el territorio de la Parte Contratante interesada, o los Tratados en vigor obligatorios la Parte.
- (e) “**Anexo General**”, el conjunto de disposiciones aplicables a todos los regímenes y prácticas aduaneros del presente Convenio;
- (f) “**Anexo específico**”, el conjunto de disposiciones aplicables a uno o más regímenes y prácticas aduaneros mencionadas en este Convenio.
- (g) “**Directivas**”, el conjunto de explicaciones de las disposiciones del Anexo General, los Anexos Específicos y sus Capítulos que indican posibles cursos de acción a seguir en la aplicación de las normas, las normas transitorias y las prácticas recomendadas, y en particular, que describen las mejores prácticas y recomiendan ejemplos para facilitar su implementación;
- (h) “**Comité Técnico Permanente**”, el Comité Técnico Permanente del Consejo;
- (ij) “**Consejo**”, la organización constituida en virtud del Convenio por el cual se creó el Consejo de Cooperación Aduanera, formalizado en Bruselas el 15 de diciembre de 1950.

- k) **“Unión aduanera o económica”**, una Unión constituida e integrada por Estados, con competencia para adoptar sus propios reglamentos, obligatorios para los Estados mencionados, con relación a los asuntos regidos por el presente Convenio, y con competencia para decidir, conforme a sus procedimientos internos, para firmar, para ratificar o para adherir al presente Convenio.

CAPITULO II

ÁMBITO Y ESTRUCTURA

Ámbito del Convenio

Artículo 2

Cada Parte Contratante se compromete a promover la simplificación y la armonización de los regímenes y prácticas aduaneros y, a tales efectos, cumplir, conforme a las disposiciones del presente Convenio, con las normas, normas transitorias y prácticas recomendadas establecidas en los anexos del presente Convenio. No obstante, no habrá ningún impedimento para que una Parte Contratante otorgue mayores facilidades que las previstas en este Convenio, y se recomienda a cada Parte Contratante que conceda las facilidades mencionadas tan ampliamente como le sea posible.

Artículo 3

Las disposiciones del presente Convenio no constituyen impedimento para la aplicación de la legislación nacional sobre prohibiciones o restricciones respecto a mercancías sujetas a control aduanero.

Estructura del Convenio

Artículo 4

1. El Convenio está compuesto por un Cuerpo, un Anexo General y Anexos Específicos.
2. El Anexo General y cada Anexo Específico del presente Convenio, en principio, se componen de Capítulos que subdividen a un anexo y que comprenden:
 - (a) definiciones; y
 - (b) normas algunas de las cuales son normas transitorias en el Anexo General.
3. Cada anexo específico contiene asimismo prácticas recomendadas.
4. Cada anexo se encuentra acompañado por directivas cuyos textos no son obligatorios para las Partes Contratantes.

Artículo 5

A los efectos del presente Convenio, cualquiera de los anexos específicos o de sus capítulos que se encuentren vigentes respecto de una Parte Contratante será considerado como parte integrante del Convenio y, en lo que respecta a esa Parte Contratante, se entenderá que toda referencia al Convenio incluye una referencia a tales anexos o capítulos.

CAPITULO III

GESTIÓN DEL CONVENIO

Comité de Gestión

Artículo 6

1. Se creará un Comité de Gestión a los efectos de examinar la implementación el presente Convenio, y de considerar toda propuesta de modificación o cualquier medida a tomar respecto al mismo, a fin de mantener la uniformidad de su interpretación y aplicación.
2. Las Partes Contratantes serán miembros del Comité de Gestión.
3. La Administración competente de cualquiera de las entidades habilitadas para convertirse en Parte Contratante del presente Convenio, según lo previsto en el artículo 8, o de cualquier miembro de la Organización Mundial del Comercio tendrá derecho a asistir a las sesiones del Comité de Gestión como observador. La condición y los derechos de tales observadores serán determinados por una Decisión del Consejo. Los derechos antes mencionados no pueden ser ejercidos antes de la entrada en vigor de la Decisión.
4. El Comité de Gestión puede invitar a los representantes de organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales a asistir a las sesiones del Comité de Gestión como observadores.
5. El Comité de Gestión:
 - a) recomendará a las Partes Contratantes
 - i. enmiendas al cuerpo del presente Convenio;
 - ii. enmiendas a su anexo general, a sus anexos específicos y sus capítulos y la incorporación de nuevos capítulos al anexo general; y
 - iii. la incorporación de nuevos anexos específicos y nuevos capítulos de los anexos específicos;
 - b) podrá decidir modificar las prácticas recomendadas o incorporar nuevas prácticas recomendadas a los anexos específicos o capítulos de éstos, de conformidad con el artículo 16;
 - c) analizará la implementación de las disposiciones del presente Convenio de conformidad con el párrafo 4 del artículo 13;
 - d) revisará y pondrá al día las directivas;

- e) tomará en consideración cualquier otra cuestión de interés para este Convenio que se le pueda plantear;
 - f) informará al Comité Técnico Permanente y al Consejo de sus decisiones.
- 6) Las Administraciones competentes de las Partes Contratante comunicarán al Secretario General del Consejo las propuestas mencionadas en los párrafos 5 (a), (b), (c) o (d) del presente artículo y las razones de las mismas, junto con toda solicitud para la inclusión de temas en el orden del día de las sesiones del Comité de Gestión. El Secretario General del Consejo elevará las propuestas a las administraciones competentes de las Partes Contratantes y a los observadores a los que se refieren los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo.
 - 7) El Comité de Gestión se reunirá por los menos una vez por año. Cada año elegirá a un Presidente y a un Vicepresidente. El Secretario General del Consejo hará circular la invitación y el proyecto de orden del día entre las administraciones competentes de las Partes Contratantes y entre los observadores a los que se refiere los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, por los menos seis semanas antes que el Comité de Gestión se reúna.
 - 8) Cuando no sea posible alcanzar una resolución por consenso, los asuntos ante el Comité de Gestión serán resueltos por votación entre las Partes Contratantes presentes. Las propuestas a las que se refieren los párrafos 5(a), (b) o (c) del presente artículo serán resueltas por una mayoría de dos tercios de los votos emitidos. Todos los demás asuntos serán resueltos por el Comité de Gestión por mayoría de los votos emitidos.
 - 9) En las circunstancias en que el párrafo 5 del artículo 8 del presente Convenio sea aplicable, las uniones aduaneras o económicas que sean Partes Contratantes, en la votación, tendrán únicamente un número de votos igual al total de votos asignados a sus Miembros que sean Partes Contratantes.
 - 10) Previo a la clausura de la sesión, el Comité de Gestión aprobará un informe que se transmitirá al Consejo, a las Partes Contratantes y a los observadores mencionados en los Párrafos 2, 3 y 4.
 - 11) En caso de ausencia de disposiciones pertinentes en el presente Artículo, se aplicará el Reglamento de Procedimientos del Comité Técnico Permanente, excepto que el Comité de Gestión adopte otra resolución.

Artículo 7

A los efectos de la votación en el Comité de Gestión, se votará cada anexo específico y cada uno de sus capítulos por separado.

- a) Cada Parte Contratante tendrá derecho a votar sobre cuestiones relativas a la interpretación, aplicación o modificación del cuerpo y el Anexo General del Convenio.

- b) En las cuestiones relativas a un anexo específico o a un capítulo de un anexo específico que ya estén en vigor, solamente tendrán derecho a votar las Partes Contratantes que hayan aceptado dicho anexo específico o capítulo de éste.
- c) Todas las Partes Contratantes tendrán derecho a votar sobre los proyectos de nuevos anexos específicos o de nuevos capítulos de un anexo específico.

CAPITULO IV

PARTE CONTRATANTE

Ratificación del Convenio

Artículo 8

1. Todo Miembro del Consejo y todo Miembro de la Organización de las Naciones Unidas o de sus organismos especializados podrá convertirse en Parte Contratante del presente Convenio:
 - (a) suscribiendo el mismo sin reserva de ratificación;
 - (b) presentando un instrumento de ratificación luego de suscribir el mismo sujeto a ratificación; o
 - (c) adhiriéndose al mismo.
2. El presente Convenio se encontrará abierto para la suscripción de los Miembros a los que se refiere el párrafo 1 del presente Artículo, hasta el 30 de junio de 1974, en la sede del Consejo en Bruselas. A partir de esta fecha, los Miembros mencionados podrán adherir al mismo.
3. En el momento de firmar, ratificar o adherir al presente Convenio, cada Parte Contratante especificará qué anexo específico o qué capítulo(s) del mismo aceptan, en el caso que así lo decidieran. Posteriormente podrán notificar al depositario que aceptan uno o más anexos específicos o capítulos de los mismos.
4. Las partes contratantes que acepten cualquier anexo específico nuevo o cualquier capítulo nuevo de un anexo específico notificarán al depositario conforme el párrafo 3 del presente artículo.
5. a) Toda unión aduanera o económica, conforme a los párrafos 1, 2 y 3 del presente artículo, podrá convertirse en Parte Contratante del presente Convenio. La mencionada Unión aduanera o económica informará al depositario de su competencia respecto de los asuntos cubiertos por el presente Convenio. Tales Uniones aduaneras o económicas informarán también al depositario de cualquier modificación sustancial en el ámbito de sus competencias.

- b) Una Unión aduanera o económica que sea Parte Contratante del presente Convenio, con respecto a los asuntos que se encuentren dentro de su competencia, ejercerá en su propia representación, los derechos y cumplir con las obligaciones que el presente Convenio confiere a los miembros de esa Unión que sean Partes Contratantes del mismo. En el caso mencionado, el miembro de esa Unión no estará habilitado para ejercer estos derechos individualmente, incluyendo el derecho a voto.

Artículo 9

1. Toda Parte Contratante que ratifique el presente Convenio o que adhiera al mismo quedará obligada por toda enmienda efectuada al presente Convenio, incluidas las del Anexo General, que hubieran entrado en vigencia a la fecha de presentación de su instrumento de ratificación o de adhesión.
2. Toda Parte Contratante que acepte un anexo específico o capítulo del mismo quedará obligada por toda enmienda efectuada a las normas contenidas en el mencionado anexo específico o capítulo que haya entrado en vigencia a la fecha en que notificara su aceptación al depositario. Toda Parte Contratante que acepte un anexo específico o capítulo del mismo quedará obligada por toda enmienda efectuada a las prácticas recomendadas contenidas en el mencionado anexo específico o capítulo, que hubieran entrado en vigencia a la fecha en que se notifique su aceptación ante el depositario, excepto que presentara reservas contra una o más de las mencionadas prácticas recomendadas conforme al Artículo 12 del presente Convenio.

Aplicación del Convenio

Artículo 10

1. Toda Parte Contratante podrá, al momento de suscribir el presente Convenio sin reservas de ratificación o con la presentación de su instrumento de ratificación o de adhesión, o en cualquier momento luego de los mismos, declarar mediante una notificación cursada al depositario, que el presente Convenio se extenderá a todos o a algunos de los territorios de cuyas relaciones internacionales es responsable. La notificación mencionada tendrá vigencia tres meses luego de la fecha de recepción de la misma por parte del depositario. No obstante, el presente Convenio no se aplicará a los territorios mencionados en la notificación antes que el mismo haya entrado en vigencia para la Parte Contratante interesada.
2. Toda Parte Contratante que hubiera realizado una notificación conforme al párrafo 1 del presente Artículo, informando que el presente Convenio se extendía a un territorio de cuyas relaciones internacionales sea responsable, podrá notificar al depositario, conforme a las condiciones establecidas en el Artículo 19 del presente Convenio, que el territorio mencionado cesará de aplicar el presente Convenio.

Artículo 11

A los efectos de la aplicación del presente Convenio, toda Unión aduanera o económica que sea Parte Contratante del mismo notificará al Secretario General del Consejo acerca de los territorios que conforman la Unión aduanera o económica, los cuales serán considerados como un solo territorio.

Aceptación de las Disposiciones y reservas

Artículo 12

1. Todas las Partes Contratantes se encuentran por el presente sujetas al Anexo General.
2. Una Parte Contratante puede aceptar uno o más anexos específicos, o uno o más capítulos de los mismos. Cada Parte Contratante que acepte un anexo específico o sus capítulo(s), quedará obligada por todas las normas establecidas en los mismos. Una Parte Contratante que acepte un Anexo Específico o su(s) Capítulo(s) se encontrará sujeta a todas las Prácticas Recomendadas de los mismos excepto que al momento de aceptar o en cualquier otro momento luego de la aceptación, dicha Parte notifique al depositario de las prácticas recomendadas respecto de las cuales formula sus reservas, señalando las diferencias existentes entre las disposiciones de su legislación nacional y las de las prácticas recomendadas en cuestión. Toda Parte Contratante que hubiera realizado reservas podrá retirarlas, total o parcialmente, en cualquier momento cursando una notificación al depositario indicando la fecha en que dicho retiro tendrá vigencia.
3. Toda Parte Contratante que se encuentre sujeta por un Anexo Específico o su(s) Capítulo(s) revisará la posibilidad de retirar las reservas que hubiera formulado a las Prácticas Recomendadas conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 anterior, y notificará al Secretario General del Consejo los resultados de la revisión mencionada al término de cada período de tres años que comenzará luego que el presente Convenio haya entrado en vigencia para la Parte Contratante, especificando las disposiciones de su legislación nacional que, en su opinión, se oponen al retiro de las reservas.

Implementación de las disposiciones

Artículo 13

1. Cada Parte Contratante deberá implementar las normas del Anexo General y de los anexos específicos y su(s) capítulo(s) que haya aceptado dentro de un plazo de 36 meses luego que el (los) anexo(s) o capítulo(s) mencionados hayan entrado en vigencia para la Parte Contratante mencionada.
2. Cada Parte Contratante implementará las normas transitorias establecidas en el Anexo General dentro de un plazo de 60 meses a partir de la fecha en que el Anexo General haya entrado en vigencia para la mencionada Parte Contratante.

3. Cada Parte Contratante deberá implementar las prácticas recomendadas del anexo(s) específico(s) o del capítulo(s) que hubiera aceptado dentro de un plazo de 36 meses luego que el anexo(s) específico(s) o capítulo(s) mencionado haya entrado en vigencia para la mencionada Parte Contratante, a menos que se hubieran formulado reservas respecto de una o más de las Prácticas Recomendadas mencionadas.
4. (a) Cuando los plazos previstos para la aplicación de las disposiciones del Anexo General por parte de las Partes Contratantes conforme a los párrafos 1 o 2 del presente Artículo, fueran en la práctica insuficientes, las mismas podrán solicitar al Comité de Gestión, antes que finalicen los plazos a los que se refieren los párrafos 1 o 2 del presente Artículo, una prórroga de los mismos. Al formular la solicitud, la Parte Contratante indicará las disposiciones del Anexo General con respecto a las cuales se solicita tal prórroga y los motivos para la misma.
- (b) En circunstancias excepcionales, el Comité de Gestión accederá a las mencionadas solicitudes de prórroga. Toda decisión del Comité de Gestión accediendo a dicha prórroga deberá especificar las circunstancias excepcionales que justifiquen tal decisión y la prórroga no será en ningún caso mayor a un año. Luego que expire el período de prórroga, la Parte Contratante notificará al depositario la implementación de las disposiciones respecto de las cuales se concedió la prórroga.

Solución de Disputas

Artículo 14

1. Toda discrepancia entre dos o más Partes Contratantes con respecto a la interpretación o a la aplicación del presente Convenio será en lo posible resuelta por vía de negociaciones directas entre ellas.
2. Toda discrepancia que no sea resuelta por vía de negociaciones directas será sometida por las Partes Contratantes en desacuerdo a consideración del Comité de Gestión, el cual examinará la discrepancia y formulará recomendaciones a efectos de su solución.
3. Las Partes Contratantes en desacuerdo podrán convenir por adelantado aceptar las recomendaciones del Comité de Gestión como obligatorias.

Enmiendas al Convenio

Artículo 15

1. El texto de toda enmienda que el Comité de Gestión recomiende a las Partes Contratantes conforme al Artículo 6, párrafo 5(a)(i) y (ii) será comunicado por la Secretaría General del Consejo a todas las Partes Contratantes y a aquellos Miembros del Consejo que no sean Partes Contratantes.

2. Las enmiendas al Cuerpo del Convenio entrarán en vigencia respecto de todas las Partes Contratantes doce meses después de la entrega al depositario de los instrumentos de aceptación por parte de las Partes Contratantes que se encontraban presentes en la sesión del Comité de Gestión durante la cual se recomendaron las enmiendas, en caso que no se hubiera notificado al depositario ninguna objeción por parte de una Parte Contratante dentro de un período de doce meses siguientes a la fecha de comunicación de tales enmiendas.
3. Toda recomendación de enmienda al Anexo General o a los Anexos Específicos o su(s) Capítulos se considerará aceptada seis meses después de la fecha de su comunicación a las Partes Contratantes, salvo que:
 - (a) Hubiera una objeción por parte de una Parte Contratante o, en el caso de un Anexo Específico o Capítulo, por una Parte Contratante que hubiera aceptado el Anexo Específico o Capítulo mencionado.
 - (b) Una Parte Contratante notificara a la Secretaría General del Consejo que, no obstante su intención de aceptar la recomendación de enmienda, aún no se han cumplido las condiciones necesarias para tal aceptación.
4. Si una Parte Contratante envía una comunicación a la Secretaría General del Consejo conforme se dispone en el párrafo 3(b) del presente Artículo, podrá, en la medida en que no haya notificado a la Secretaría General del Consejo su aceptación a la recomendación de enmienda, presentar una objeción a dicha enmienda dentro de un período de dieciocho meses siguientes a la expiración del período de seis meses referido en el párrafo 3 del presente Artículo.
5. En el caso que se hubiera notificado una objeción a la recomendación de enmienda de conformidad con las disposiciones del párrafo 3(a) ó 4 del presente Artículo, se considerará que la modificación no ha sido aceptada y no tendrá efecto alguno.
6. Si una Parte Contratante hubiera enviado una comunicación de conformidad con el párrafo 3(b) del presente Artículo, la modificación se considerará aceptada en cualquiera de las fechas siguientes que ocurra primero:
 - (a) La fecha en la cual todas las Partes Contratantes que enviaron las mencionadas comunicaciones hayan notificado a la Secretaría General del Consejo su aceptación de la recomendación de enmienda, disponiéndose, sin embargo, que si todas las aceptaciones fueron notificadas antes de la expiración del período de seis meses referido en el párrafo 3 del presente Artículo, esa fecha será considerada como la fecha de expiración del mencionado período de seis meses.
 - (b) La fecha de expiración del período de dieciocho meses mencionado en el párrafo 4 del presente Artículo.
7. Toda modificación al Anexo General o a los Anexos Específicos o sus Capítulos que se considere efectivamente aceptada, entrará en vigencia seis meses después de la fecha en que se consideró aceptada o, en caso se especificara un período diferente en la recomendación de enmienda, en la fecha de expiración de dicho período luego de la fecha en que la modificación se consideró aceptada.

8. La Secretaría General del Consejo notificará lo antes posible a las Partes Contratantes del presente Convenio cualquier objeción a la recomendación de enmienda que se formule de conformidad con el párrafo 3(a) del presente Artículo, y cualquier comunicación que se reciba de conformidad con el párrafo 3(b) del mismo Artículo. Posteriormente, el Secretario General del Consejo informará a las Partes Contratantes si la(s) Parte(s) Contratante(s) que envió la comunicación mencionada hubiera(n) formulado alguna objeción a la recomendación de enmienda o si la hubiera(n) aceptado.

Artículo 16

1. No obstante el procedimiento de modificación estipulado en el Artículo 15 del presente Convenio, el Comité de Gestión de conformidad con el Artículo 6 podrá decidir la modificación de cualquier Práctica Recomendada o la incorporación de nuevas Prácticas Recomendadas a un Anexo Específico o su Capítulo. La Secretaría General del Consejo invitará a cada Parte Contratante a participar en las deliberaciones del Comité de Gestión. El texto de la modificación mencionada o la nueva Práctica Recomendada que se decida será comunicado por la Secretaría General del Consejo a las Partes Contratantes y a aquellos Miembros del Consejo que no sean Partes Contratantes del presente Convenio.
2. Toda modificación o incorporación de nuevas Prácticas Recomendadas que se decida conforme al párrafo 1 del presente Artículo, entrará en vigencia seis meses después de su comunicación por parte de la Secretaría General del Consejo. Se considerará que cada Parte Contratante que hubiera aceptado un Anexo Específico o un Capítulo del mismo que constituya el objeto de las modificaciones o de la incorporación de nuevas Prácticas Recomendadas mencionadas, ha aceptado las mismas excepto que presente una reserva de conformidad con el procedimiento del Artículo 12 del presente Convenio.

Duración de la adhesión

Artículo 17

1. El presente Convenio es de duración ilimitada. No obstante, toda Parte Contratante podrá denunciarlo en cualquier momento luego que entre en vigencia conforme al Artículo 18 del presente Convenio.
2. La denuncia se notificará mediante un instrumento escrito, presentado ante el depositario.
3. La denuncia tendrá efectos seis meses luego que el depositario reciba el instrumento de denuncia.
4. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del presente Artículo serán también aplicables a los anexos específicos o a sus capítulos de los cuales una Parte Contratante podrá retirar su aceptación en cualquier momento después de la fecha en entrada en vigencia.

5. Toda Parte Contratante que retire su aceptación del Anexo General se interpretará como una denuncia del Convenio. En este caso, se aplicará también las disposiciones de los párrafos 2 y 3.

CAPÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Entrada en Vigencia del Convenio

Artículo 18

1. El presente Convenio entrará en vigencia tres meses luego que cinco de las entidades a las que se refieren los párrafos 1 y 5 del Artículo 11 anteriormente mencionado, hayan suscrito el Convenio sin reserva de ratificación o hayan depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.
2. El presente Convenio entrará en vigencia para las Partes Contratantes tres meses luego de haberse convertido en Parte Contratante de conformidad con las disposiciones del Artículo 8.
3. Todo anexo específico del presente Convenio o capítulo del mismo, entrará en vigencia tres meses luego del momento en que cinco Partes Contratantes hayan aceptado el anexo específico mencionado o el capítulo mencionado.
4. Luego que un anexo específico o un capítulo del mismo hayan entrado en vigencia conforme al párrafo 3 del presente Artículo, ese anexo específico o un capítulo del mismo entrará en vigencia para toda Parte Contratante, luego de tres meses de haber notificado su aceptación. No obstante, ningún anexo específico o capítulo del mismo entrarán en vigencia para una Parte Contratante antes que el presente Convenio haya entrado en vigencia para la mencionada Parte Contratante.

Artículo 19

1. El presente Convenio, todas las firmas con o sin reserva de ratificación y todos los instrumentos de ratificación o de adhesión serán presentados ante el Secretario General del Consejo.
2. El depositario deberá:
 - (a) recibir y mantener en custodia los textos originales del presente Convenio;
 - (b) preparar copias certificadas de los textos originales del presente Convenio y transmitir las a las Partes Contratantes y aquellos Miembros del Consejo que no sean Partes Contratantes y al Secretario General de Organización de las Naciones Unidas.

- (c) recibir todas las subscripciones con o sin reserva de ratificación, ratificaciones o adhesiones al presente Convenio y recibir y mantener en custodia todo instrumento, notificación y comunicación que se relacione con el mismo;
 - (d) examinar si la subscripción o todo instrumento, notificación o comunicación relacionados con el presente Convenio se encuentra emitido en la forma correspondiente y autorizada, y si fuera necesario, someter el asunto a consideración de la Parte Contratante pertinente;
 - (e) notificar a las Partes Contratantes del presente Convenio, a los Miembros del Consejo que no sean Partes Contratantes del presente y al Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas respecto a:
 - firmas, ratificaciones, adhesiones y aceptaciones de los anexos y de los capítulos conforme al Artículo 8 del presente Convenio;
 - nuevos capítulos del Anexo General y nuevos anexos específicos o capítulos de los mismos que el Comité de Gestión decida recomendar a efectos de ser incorporados al presente Convenio;
 - la fecha de la entrada en vigencia del presente Convenio, del Anexo General y de cada anexo específico o capítulo del mismo conforme al Artículo 18 del presente Convenio;
 - notificaciones recibidas conforme a los Artículos 8, 10, 11, 12 y 13 del presente Convenio;
 - retiros de aceptaciones de Anexos/Capítulos por parte de las Partes Contratantes
 - denuncias recibidas conforme al Artículo 17 del presente Convenio; y
 - las enmiendas aceptadas conforme al Artículo 15 del presente Convenio y la fecha de su entrada en vigencia.
3. En caso de discrepancia entre una Parte Contratante y el depositario respecto a la ejecución de las funciones de este último, el depositario o la Parte Contratante mencionada someterán el tema a consideración de las otras Partes Contratantes y de los signatarios o, cuando corresponda, del Comité de Gestión o del Consejo.

Inscripción y Textos Auténticos

Artículo 20

Conforme al Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, el presente Convenio será inscrito en la Secretaría de las Naciones Unidas a solicitud del Secretario General del Consejo

En testimonio de lo cual, los signatarios, debidamente autorizados a estampar sus firmas, han suscrito el presente Convenio.

El presente Convenio ha sido celebrado en Kyoto, el día dieciocho de mayo de mil novecientos setenta y tres, en los idiomas Inglés y Francés, siendo ambos textos igualmente auténticos, en un solo ejemplar que será depositado ante el Secretario General del Consejo, quien enviará copias certificadas a todas las entidades a las que se refiere el párrafo 1 del Artículo 8 del presente Convenio.

x

x

x

**PROTOCOLO DE ENMIENDA DEL CONVENIO
INTERNACIONAL PARA LA SIMPLIFICACION Y
ARMONIZACIÓN DE
LOS REGIMENES ADUANEROS**

(Celebrado en Bruselas el 26 de junio de 1999)

Las Partes Contratantes del Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (celebrado en Kyoto el 18 de Mayo de 1973 y que entró en vigencia el 25 de setiembre de 1974) de aquí en adelante llamado "el Convenio", establecido bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera, de aquí en adelante "el Consejo",

CONSIDERANDO que a los efectos de alcanzar los siguientes objetivos:

- eliminar divergencias entre los regímenes y prácticas aduaneros de las Partes Contratantes que pudieran dificultar el comercio internacional u otros intercambios internacionales;
- responder a las necesidades del comercio internacional y de la Aduana a efectos de facilitar, simplificar y armonizar las prácticas y los regímenes aduaneros;
- asegurar las normas adecuadas de control aduanero; y
- permitir que la Aduana responda a los grandes cambios ocurridos en métodos y técnicas comerciales y administrativas

el Convenio debe ser enmendado,

CONSIDERANDO asimismo que el Convenio enmendado:

- deberá asegurar que los principios fundamentales de la simplificación y armonización mencionadas sean obligatorios para las Partes Contratantes del Convenio enmendado;
- deberá proporcionar a la Aduana procesos eficaces apoyados por métodos de control efectivos y apropiados; y
- permitirá alcanzar un alto grado de simplificación y armonización de las prácticas y los regímenes aduaneros, el cual es un objetivo fundamental del Consejo, y de este modo contribuirá significativamente a facilitar el comercio internacional,

Han acordado lo siguiente:

ARTICULO 1

El Preámbulo y los Artículos del Convenio serán enmendados del modo establecido en el Apéndice I adjunto al presente.

ARTICULO 2

Los Anexos del Convenio serán sustituidos por el Anexo General que figura en el Apéndice II y por los Anexos Específicos que figuran en el Apéndice III adjuntos al presente

ARTICULO 3

1. Toda Parte Contratante del Convenio podrá expresar su consentimiento respecto a las obligaciones del presente Protocolo, incluyendo los Apéndices I y II, mediante:
 - (a) firma sin reserva de ratificación;
 - (b) presentación de un instrumento de ratificación luego de suscribir el Convenio sujeto a ratificación; o
 - (c) adhiriéndose al mismo.
2. El presente Protocolo se encontrará abierto hasta el 30 de junio de 2000 en la sede del Consejo en Bruselas para la suscripción de las Partes Contratantes del Convenio. A partir de ese momento se encontrará abierto para su adhesión.
3. El presente Protocolo, incluyendo los Apéndices I y II, entrará en vigencia tres meses luego que cuarenta Partes Contratantes lo hubieran suscrito sin reserva de ratificación o que hubieran presentado su instrumento de ratificación o de adhesión.
4. Luego que cuarenta Partes Contratantes hubieran expresado su consentimiento con respecto a las obligaciones del presente Protocolo conforme al párrafo 1, una Parte Contratante del Convenio aceptará las enmiendas del Convenio solamente si se convierte en parte del presente Protocolo. Con respecto a la Parte Contratante mencionada, el presente Protocolo entrará en vigencia tres meses luego que la Parte lo hubiera suscrito sin reserva de ratificación o que hubiera presentado un instrumento de ratificación o de adhesión.

ARTICULO 4

Toda Parte Contratante del Convenio cuando exprese su consentimiento con respecto a las obligaciones del presente Protocolo, podrá aceptar cualquiera de los Anexos Específicos o Capítulos de los mismos contenidos en el Apéndice III adjunto al presente y notificará al Secretario General del Consejo sobre la aceptación mencionada y sobre las Prácticas Recomendadas respecto de las cuales presenta sus reservas.

ARTICULO 5

Luego que el presente Protocolo entre en vigencia, el Secretario General del Consejo no aceptará ningún instrumento de ratificación o de adhesión al Convenio

ARTICULO 6

Con respecto a las relaciones entre las Partes del presente, este Protocolo y sus Apéndices sustituirán al Convenio.

ARTICULO 7

El Secretario General del Consejo será el depositario del presente Protocolo y llevará a cabo las funciones del modo establecido en el Artículo 19 del Apéndice I de este Protocolo.

ARTICULO 8

El presente Protocolo se encontrará abierto para la suscripción por parte de las Partes Contratantes del Convenio en la sede del Consejo en Bruselas, a partir del 26 de junio de 1999.

ARTICULO 9

Conforme al Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, el presente Protocolo y sus Apéndices serán inscritos en la Secretaría de las Naciones unidas a solicitud del Secretario General del Consejo.

En fe de lo cual, los abajo firmantes, debidamente autorizados, han suscrito el presente Protocolo.

Celebrado en Bruselas, hoy veintiséis de junio de mil novecientos noventa y nueve, en inglés y en francés, siendo ambos textos igualmente auténticos en un solo original que será depositado ante el Secretario General del Consejo quien transmitirá copias certificadas a todas las entidades a las que se refiere el párrafo 1 del Artículo 8 del Apéndice I del presente Protocolo.

X

X X

Aduanas de la República Mexicana y sus puntos de servicio



México: Balanza de Pagos, 1990-2006
(millones de dólares)

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Exportación de mercancías*	40,710.9	42,687.5	46,195.6	51,886.0	60,882.2	79,541.6	95,999.7	110,431.5	117,539.3	136,361.8	166,120.7	158,779.7	161,046.0	164,766.4	187,998.6	214,233.0	250,292.4
Petroleras	10,103.7	8,166.4	8,306.6	7,690.6	7,630.3	8,682.9	11,839.8	11,477.6	7,306.9	9,970.2	16,134.8	13,199.4	14,829.8	18,602.4	23,666.6	31,890.7	39,124.0
Petróleo Crudo	8,920.7	7,264.8	7,419.5	6,485.3	6,624.1	7,419.6	10,705.3	10,333.8	6,447.7	8,829.5	14,552.9	11,927.7	13,392.2	16,676.3	21,257.8	28,329.5	34,809.2
Otros	1,183.0	901.6	887.1	1,205.2	1,006.2	1,263.3	1,134.5	1,143.8	859.3	1,140.6	1,581.9	1,271.7	1,437.6	1,926.1	2,408.8	3,561.2	4,314.8
No Petroleras	30,607.3	34,521.1	37,889.0	44,195.4	53,251.9	70,858.7	84,159.9	98,953.9	110,232.4	126,391.7	149,986.0	145,580.3	146,216.2	146,164.1	164,332.0	182,342.2	211,168.4
Agropecuarias	2,162.4	2,372.5	2,112.4	2,813.9	3,058.6	4,581.3	4,129.6	4,448.8	4,335.7	4,456.0	4,765.5	4,446.3	4,214.5	5,035.6	5,683.9	6,008.3	6,986.3
Extractivas	616.9	546.8	356.2	307.9	372.7	488.3	420.8	450.2	447.5	421.1	495.8	385.5	367.1	496.3	900.8	1,167.7	1,316.8
Manufacturas	27,827.9	31,601.8	35,420.5	41,073.6	49,820.6	65,789.1	79,609.5	94,055.0	105,449.2	121,514.5	144,724.7	140,748.5	141,634.5	140,632.1	157,747.3	175,166.2	202,865.3
Maquiladoras	13,872.5	15,833.1	18,680.1	21,853.0	26,269.2	31,103.3	36,920.3	45,165.4	53,083.1	63,853.6	79,467.4	76,880.9	78,098.1	77,467.1	86,951.7	97,401.4	111,882.5
Resto	13,955.4	15,768.8	16,740.4	19,220.5	23,551.3	34,685.8	42,689.2	48,889.5	52,366.1	57,661.0	65,257.3	63,867.6	63,536.4	63,165.0	70,795.6	77,764.8	90,982.8
Importación de mercancías*	41,593.3	49,966.6	62,129.4	65,366.5	79,345.9	72,453.1	89,468.8	109,807.8	125,373.1	141,974.8	174,457.8	168,396.5	168,678.9	170,545.8	196,809.6	221,819.5	256,130.4
Bienes de consumo	5,098.6	5,834.3	7,744.1	7,842.4	9,510.4	5,334.7	6,656.8	9,090.3	11,108.5	12,175.0	16,690.5	19,752.0	21,178.4	21,509.0	25,409.0	31,512.9	36,971.8
Bienes intermedios	29,705.1	35,544.7	42,829.6	46,568.1	56,513.7	58,421.1	71,889.6	85,639.2	96,935.2	109,269.6	133,637.3	126,148.8	126,508.1	128,831.5	148,803.7	164,091.1	188,633.7
Maquiladoras	10,321.4	11,782.4	13,936.7	16,443.0	20,466.2	26,178.8	30,504.7	36,332.2	42,556.7	50,409.3	61,708.8	57,598.5	59,296.0	59,057.2	67,742.2	75,678.9	87,503.3
Resto	19,383.8	23,762.3	28,892.8	30,125.2	36,047.6	32,242.3	41,384.9	49,306.9	54,378.5	58,860.3	71,928.5	68,550.2	67,212.0	69,774.3	81,061.5	88,412.3	101,130.4
Bienes de capital	6,789.6	8,587.5	11,555.7	10,956.1	13,321.7	8,697.3	10,922.4	15,078.7	17,329.4	20,530.1	24,129.9	22,495.7	20,992.5	20,205.3	22,597.0	26,215.5	30,524.9
Saldo de la Balanza de Servicios	-10,547.0	-10,358.9	-11,891.1	-13,559.0	-14,980.1	-12,625.1	-13,569.6	-13,536.0	-14,171.3	-14,628.9	-17,340.3	-17,403.9	-16,744.4	-16,930.0	-14,922.3	-17,795.0	-19,089.5

NOTA: Los niveles agregados pueden no coincidir con la suma de sus componentes debido al redondeo.

(-) El signo negativo significa egreso de divisas.

*) (FOB): Incluye maquiladoras.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Honorable Cámara de Diputados con base a datos del Banco de México. Última actualización 2 de marzo de 2007.

Glosario de Términos Aduaneros

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

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

Alijo El aligeramiento de una embarcación de todo o parte de su carga.

Arancel Es el impuesto sobre los bienes importados. Relacionado con la lista de gravámenes.

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

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

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

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

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

Balanza de pagos Se denomina así al sumario de transacciones económicas de un país con el resto del mundo durante un lapso de tiempo determinado.

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

Bienes de una parte Son los productos nacionales como se definen en el GATT y aquellos que las partes convengan en un tratado de libre comercio.

Bien no originario Es aquel bien que no califica como originario, de conformidad con las reglas correspondientes.

Bien originario Significa que cumple con las reglas de origen establecidas en el capítulo correspondiente de un tratado de libre comercio.

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

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

Comprador final Es la última persona que, en territorio de la parte importadora, adquiere los bienes en la misma forma en que serán importados. Este comprador podría no ser necesariamente el usuario final del bien.

Contribuciones Son los créditos fiscales, impuestos, derechos y otras obligaciones que se pagan por la exportación e importación de productos y servicios.

Contribuyente Persona física o moral sujeto de impuestos por la actividad que realiza, con la finalidad de contribuir al gasto público.

Costo neto Se refiere a todos los costos menos los de promoción de ventas, comercialización y de servicio posterior a la venta, regalías, embarque y empaque, así como de los costos financieros.

Cuotas compensatorias Son los derechos aplicables a ciertos productos originarios de determinado o determinados países para compensar el monto de la subvención concedida a la exportación de estos productos / 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 las mercancías / Son los derechos antidumping y cuotas o derechos compensatorios, según la legislación de cada parte del tratado.

Cupos de importación o exportación Capacidad permitida tanto al régimen de importación como de exportación en cuanto a cantidad y tiempo.

Declaración Es la obligación que tienen los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales de manifestar a las autoridades aduanales las mercancías objeto de comercio exterior.

Despacho aduanero Conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada y salida de mercancías del territorio nacional.

Dictamen anticipado o resolución Se refiere a la resolución favorable al particular que emite la autoridad aduanera a petición del importador, productor o exportador, previamente a la importación, certificando que la determinación de valor de una mercancía o de su origen por cambio de clasificación arancelaria o valor de contenido regional o mercado de país de origen son correctos, en términos del tratado aplicable y sus reglamentaciones uniformes.

Empresa Cualquier entidad constituida u organizada conforme al derecho aplicable, tenga o no fines de lucro, sea de propiedad privada o gubernamental, incluidas todas las sociedades, fundaciones, compañías, sucursales, fideicomisos, participaciones, empresas de propietario único, coinversiones u otras asociaciones.

Embargo precautorio Retención de mercancías por no acatarse a lo establecido en la Ley Aduanera.

Estiba El acomodo de bienes o mercancías.

Fracción arancelaria Es la descripción numérica o desglose de un código de clasificación que otorga el Sistema Armonizado.

Franja fronteriza Es el territorio comprendido entre la línea divisoria internacional y la línea paralela ubicada a una distancia de veinte kilómetros hacia el interior del país.

Franquicia Libertad y exención que se concede a una persona para no pagar derechos e impuestos por las mercancías que introduce o extrae del país.

Gastos de corretaje Retribuciones pagadas a un tercero por los servicios prestados como intermediario en la operación de compraventa de las mercancías objeto de la operación.

Impuestos Son las contribuciones establecidas en las leyes que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de aportaciones, contribuciones y derechos.

Impuestos al comercio exterior Son los gravámenes que se tienen que cubrir de acuerdo con las tarifas que establecen las leyes por las operaciones de internación y externación en el territorio nacional de bienes y servicios.
Infracción. Es el hecho de violación por fallar en el cumplimiento de la ley o de no hacer lo que la ley indica.

Industria de Autopartes Las empresas con programas de maquila o PITEX que enajenen partes y componentes que incorporen insumos importados temporalmente bajo dichos programas a las empresas de la industria automotriz terminal o manufactureras de vehículos de autotransporte para ser integrados a sus procesos de ensamble y fabricación de vehículos.

LAB Significa libre a bordo, independientemente del medio en que se transporte, desde el punto de embarque directo del vendedor al comprador.

Ley Norma jurídica obligatoria y general dictada por un órgano legítimo para poder regular la conducta de los hombres o para establecer otros órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

Maquiladoras Las personas morales que cuenten con programas autorizados por la SE, en los términos del "Decreto para el fomento y operación de la industria maquiladora de exportación", publicado en el DOF el 1 de junio de 1998, reformado mediante Decretos publicados en el mismo órgano informativo el 13 de noviembre de 1998, el 30 de octubre de 2000, el 31 de diciembre de 2000, el 12 de mayo de 2003 y el 13 de octubre de 2003 y sus posteriores modificaciones.

Mercado común Significa un grado de integración económica tal entre países y territorios en el que se eliminan todas las barreras arancelarias y comerciales entre los países miembros y que permite el libre movimiento de personas y capitales a lo largo del territorio nacional de los países miembros.

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

efectos y cualesquiera otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.

Merma Son consideradas como aquellas que se consumen durante el proceso de producción o bien se pierden por desperdicio y no es posible comprobar.

Normas oficiales mexicanas (NOM) Es una regulación técnica de observancia obligatoria, expedida por las dependencias competentes, con una multiplicidad de finalidades, cuyo contenido debe reunir ciertos requisitos y seguir el procedimiento legal.

Parte Significa todo estado respecto del cual haya entrado en vigor un tratado de libre comercio.

Partida Significa clasificación arancelaria de cuatro dígitos.

Patente Documento expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el ejercicio de las actividades relacionadas con la importación y exportación de mercancías.

Pedimento El pedimento es un documento fiscal elaborado en un formato aprobado por la SHCP, dicho formato es dinámico, conformado por bloques en los cuales los importadores, exportadores y agente o apoderado aduanal, deberán únicamente imprimir los bloques correspondientes a la información que deba ser declarada como: la cantidad y tipo de mercancía, los datos que permitan la identificación de la mercancía, el origen, valor y base gravable, además el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, la aduana o sección aduanera de ingreso y la de despacho, el tipo de operación, el régimen aduanero, entre otros datos y documentos que deben de anexarse al citado pedimento.

Este formato es presentado ante la aduana por conducto de agente o apoderado aduanal quienes actúan como consignatarios o mandatarios de los importadores y exportadores y es un documento aduanero de suma importancia en materia de comercio exterior, con el que se ampara la legal estancia y tenencia de las mercancías de procedencia extranjera en el país.

Pedimento consolidado Documento de solicitud oficial que ampara diversas operaciones de un solo exportador.

PITEX

Programas de Importación Temporal para Servicios Integrales de Exportación. Las personas morales que cuenten con programas autorizados por la SE, en los términos del "Decreto que establece programas de importación temporal para producir artículos de exportación", publicado en el DOF el 3 de mayo de 1990, reformado mediante Decretos publicados en el citado órgano informativo el 11 de mayo de 1995, el 13 de noviembre de 1998, el 30 de octubre de 2000, el 31 de diciembre de 2000, el 12 de mayo de 2003 y el 13 de octubre de 2003 y sus posteriores modificaciones.

Precios estimados.

Valor presuntivo que se fija a un determinado producto (prohibidos según la regla 7 del GATT) sólo para efectos de determinar el valor en aduana.

Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA) Es el conjunto de actos previstos en la Ley Aduanera, ligados en forma sucesiva, con la finalidad de determinar las contribuciones omitidas y en su caso, imponer las sanciones que correspondan en materia de comercio exterior, respetando al particular su derecho de audiencia al considerarse las probanzas y argumentaciones que pretendan justificar la legalidad de sus actos.

PRONEX

Programa de proveedores nacionales de exportación. Con objeto de permitir al proveedor nacional de la industria manufacturera de exportación, las mismas condiciones de competencia que al proveedor en el extranjero.

PROSEC

Programas de Promoción Sectorial. Establecido para productores que abastecen tanto el mercado externo como interno, con objeto de reducir el impacto de la entrada en vigor del artículo 303 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte)

Recintos fiscales Son aquellos lugares donde se encuentran las mercancías de comercio exterior controladas directamente por las autoridades aduaneras y en donde se da el manejo, almacenaje y custodia de dichas mercancías por las autoridades.

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

Región fronteriza Es el territorio que determine el Ejecutivo Federal, en cualquier parte del país, incluyendo la franja fronteriza.

Regla de origen Es el criterio general o específico pactado expresamente en un tratado de libre comercio para definir cuándo un bien deberá considerarse como no originario y cuándo un bien podrá calificar como originario.

Reglamento Conjunto de normas que rigen un determinado acto, conducta o actividad.

Reglamentaciones uniformes Son las normas jurídicas que, a la fecha de entrada en vigor de los tratados, establecen y ejecutan las partes, mediante sus respectivas leyes y reglamentaciones, referentes a la aplicación, interpretación y administración de los asuntos que convengan a las partes.

Restricciones no arancelarias Acto administrativo por medio del cual se imponen determinadas obligaciones o requisitos a la importación, exportación y circulación o tránsito de las mercancías, distintos a aquellos de carácter fiscal.

Resolución de determinación de origen Significa una resolución de autoridad aduanera que establece si un bien califica como originario de conformidad con las reglas de origen.

Responsables solidarios Serán los mandatarios, los agentes aduanales, el propietario o tenedor de las mercancías, del pago de 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.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público Considerado como el órgano máximo para desarrollar diversas actividades en materia fiscal.

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

Territorio aduanero Territorio de un estado en el cual las disposiciones de su legislación aduanera son aplicables.

Tiendas libres de impuestos Tiendas bajo control aduanero generalmente situadas en los puertos marítimos y aeropuertos, situadas donde los viajeros salen al extranjero pudiendo adquirir mercancías con exoneración de derechos de aduana y otros impuestos.

Tipo de divisa Unidad monetaria utilizada en una transacción u operación de comercio.

Tráfico fronterizo Los desplazamientos efectuados de una parte a otra de la frontera aduanera por personas residentes en una de las zonas fronterizas adyacentes.

Tráfico interno Transporte de personas embarcadas o de mercancías cargadas en un lugar del territorio aduanero para ser desembarcadas o descargadas en otro lugar del mismo territorio aduanero.

Transacción en materia de infracción aduanera Acuerdo por el cual las autoridades aduaneras, actuando dentro de los límites de su competencia, renuncian a perseguir una infracción aduanera, siempre y cuando las personas implicadas cumplan con ciertas condiciones.

Transbordo Traslado de mercancías efectuado bajo control aduanero de una misma aduana, desde una unidad de transporte a otra, o a la misma en distinto viaje, incluida su descarga a tierra, con el objeto de que continúe hasta su lugar de destino.

Tránsito Paso de mercancías extranjeras a través del país cuando éste forma parte de un trayecto total comenzado en el extranjero y que debe ser terminado fuera de sus fronteras. Igualmente se considera como tránsito de mercancías el envío de mercancías extranjeras al exterior que se hubieren descargado por error u otras causas calificadas en las zonas primarias o lugares habilitados, con la condición de que no hayan salido de dichos recintos y que su llegada al país y su posterior envío al exterior se efectúe por vía marítima o aérea.

Tránsito aduanero Régimen aduanero bajo el cual las mercancías sujetas a control aduanero son transportadas de una aduana a otra.

Transporte internacional El tráfico de naves o aeronaves, nacionales o extranjeras, de carga o de pasajeros hacia o desde el exterior.

Transporte interno Transporte de personas embarcadas o de mercancías cargadas en un lugar situado dentro del territorio nacional para ser desembarcadas o descargadas en un lugar situado dentro del mismo territorio nacional.

Transportista Persona que transporta efectivamente las mercancías o que tienen el mando o la responsabilidad del medio de transporte.

Turista Dentro de este término se comprende: los extranjeros que ingresan al país con fines de recreo, deportivos, de salud, de estudios, de gestiones de negocios, familiares, religiosos u otros similares, sin propósito de actividades remuneradas y sin propósito de inmigración. El término turista designa a toda persona, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión, que entre en el territorio de un Estado distinto de aquel en que dicha persona tiene su residencia habitual y permanezca en él 24 horas cuando menos y no más de seis meses.

Unión aduanera Entidad constituida por un territorio aduanero que sustituye a dos o más territorios aduaneros y que posee en su última fase las características siguientes:

- Un arancel aduanero común o armonizado para la aplicación de este arancel
- La ausencia de percepción de los derechos de aduana y de tasas de efecto equivalente en los intercambios que conforman la unión aduanera de los productos enteramente originarios de estos países o de productos de países terceros cuyas formalidades de importación han sido cumplidas y los derechos de aduanas y tasas de efecto equivalentes percibidos o garantizados y que no se han beneficiado de una bonificación total o parcial de estos derechos o tasas.
- Eliminación de reglamentaciones restrictivas a los intercambios comerciales en el interior de la unión aduanera

Usuario Persona natural o jurídica que haya convenido con la Sociedad Administradora el derecho a desarrollar actividades instalándose en la Zona Franca.

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

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

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

Valor CIF Cláusula de compraventa que incluye el valor de las mercancías en el país de origen, el flete y seguro hasta el punto de destino.

Valor declarado Valor con fines aduaneros de las mercaderías contenidas en un envío que están sometidas a un mismo régimen aduanero y clasificadas en una misma posición arancelaria.

Valor FOB Cláusula de compraventa que considera el valor de la mercancía puesta a bordo del vehículo en el país de procedencia, excluyendo seguro y flete.

Vehículo Cualquier medio de transporte de carga o de personas.

Verificación previa Revisión o inspección de mercadería antes de someterla a un régimen aduanero determinado.

Visita de recepción y control a bordo Operaciones por las cuales la nave, aeronave u otro vehículo de transporte es visitado por el personal de la aduana, a su llegada o durante su permanencia en puertos, aeropuertos o terminales, con objeto de recibir y examinar los documentos del medio de transporte y proceder a su registro y vigilancia.

Vista de aduanas Funcionario técnico aduanero encargado de aforar las mercaderías, ahora denominados verificadores.

Zona de libre comercio Entidad constituida por los territorios aduaneros de una asociación de estados que posee en su última fase las características siguientes:

- Eliminación de los derechos de aduana para los productos originarios de un país de la zona.
- Cada Estado conserva su arancel de aduana y su legislación aduanera.
- Cada estado de la zona conserva su autonomía en materia de aduana y de política económica.
- Los intercambios se basan en la aplicación de reglas de origen para tener en cuenta los diferentes aranceles aduaneros y evitar los desvíos de tráfico.
- Eliminación de las reglamentaciones restrictivas en los intercambios comerciales en el territorio de la zona.

Zona de vigilancia aduanera Parte determinada del territorio aduanero donde la aduana ejerce poderes especiales en virtud de los cuales aplica o puede aplicar medidas especiales de control aduanero. Parte del territorio aduanero en que la posesión y la circulación de mercancías pueden someterse a medidas especiales de control por la aduana.

Zonas libres Son 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 el consumo. Actualmente en México ya no existen zonas libres. La firma del Tratado de Libre Comercio permite, sin embargo, el establecimiento de zonas fronterizas para aplicar políticas de tratamiento fiscal y comercial especiales.

www.aduanas.gob.mx

Bibliografía

- ACOSTA ROCA, Felipe, *Glosario de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2006, 134 pp.
- ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, *Informe del Representante Regional del Consejo de Cooperación Aduanera para el Continente Americano*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1993, 44pp.
- ALMANAJO GARCÉS, Luis, *Derecho aduanero: Exposición Sistemática de los temas que lo integra*, Ed Internacionales Universitarias, Barcelona, 1992, 389 pp.
- ÁLVAREZ GÓMEZ PALLETE, José María, *La Organización Mundial de Aduanas y sus Convenios*, Ed. Centro de Investigación Aduanera y de Comercio Internacional A.C., México, 2002. 294 pp.
- ARELLANO GARCÍA Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*, Ed. Porrúa, México, 2006, 839 pp.
- BARBOSA SAHÚN, Luis Fernando. *La Evolución del Comercio Exterior en México y ¿su aduana?*, México, 2003, 135 pp.
- BASALDÚA RICARDO, Xavier, *Derecho Aduanero*. Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1988, 370 pp.
- CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. *Derecho Aduanero*, Ed. Porrúa, México, 1997, 507 pp.
- Centro de Investigación Aduanera y Comercio Internacional (CIACI). *Las Aduanas de México*, Ed. CIACI, México, 2000, 155 pp.
- ECO Humberto, *Cómo se hace una tesis*, Ed. Gedisa, Barcelona, 2001, 233 pp.
- FLORESCANO Enrique, *Historia General de las Aduanas de México*. Ed. Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAAREM), México, 2004, 205 pp.
- GUZMÁN ARREOLA, Ricardo Celso, *El Sistema Aduanero Mexicano y el Consejo de Cooperación Aduanera*, UNAM, México, 1994.
- HORTAL LÓPEZ, Ricardo. *La Revisión del Convenio de Kyoto*, en Cuadernos Aduaneros, Serie Naranja: Cuestiones Internacionales, Ed. Centro de Investigación Aduanera y de Comercio Internacional, México, 2000. 102 pp.

- LÓPEZ VILLA, Juan Raul. *Fundamento y práctica del Comercio exterior y derecho aduanero*, Ed. Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizado, México, 1997, 313 pp.
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
- MARTÍNEZ VERA, Rogelio, *Legislación del Comercio Exterior*, Edit. McGraw-Hill, México, 2000, 359 pp.
- ORTIZ WADGYMAR, Arturo, *Introducción al Comercio y Finanzas Internacionales de México*, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2000, pp.
- -----, *Comercio Exterior de México en el Siglo XX*, Ed. Porrúa, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 2001, 69 pp.
- -----, *La Nueva Economía Mundial: actualidad de las teorías de Comercio Internacional en un Mundo Globalizado*, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1999, 131 pp.
- PEREZ NIETO, Castro Leonel, *Derecho Internacional Privado: Parte Especial 2000*, Ed. Oxford University, México, 765 pp.
- REYES DÍAZ – LEAL Eduardo, *El Futuro del Comercio Exterior Mexicano*, Ed. Colegio de Alta Especialización en Comercio Exterior S.C., México, 2005, 123 pp.
- -----, *Desestrézate. Solo es Comercio Exterio*, Ed. Colegio de Alta Especialización en Comercio Exterior S.C., México, 2006, 151 pp.
- RODHE PONCE, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001.
- -----, *Memorias del Primer Encuentro Iberoamericano de Derecho Aduanero*, Ed. Instituto Interamericano de Fronteras y Aduanas, Guadalajara, Jal. México, 2006, 380 pp.
- S/A, *Trámites y documentos en materia aduanera*. Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001, 263 pp.
- SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho Internacional Público*, Ed. Porrúa, México, 2004, 845 pp.
- Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, *Marco Jurídico Internacional*, Ed. Servicio de Administración Tributaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, Junio 2006. 150pp.

- SIERRA CARLOS, y Martínez Rogelio, *Historia y Legislación Aduanera de México*, Ed. Boletín Bibliográfico de la SHCP, México, 152 a158 pp.
- TOSI JORGE, Luis, *Diccionario de derecho aduanero*, Ed. Desalma, Buenos Aires, 1994, 268 pp.
- TREJO VARGAS, Pedro, *El Sistema Aduanero Mexicano*, Ed. Virgilio Vallejo, México, 2003, 463 pp.
- Universidad en Asuntos Internacionales, *Sistema Aduanero Mexicano*, Ed. Bufete Internacional, México, 1999, 125 pp.
- VARGAS LÓPEZ , Sandra, *El Sistema Aduanero Mexicano y la OMA*, Tesis Profesional, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2005, 97 pp.
- VEGA CLARES, Mónica, *Estructura y Competencia de las Aduanas en el Derecho Mexicano*. Tesis Profesional, Facultad de Derecho, UNAM, México, 1993, 135 pp.
- VERDEJO GUERRERO, Sergio, *Derecho Internacional Público: tratados*, Ed. Escuela Nacional de Estudios Profesionales, UNAM, México, 2002, 282 pp.
- WITKER Jorge, *Derecho Tributario Aduanero*. Ed. Porrúa, México, 1999, 452 pp.
- -----, *Régimen Jurídico del Comercio Exterior en México*, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.
- WULF DE LUC AND SOKOL José, *Customs Modernization Handbook*. Ed. World Bank, Washington, D.C., 2005, 327 pp.

Legislación

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ed. Trillas, México, 2006.
- *Ley Aduanera y su Reglamento*, Dofiscal Editores, México, 2007.
- *Ley de Comercio Exterior y su Reglamento*, Dofiscal Editores, México, 2006.
- *Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera*. Ed. Servicios de Administración Tributaria, México, 2007.

- *Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto).*
- *Convenio para el Establecimiento del Consejo de Cooperación Aduanera.*
- *Convenio Internacional sobre el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.*

Hemerografía

- Administración General de Aduanas. *Gacetas Internas Aduana México*, 2006, México.
- Administración General de Aduanas. "La Creación de la VUESA y la VUENESA", en *Revista Aduana México*, Año 1, Número 2, Septiembre de 2005, México, 19-21 pp.
- Administración General de Aduanas. "La Aduana Modelo", en *Gaceta Interna Aduana México*, Año 4, Número 11, Marzo de 2005, México 17-18 pp.
- CAAAREM, "Política Aduanera 2006-2012", en *Revista Aduanas, Eje del Comercio Exterior*, Año 5, Número 5, Septiembre – Octubre de 2006, México, 5-10pp.
- CAAAREM, SAT Y ADUANAS, "El reto de la modernización fiscal y tecnológica", en *Revista Aduanas, Eje del Comercio Exterior*, Año 6, Número 3, Mayo- Junio de 2007, México, 19-43pp.
- ENRIGUE LOERA, Jorge. "La Reforma aduanera de México", en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 46. No. 5, BANCOMEX, México, Mayo, 1996. 387-393 pp.
- MARTÍNEZ CORTÉS, Ignacio. "Las nuevas medidas de seguridad del mercado estadounidense", en *Revista de Comercio Exterior*, vol. 57, número 6, BANCOMEXT, México, junio de 2007, 462-476pp.
- Periódicos varios (**El Universal, El Financiero, El economista**, etc.)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Firman México y Estados Unidos un Plan Estratégico Aduanero bilateral para fortalecer la cooperación y coordinación entre sus aduanas", en *Comunicado de Prensa*, número 69/2007, México, Agosto de 2007. www.intrasat
- VELÁZQUEZ ELIZARRARAS, Juan Carlos. "La Organización Internacional como subdisciplina, subsistema y paradigma de las relaciones internacionales contemporáneas. Aproximaciones teóricas,

interdisciplinaria y reestructuración general”, en *Revista de Relaciones Internacionales*, No. 68, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, Octubre – Diciembre 1995.

Ciberografía.

- Organización Mundial de Aduanas texto del cuerpo del Convenio de Kyoto http://www.wcoomd.org/ie/en/Topic_issues
- www.douane.gouv.fr/page.asp
- www.cbp.gov/xp/cgov/toolbox/about
- www.ice.gov/espanol/about/indez.htm
- http://www.aduana.cl/p4_principal/site/edic/base/port/portada_principal.html
- www.wcoomd.org
- <http://www.caaarem.org.mx>
- <http://www.comerciointernacional.com.mx>
- <http://www.economia.gob.mx>
- <http://www.wto.org>
- <http://www.aduanas.sat.gob.mx>
- <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>
- <http://www.wcoomd.org>
- <http://www.bancomext.gob.mx>
- <http://www.bufeteinternacional.com.mx>
- <http://www.eluniversal.com.mx>
- www.usinfo.state.gov/journals/ites/1000/ijes/trans5.htm
- www.fda.gov/oc/bioterrorism/bioavt.html
- www.customs.gov/xp/cgov/import/cargocontrol/csi/csi_factsheet.xml
- www.webpicking.com/notas/basc.htm