



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL COMERCIO
EXTERIOR

LA IMPORTANCIA DEL CUMPLIMIENTO DE LAS
MEDIDAS DE REGULACIÓN Y RESTRICCIÓN
NO ARANCELARIAS EN EL DESPACHO
ADUANERO DE MERCANCÍAS

T E S I S

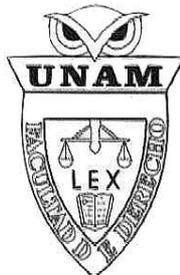
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MÓNICA RUÍZ VÁZQUEZ

ASESOR: LIC. CÉSAR OMAR CORREA ALCALÁ



MÉXICO, 2012



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE
EL COMERCIO EXTERIOR

OFICIO APROBATORIO No. L .04/2012

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA UNAM
PRESENTE

Distinguido señor Director:

Me permito informarle que la tesis para optar por el título de licenciatura, elaborada por la pasante en Derecho **RUIZ VÁZQUEZ MÓNICA**, con el número de cuenta **095302003** en este Seminario, bajo la dirección del **LIC. CÉSAR OMAR CORREA ALCALA**, denominada **“LA IMPORTANCIA DEL CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE REGULACIÓN Y RESTRICCIÓN NO ARANCELARIAS EN EL DESPACHO ADUANERO DE MERCANCIAS”** satisface los requisitos reglamentarios respectivos, por lo que con fundamento en la fracción VIII del artículo 10 del Reglamento para el funcionamiento de los Seminarios de esta Facultad de Derecho, otorgo la aprobación correspondiente y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado de esta Universidad.

La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE
“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”
Ciudad Universitaria, D.F., a 03 de mayo de 2012

DR. JUAN MANUEL SALDAÑA PÉREZ
Director del Seminario



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS SOBRE EL
COMERCIO EXTERIOR

Jmsp/mczv

GRACIAS a mi abuelita María, por encomendarme siempre a Dios para que saliera adelante. Yo sé que sus oraciones fueron escuchadas.

GRACIAS a mis padres María Elena y Luis, por su cariño, comprensión y apoyo sin condiciones y medida.

Gracias a mis amigos por darme la oportunidad de aprender, José Luis Hernández Salazar, Ana Olivia Orejel Juárez, Concepción Araceli Blanco Jiménez, Juan Ramón Huerta León, Oscar Sosa García, Juana Pérez García y César Omar Correa Alcalá.

Gracias a todos mis amigos que estuvieron conmigo y compartimos aventuras, experiencias, desveladas y logros en la Facultad de Derecho.

INTRODUCCIÓN

Como parte de la tendencia a nivel internacional hacia la globalización económica, el comercio exterior se ha convertido en un factor estratégico para el fortalecimiento del desarrollo de cualquier país.

Desde sus inicios se ha tenido la necesidad de tomar en cuenta aspectos internacionales para lograr un intercambio óptimo de bienes en un mercado libre y competido.

Teniendo en cuenta los beneficios mutuos del comercio, se esperaría que el flujo del comercio de bienes entre las fronteras nacionales estuviera libre de interferencias gubernamentales; sin embargo, por cientos de años las naciones del mundo han impedido el libre flujo del comercio internacional, a través tanto de aranceles como de medidas de regulación y restricción no arancelarias, las cuales comprenden el objeto de estudio de la presente investigación.

En general, estas políticas de comercio exterior se encuentran influidas por consideraciones de tipo político, sociológico y económico, reduciendo el bienestar y la eficacia mundial del comercio. Conscientes de la existencia y de la importancia de las ganancias del comercio, las naciones frecuentemente se mueven hacia la liberación del comercio internacional.

Básicamente, existen dos enfoques de este tipo de liberación, el multilateral y el regional: el primero comprende las rondas de negociación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), hoy Organización Mundial de Comercio (OMC), cuyo propósito es reducir las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio internacional; el segundo, comprende los Acuerdos entre un grupo de países cuyo propósito es promover el libre comercio entre ellos, manteniendo las barreras del comercio entre el resto del mundo.

México se adhiere en 1986 al GATT y respectivamente a todos los acuerdos creados en las distintas rondas de negociación de los que podemos señalar por ser objeto de nuestro estudio, el Acuerdo sobre aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias y Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio

En 1994 se crea la Ley de Comercio Exterior como instrumento jurídico regulador de la política comercial de nuestro país, la cual tiene por objetivo regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional.

Al respecto, es importante mencionar que para cumplir la citada finalidad, el presente instrumento prevé la creación y expedición de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, disposiciones que son de orden público y aplicables en toda la República, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte; en el entendido que la aplicación e interpretación de estas disposiciones para efectos administrativos, corresponden al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía, situación que ha repercutido indiscutiblemente en las funciones de control y vigilancia de la Aduana, es así, como las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias previstas específicamente en los Acuerdos creados bajo la revisión de la Comisión de Comercio Exterior han propiciado un conflicto con las operaciones de comercio exterior, por la disyuntiva de interpretación en relación con la legislación aduanera.

Por lo expuesto, el análisis del cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias en el despacho aduanero de las mercancías, tiene como finalidad unificar el actuar de la autoridad aduanera en relación con los organismos públicos de control y apoyo al comercio exterior, toda vez que dicha disyuntiva entre los citados entes ha propiciado obstáculos al comercio

exterior; tales como: interrumpe el papel facilitador de la aduana del comercio exterior, incrementa el valor de las mercancías por trámites administrativos y de inspección dentro de los recintos fiscales o fiscalizados, restándoles competitividad en las empresas en su actuar frente al comercio internacional.

Para el desarrollo de la presente investigación, se ha convenido desarrollar cuatro capítulos. En el Capítulo I señalaremos Conceptos básicos de Comercio Exterior y Derecho Aduanero; en el Capítulo II analizaremos Normatividad Internacional y Nacional que regula el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria; en el Capítulo III estudiaremos las Medidas Regulaciones y Restricciones no Arancelarias; y por último, en el Capítulo IV analizaremos el cumplimiento de las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias en el despacho aduanero de las mercancías.

Í N D I C E

INTRODUCCIÓN.....	II
--------------------------	-----------

CAPITULO I

CONCEPTOS BÁSICOS DE COMERCIO EXTERIOR Y DERECHO ADUANERO.

1.1. Concepto de Comercio Exterior y Comercio Internacional.....	2
1.2. Importación y Exportación.....	4
1.3. Impuestos al Comercio Exterior.....	7
1.3.1. Clasificación de los Impuestos al Comercio Exterior.....	8
1.4. Concepto de Derecho Aduanero.....	9
1.5. Concepto de Aduana.....	10
1.5.1. Clasificación de las Aduanas.....	12
1.5.2. Funciones de la Aduana.....	15
1.6. La Autoridad Aduanera en la Administración General de Aduanas....	15
1.6.1. La Estructura de la Autoridad Aduanera.....	19
1.6.2. Facultades de la Autoridad Aduanera.....	24
1.7. Sujetos legitimados para Actuar ante la Aduana.....	26
1.7.1. Importadores y Exportadores.....	27
1.7.2. Agentes y Apoderados Aduanales.....	31
1.7.3. Transportistas.....	35
1.7.4. Verificadores.....	37

1.8	Lugares autorizados.....	38
1.8.1.	Recintos Fiscales y Fiscalizados.....	38
1.9.	Tráficos Aduaneros.....	39

CAPITULO II

NORMATIVIDAD INTERNACIONAL Y NACIONAL QUE REGULA EL CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE REGULACIÓN Y RESTRICCIÓN NO ARANCELARIA.

2.1	Regulación Internacional del Comercio.....	42
2.1.1.	Del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) a la Organización Mundial de Comercio (OMC).....	42
2.1.2	Las Rondas de Negociación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).....	46
2.1.3.	La Organización Mundial de Comercio (OMC).....	52
2.1.3.1.	Acuerdo sobre aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.....	65
2.1.3.2.	Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.....	68
2.1.3.3.	Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.....	70
2.1.4.	La Adhesión de México a la Organización Mundial Comercio (OMC).....	72
2.2.	Tratados de Libre Comercio.....	74
2.3.	Normatividad Nacional	77

2.3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	78
2.3.2. Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.....	81
2.3.3. Ley de los Impuesto Generales de Importación y de Exportación.....	86
2.3.4. Ley Aduanera y su Reglamento.....	89
2.3.5. Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.	92
2.3.6. Ley del Servicio de Administración Tributaria y su Reglamento.....	93
2.3.7. Acuerdos que establecen la clasificación y codificación de mercancías sujetas a cumplimiento de las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias.....	96
2.3.8. Decretos vinculados con las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelaria.....	105

CAPITULO III

MEDIDAS DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS.

3.1. Concepto de las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias.....	109
3.2. Elementos que justifican el cumplimiento de las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias.....	110
3.3. Finalidad por la que se establecen las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias.....	112
3.4. Clasificación de las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias.....	113
3.5. Las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias Cualitativas.....	116

3.5.1 Medidas para proteger la paz y seguridad pública.....	117
3.5.2. Permiso para proteger la salud humana.....	118
3.5.3. Permisos para proteger la sanidad animal y vegetal.....	120
3.5.4. Las autorizaciones para proteger la ecología y los recursos nacionales.....	124

CAPITULO IV

EI CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE REGULACIONES RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS EN EL DESPACHO ADUANERO DE LAS MERCANCÍAS.

4.1. Actos previos al Despacho Aduanero de las mercancías.....	128
4.1.1. Depósito ante la Aduana.....	128
4.1.2. Revisión Previa de mercancías.....	132
4.1.3. Validación del Pedimento y Pago de Contribuciones.....	133
4.2. Despacho Aduanero de las Mercancías.....	134
4.2.1. Mecanismo de Selección Automatizado.....	146
4.2.3 Desaduanamiento y Reconocimiento Aduanero.....	149
4.2.4. Irregularidades derivadas del cumplimiento de las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias durante el Despacho Aduanero de las Mercancías.....	150
CONCLUSIONES.....	161
BIBLIOGRAFÍA.....	163

CAPITULO I. CONCEPTOS BÁSICOS DE COMERCIO EXTERIOR Y DERECHO ADUANERO.

La actividad comercial, a lo largo de los siglos, se ha vinculado con la actividad humana, en virtud de la necesidad de obtención de satisfactores.

La evolución que ha tenido el comercio a través de la historia presenta cuestiones de gran importancia para entender la configuración actual del comercio; sin embargo, para proceder al análisis de aquellas cuestiones que nos plantea la configuración comercial actual, en la cual los abogados juegan un papel importante, teniendo en consecuencia la necesidad de estudiar y conocer una materia eminentemente económica y comercial que rebasa tales ámbitos, convirtiéndose en una fértil materia de estudio jurídico, en virtud de la amplia regulación existente en los ámbitos nacional, regional y multilateral.

En este capítulo, presento un panorama general de la materia, estableciendo los conceptos indispensables para la mejor comprensión y asimilación sobre nuestro objeto de estudio, tomando en cuenta que estamos haciendo un análisis jurídico de los mecanismos de control del comercio exterior en la legislación nacional.

Asimismo, al tratar el comercio internacional es necesario establecer la diferencia que existe con el comercio exterior, toda vez que el comercio internacional de hoy en día es muy diferente al que existía hace veinte años, además de su incremento en volumen, las innovaciones tecnológicas, y los servicios que de ella derivan, nos imponen cada día nuevos retos y problemas necesarios de regulación, y es ahí donde la labor del jurista cobra vital importancia, toda vez que surge la necesidad de reformar para derogar aquellos mecanismos que propician obstáculos al comercio exterior.

1.1. Concepto de Comercio Exterior y Comercio Internacional.

Comúnmente son confundidos los términos Comercio Exterior y Comercio Internacional, pues aparentemente son similares; sin embargo, es un problema de apreciación.

La Dra. Quintana define el Comercio Internacional, al señalar “[...] el término internacional da la impresión que la persona que hace referencia a esta actividad se encuentra en un punto elevado en el espacio que le permite contemplarlo de una manera global, tomando en consideración todas las relaciones o al menos las más relevantes, que se dan entre los diferentes entes que participan”.¹

Para Salvador Mercado el Comercio Internacional es “la introducción de productos extranjeros a un país y la salida de estos a otros países, integran lo que se denomina Comercio Exterior”² éste se distingue como comercio interregional por lo siguiente:

1. La existencia de gobiernos en cada país, con mayor o menor grado de autonomía en materia económica (especialmente arancelaria y monetaria). Uno de los efectos más destacados consiste en la imposición de restricciones a la movilidad de mercancías y a los factores productivos entre países.
2. Este grado de movilidad conduce a la perpetuación de remuneraciones, diferentes para los factores de la producción, por lo tanto, a una estructura de costos y precios específica en cada país.

El Comercio Internacional puede ser definido como aquel que se realiza entre los Estados que componen la comunidad internacional, ya sea por medio de organismos oficiales o de los particulares mismos.

¹ Quintana Adriano Elvia Arcelia, *El Comercio Exterior de México*, 2ª edición, México, Porrúa, 2003, p. 7.

² Mercado H. Salvador, *Comercio Internacional II*, 7ª edición, México, Limusa, 2006, p.24.

Debe considerarse como Comercio Internacional aquel que tiene lugar entre un Estado y una Comunidad Económica, por ejemplo entre México y el Mercado Común Europeo.

La competencia económica entre los países radica en los sectores económicos más productivos, lo que permite establecer escala de precios y productos, toda vez que cada país generalmente produce aquellas mercancías en las que puede emplear sus recursos más abundantes.

Por otra parte, la Dra. Quintana, señala que “el término comercio exterior provee una connotación más bien de un espectador que se refiere a este tipo de relaciones entre los diferentes entes, pero enfocándolas desde el punto de vista del lugar o país en el que se encuentra hacia los otros entes”.³

Se define como aquella parte del sector externo de una economía que regula los intercambios de mercancías, productos y servicios entre proveedores y consumidores residentes en dos o más mercados nacionales y/o países distintos, incluso considera los intercambios del capital, y los aspectos referentes a la entrada temporal de personas de negocios.

Se trata de transacciones físicas entre residentes de dos o más territorios aduaneros que se registran estadísticamente en la balanza comercial de los países implicados, por lo tanto el comercio exterior, es importante para las empresas, porque la cadena logística, tales como productor, proveedor, exportador, agente naviero, etc., es la parte intrínseca de la balanza comercial (comprende dos fases importaciones y exportaciones), la cual permite que los industriales identifiquen las compras y precios en el mercado interno permitiendo su desplazamiento en otros mercados extranjeros.

La diferencia entre Comercio Exterior y Comercio Internacional alude al comercio que se realiza entre dos entes económicos más allá de las

³Quintana Adriano Elvia Arcelia, *op. cit.*, p. 7.

fronteras nacionales; sin embargo, el término “comercio internacional” da la impresión de que la persona que hace referencia a esta actividad (comercio) se encuentra en un punto elevado en el espacio, que le permite contemplar de una manera global, todas las relaciones económicas o al menos las más relevantes que se dan entre los diferentes entes económicos que participan.

1. 2. Importación y Exportación.

Para consolidar el comercio exterior como catalizador del desarrollo del país, es preciso definir las figuras de importación y exportación, actividades que permiten agilizar el intercambio de bienes y servicios en el mundo y que de la misma forma propician y estimulan la competitividad de los productos mexicanos.

Tanto la importación como la exportación son indispensables para la industria, y para su realización se necesita ejecutar operaciones por medio de una serie de eslabones como: fabricante, proveedor, exportador, distribuidor, importador, almacenista, representante, transportista, etc.

La importación, para efectos del artículo 96 de la Ley Aduanera se define como un régimen aduanero definitivo que consiste en “[...] la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en territorio nacional por tiempo limitado”;⁴ no obstante, para fines prácticos la importación es más que un régimen aduanero, ya que es el momento en que la mercancía de procedencia extranjera ingresa a territorio nacional y se sujeta a la regulación, fiscalización tributaria y a diversas formalidades que se cumplen ante la autoridad aduanera, como es el caso de las medidas de regulación y restricción no arancelaria.

Lo anteriormente expuesto, se enfatiza con el concepto de importación que prevé el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), al señalar que consiste en el “Acto legal de introducir a un país productos

⁴ Ley Aduanera, Artículo 96, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

precedentes del exterior, cumpliendo con los requisitos y el pago de derechos”.⁵

Ahora bien, el *Glosario Básico de Términos de Derecho Aduanero y Comercio Exterior*, define la Importación como “el acto legal de someter una mercancía extranjera al cumplimiento de los requisitos y formalidades exigidos por la legislación aduanera para su introducción a territorio nacional con un destino específico”.⁶

Por lo anteriormente expuesto, la importación en la operación aduanera es el ingreso de mercancías de procedencia extranjera previo cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación aduanera y no determinado régimen aduanero como importación definitiva, temporal, depósito fiscal, tránsito, elaboración o transformación en recinto fiscalizado o bien el régimen de recinto fiscalizado estratégico, ya que cada uno de estos regímenes aduaneros tienen un tratamiento fiscal y aduanero diferente, toda vez que la mercancía que se sujeta a cada uno de estos regímenes tiene una finalidad específica.

La exportación es necesaria para compensar las importaciones, no se pueden desvincular, toda vez que en términos económicos, ambas actividades forman parte de la balanza comercial definida por el Banco Nacional de Comercio Exterior, S. N. C. Banca de Desarrollo (BANCOMEXT) como “la relación entre el valor de las importaciones y de las exportaciones que realiza un país. Es positiva o superavitaria si exporta más de lo que importa y negativa o deficitaria en caso contrario”,⁷ siendo ésta para los industriales un factor importante como estabilizador de precios en el mercado interno y además regulador de mercados, esto es si el consumidor interno no compra por situaciones de temporada o crisis, se pueden lograr operaciones con otros mercados extranjeros.

⁵ BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, *Glosario* en Menú superior, México, 2011, <http://www.bancomext.gob.mx>.

⁶ Correa Alcalá César Omar, *Glosario Básico de Términos de Derecho Aduanero y Comercio Exterior*, México, DERCOEXA, 2011, p. 147.

⁷ BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, *Glosario* en Menú superior, México, 2011, <http://www.bancomext.gob.mx>.

Para BANCOMEXT, la exportación consiste en la “salida de una mercancía de un territorio aduanero, ya sea en forma temporal o definitiva”,⁸ incluso existen acepciones al concepto de exportación que la consideran como un acto legal que se somete al cumplimiento de formalidades que la legislación aduanera prevé, como se puede desprender del *Glosario Básico de Términos de Derecho Aduanero y Comercio Exterior*, al señalar que “Es el acto legal de someter una mercancía nacional o nacionalizada al estricto cumplimiento de los requisitos y formalidades exigidos por la legislación aduanera para expedirla fuera del territorio nacional con un destino específico”.⁹

Adicionalmente, la exportación en términos del artículo 102 de la Ley Aduanera,¹⁰ es el régimen definitivo que consiste en “[...] la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado”;¹¹ sin embargo, al igual que la importación y en materia de operación aduanera, consiste en la salida del territorio nacional de mercancías nacionales o nacionalizadas para uso o consumo en el exterior previo cumplimiento de la regulación, fiscalización tributaria y demás formalidades que la legislación aduanera dispone para su salida del territorio nacional entre las cuales se encuentra el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que la exportación es más que un régimen aduanero es la salida de mercancía nacional, nacionalizada o de procedencia extranjera, que debe cumplir con las formalidades que establece la legislación aduanera.

⁸ *Ídem.*

⁹ Correa Alcalá César Omar, *op. cit.*, p. 127.

¹⁰ Ley Aduanera, Artículo 102, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

¹¹ Correa Alcalá César Omar, *op. cit.* p. 127.

1. 3. Impuestos al Comercio Exterior.

Los impuestos al comercio exterior tienen como finalidad proteger las mercancías de origen mexicano, para que sean competitivas respecto a las que ingresan al país, proveniente de mercados internacionales.

Para establecer una definición de lo que es un impuesto en las operaciones de comercio exterior, primero conoceremos lo que es el impuesto bajo un concepto general.

La fracción I, del artículo 2 del Código Fiscal de la Federación,¹² define lo que se entenderá por impuesto, disposición que a la letra establece:

“Las contribuciones se clasifican en impuestos, aprovechamientos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en la ley 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 las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.”

Las contribuciones o impuestos que se causan al comercio exterior son el General de Importación y de Exportación, conforme a la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación y están obligadas al pago de dichos impuestos las personas físicas y morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo, incluyendo las que estén bajo algún programa de devolución o diferimiento de aranceles, en los casos previstos en los artículos 63-A, 108, fracción III y 110 de la Ley Aduanera, estos impuestos se determinarán según la fracción arancelaria en la que se clasifique la mercancía.

¹² Código Fiscal de la Federación, Artículo 2, D. O. F. 31 de Diciembre de 1981, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

1.3.1. Clasificación de los Impuestos al Comercio Exterior.

La imposición de aranceles o impuestos al comercio exterior tiene como finalidad el fortalecer la industria, el equilibrio de la producción, incrementar el comercio interno e impedir la elevación de precios; clasificándose en impuestos generales de importación y de exportación.

Es importante citar el artículo 12 de la Ley de Comercio Exterior,¹³ mismo que a la letra indica lo siguiente:

“Para efectos de esta Ley, los aranceles son las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación, los cuales podrán ser:

- I. Ad-valorem, cuando se expresen en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía.
- II. Específicos, cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida, y
- III. Mixtos, cuando se trate de la combinación de los dos anteriores.”

De la disposición anterior, se desprende que el Impuesto General de Importación o Exportación puede ser Ad-valorem, cuando se exprese en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía que es el valor de transacción y éste es el precio pagado por las mismas, clasificado como Específicos cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida y Mixtos cuando se trate de una combinación de los dos anteriores.

Los aranceles antes referidos podrán adoptar las siguientes modalidades: Arancel-cupo, cuando se establezca un nivel arancelario para cierta cantidad o valor de mercancías exportadas o importadas, y una tasa diferente a las exportaciones o importaciones de esas mercancías que excedan dicho monto; Arancel estacional, cuando se establezcan niveles arancelarios distintos para diferentes períodos del año, y las demás que señale el Ejecutivo Federal.

¹³ Ley de Comercio Exterior, Artículo 12, D. O. F. 27 de Julio de 1993, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

1.4. Concepto de Derecho Aduanero.

Con la finalidad de tener un amplio panorama de la regulación de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, es importante conocer el concepto de Derecho Aduanero, en virtud de que en el mismo se puede resumir el extenso campo del comercio exterior, es por ello que a continuación se transcribe el concepto del Jurista Máximo Carvajal:

“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 con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como de los medios y tráficos en que se conduzcan y de las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas.”¹⁴

Del concepto anterior, se desprende que todas aquellas actividades de comercio exterior de mercancías, se realizan por medio de un ente, al cual se le puede denominar Aduana, en razón de que es tanto el lugar donde se lleva a cabo el despacho aduanero de las mercancías, como la serie de formalidades que se deben cumplir ante ésta y la cual por su importancia se abordará más adelante.

Para el Agente Aduanal Andrés Rohde Ponce, autor de la obra *Derecho Aduanero Mexicano*, define al Derecho Aduanero de la siguiente forma:

“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”.¹⁵

En esta tesitura, podemos definir el Derecho Aduanero, de acuerdo con el artículo 35 de la Ley Aduanera, como el conjunto tanto de normas que regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen como el conjunto de actos y formalidades, que de acuerdo con los diferentes regímenes aduaneros, deben realizar en la aduana tanto las autoridades aduaneras, consignatarios,

¹⁴ Carvajal Contreras Máximo, *Derecho Aduanero*, 10ª edición, México, Porrúa, 2000, p. 4.

¹⁵ Rohde Ponce Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano*, México, ISEF, 2008, p. 55.

destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones como los agentes o apoderados aduanales.

De las definiciones anteriores, se desprende que el Derecho Aduanero es la plataforma para el estudio del cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, ya que consiste en el conjunto de normas jurídicas que regula las actividades o funciones del Estado en relación con las mercancías de comercio exterior que entran o salen en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero.

1.5. Concepto de Aduana.

Existen dos corrientes importantes respecto al origen etimológico del vocablo Aduana, la primera proviene del “vocablo persa *divan* que significaba el lugar de reunión de los administradores de finanzas y ha llegado hasta nosotros del árabe *diovan*, luego pasó al italiano *degana* y finalizó en aduana”.¹⁶ La segunda, deriva del “nombre arábigo *divanum* que significa la casa donde se recogen los derechos, después se empezó a llamar *divana*, luego *duana*, concluyendo en Aduana”.¹⁷

Esta referencia hace considerar que desde la antigüedad, el vocablo aduana guardaba una estrecha relación con las actividades financieras y comerciales que desarrollaban las distintas culturas, relación que ha continuado vigente hasta nuestros tiempos.

Ahora bien, en el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México,¹⁸ encontramos la siguiente definición de aduana:

“Las aduanas son la unidades administrativas de la administración Pública Centralizada, que dependen de la Administración General de Aduanas [...]”

¹⁶ Ramírez Gutiérrez José Otón, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tomo A – C, México, Porrúa, 2005, p. 134.

¹⁷ Mayotl Hernández Francisca, *Embargo Precautorio en Materia Aduanera*, México, ISEF, 2005, p.28.

¹⁸ *Diccionario Jurídico*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tomo I, México. 1999. pp. 114-115.

En la citada definición, se observa que únicamente establece una definición orgánica, toda vez que se limita a señalar a que se trata de un organismo gubernamental al que pertenecen las aduanas, sin establecer una definición concreta de lo que se debe entender por aduana, y en este sentido, citaré algunos conceptos que considero serán de gran importancia para una mejor comprensión de lo que son las aduanas.

La Organización Mundial de Aduanas (OMA), anteriormente Consejo para la Cooperación Aduanera, reconoce la aduana como “los servicios administrativos especialmente encargados de la aplicación de la legislación relativa a la importación y la exportación de las mercancías y a la percepción de los ingresos públicos provenientes de los derechos e impuestos que se aplican a las mercancía”.¹⁹

Por otra parte, el autor Jorge Witker, en su obra *Derecho Aduanero Tributario*,²⁰ señala que la aduana “es la representación física del Estado Nacional y el punto que separa una frontera nacional de otras”.

Para el Jurista Máximo Carvajal Contreras se debe entender por Aduana el “Órgano de la Administración Pública establecido por el Ejecutivo Federal, autorizado para controlar el comercio exterior con las limitaciones y prohibiciones que las leyes fijan a las mercancías, percibiendo los impuestos que se generan y regulando la economía nacional”.²¹

Para el Banco Nacional de Comercio Exterior S. N. C. la aduana consiste en la “unidad administrativa encargada tanto de aplicar la legislación relativa a la importación y exportación de mercancías y a los otros tratamientos aduaneros como de recaudar y hacer percibir los gravámenes que les sean aplicables”.²²

¹⁹ Acosta Roca Felipe. *Trámites y Documentos en Materia Aduanera*, 3ª edición, ISEF México, 2005, p. 21.

²⁰ Witker Vázquez Jorge, *Derecho Tributario Aduanero*, Número 27, 2ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas Estudios de Derecho Económico, 1999, p. 63.

²¹ Carvajal Contreras Máximo, *Las Aduanas en México*, México, Porrúa, 2007, p. 100.

²² BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, Glosario en Menú superior, México, 2011, <http://www.bancomext.gob.mx>.

Finalmente, la Administración General de Aduanas,²³ entidad del Gobierno Federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria (órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), define la Aduana México desde el punto de vista orgánico, al señalar lo siguiente:

“La Administración General de Aduanas 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 haya expedido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como otras secretarías del Ejecutivo Federal con competencia para ello; 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.”

Una vez que se ha definido la Aduana, como un ente estatal, es importante mencionar que actualmente consiste en una Unidad de la Administración Pública Federal, cuya misión es la facilitación del comercio exterior, previo cumplimiento de sus facultades de recaudación, fiscalización, control y vigilancia de las mercancías que entran al territorio nacional o salen del mismo, a través de los diferentes tráficos aduaneros mediante la revisión física y documental.

1.5.1. Clasificación de las Aduanas.

En nuestro país existen en total 49 Aduanas y 276 puntos de revisión,²⁴ que operan en diferentes horarios fijados por el Ejecutivo en el Anexo 4 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, los cuales están regulados conforme a las necesidades de la operación aduanera, es decir, articulados por diversos regímenes aduaneros y tráficos de mercancías.

²³ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Quiénes somos, México, 2010, <http://www.aduanas.gob.mx>.

²⁴ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2010, <http://www.aduanas.gob.mx>.

El autor Adolfo Arrijoa Vizcaíno, en su libro *Derecho Fiscal*,²⁵ clasifica las Aduanas, de acuerdo al tráfico de arribo o salida de mercancías del territorio nacional, de la siguiente manera:

ADUANAS FRONTERIZAS: Se ocupan del despacho de las operaciones de comercio exterior que al realizarse por el tráfico terrestre, arriban o salen del propio territorio nacional, a través de las líneas o demarcaciones fronterizas que nuestro país tiene con las naciones vecinas, principalmente con los Estados Unidos de América.

ADUANAS MARITIMAS: Son las que se encargan del despacho de las mercancías, que arriban o salen de los puertos mexicanos habilitados para el tráfico naviero internacional, tanto en las Costas del Golfo de México como en las del Océano Pacífico, que forman parte integrante del territorio nacional.

ADUANAS AEROPORTUARIAS: Son las que se encuentran establecidas en todas aquellas ciudades del país que cuentan con aeropuertos internacionales, siendo su misión el despacho de todas las importaciones y exportaciones que se realizan a través del tráfico aéreo.

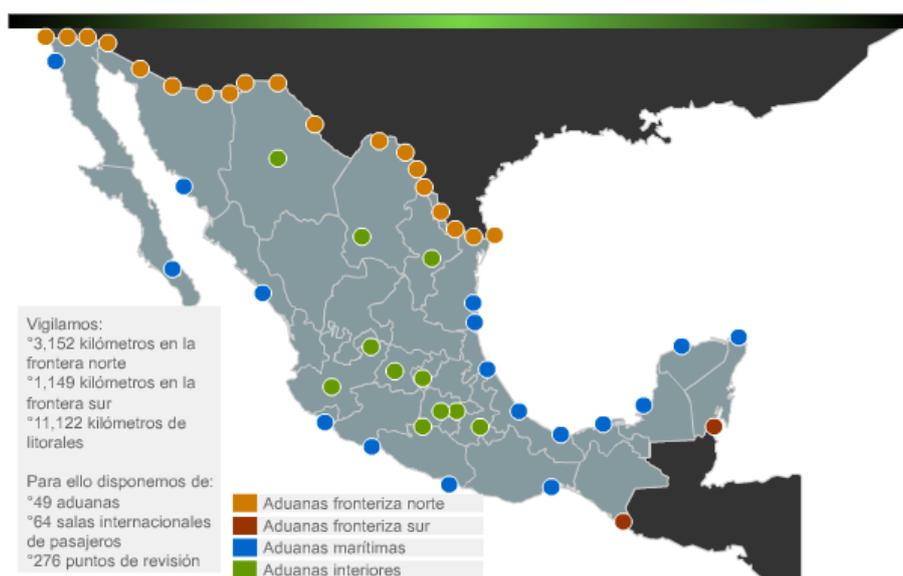
ADUANAS INTERIORES: Se establecen en diversas ciudades de la República que se encuentran ubicadas en el interior del territorio nacional y que, por lo tanto, no son fronteras ni puertos.

No obstante, la Administración General de Aduanas, clasifica a las 49 Aduanas del país en 19 en la frontera norte, 2 en la frontera sur, 17 marítimas y 11 interiores, las cuales se identifican de la siguiente manera:²⁶

²⁵ Arrijoa Vizcaino Adolfo, *Derecho Fiscal*, 11ª edición, México, Themis, 1999, p. 403.

²⁶ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Quiénes somos, Mapa, México, 2010, <http://www.aduanas.gob.mx>.

Aduanas del país



FRONTERA NORTE	FRONTERA SUR	MARÍTIMAS	INTERIORES
Agua Prieta	Ciudad Hidalgo	Acapulco	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México
Ciudad Acuña	Subteniente López	Altamira	
Ciudad Camargo		Cancún	
Ciudad Juárez		Ciudad del Carmen	Aguascalientes
Ciudad Miguel Alemán		Coatzacoalcos	Chihuahua
Ciudad Reynosa		Dos Bocas	Guadalajara
Colombia		Ensenada	Guanajuato
Matamoros		Guaymas	México
Mexicali		La Paz	Monterrey
Naco		Lázaro Cárdenas	Puebla
Nogales		Manzanillo	Querétaro
Nuevo Laredo		Mazatlán	Toluca
Ojinaga		Progreso	Torreón
Piedras Negras		Salina Cruz	
Puerto Palomas		Tampico	
San Luis Río Colorado		Tuxpan	
Sonoyta		Veracruz	
Tecate			
Tijuana			

1.5.2. Funciones de las Aduanas.

Las Aduanas tienen entre sus funciones principales el controlar la entrada y salida de las mercancías, recaudar los impuestos al comercio exterior, ejecutar la parte correspondiente a las políticas económica y comercial, por ejemplo, permitir la importación de mercancías para el desarrollo de la industria, o restringir la importación de los productos suntuarios, ejercer la coordinación, vigilancia en materia de sanidad, migración y seguridad nacional en el ámbito de su competencia y con otras autoridades; sin embargo, es el artículo 13 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria²⁷ el que prevé sus facultades, entre las cuales se encuentra tanto la revisión de los pedimentos y demás documentos exigibles por los ordenamientos legales aplicables a los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores, en las importaciones y los remitentes en las exportaciones como a los agentes o apoderados aduanales, para destinar las mercancías a algún régimen aduanero; asimismo, verifica que en dichos documentos se hayan determinado las contribuciones, aprovechamientos y accesorios, cuotas compensatorias y las medidas de regulación y restricción no arancelarias, en su caso impone sanciones.

1.6. La Autoridad Aduanera en la Administración General de Aduanas.

La Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realiza funciones de recaudación de ingresos, pero debido a la tendencia mundial orientada a la desconcentración de las instituciones tributarias, surgió la necesidad de crear el Servicio de Administración Tributaria (SAT), el cual asumió las funciones encomendadas a aquella Subsecretaría, en lo relativo a determinación, liquidación y recaudación de impuestos y demás contribuciones y sus accesorios.

El fundamento jurídico para la creación del Servicio de Administración Tributaria (SAT) se encuentra en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la

²⁷ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2012, <http://www.sat.gob.mx>.

Administración Pública de la Federación (LOAPF),²⁸ el cual establece que las dependencias del Estado “podrán contar con los órganos administrativos desconcentrados para la mayor eficiencia en el despacho de los asuntos de su competencia”. En este sentido, el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP 1995-2000) menciona que se debe otorgar importancia a la descentralización y la desconcentración de funciones de las instituciones administrativas.

De este modo, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) surge desde el primero de julio de 1997, con la finalidad de “recaudar con calidad y eficiencia las contribuciones federales necesarias para financiar al gasto público, garantizando la correcta y equitativa aplicación de la legislación fiscal y propiciando su cumplimiento voluntario y oportuno”.²⁹

De esta unidad depende la Administración General de Aduanas (AGA) que ya cuenta con 112 años de existencia, fue creada por Decreto el 19 de febrero de 1900, durante el mandato presidencial de Porfirio Díaz con el título, en ese entonces de Dirección General de Aduanas, este nombre prevaleció hasta 1993.³⁰

Con la nominación Administración General de Aduanas (AGA) se designa al organismo estatal que compone, administra y dirige a las aduanas del país y sus unidades administrativas adscritas, mediante el establecimiento de políticas y programas que deben seguir, ejerciendo sus facultades y competencias que le confieren la Ley Aduanera, demás ordenamientos aplicables y el Reglamento Interior de Servicio de Administración Tributaria.

La misión de la ya citada Administración General de Aduanas es “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 inhiba los comportamientos

²⁸ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

²⁹ “La Reingeniería”, *Exprésate!* AGA, #9, año 2, México, Diciembre, 1999. p. 8.

³⁰ “Centenario de Aduanas”, *Exprésate!* AGA, México, s/n. Febrero., 1999. pp. 5 y 9.

ilícitos de empresas, personas y funcionarios y que fortalezca la seguridad nacional”³¹, asimismo, su visión es la de ser una aduana reconocida por el profesionalismo e integridad de sus funcionarios y por operar con niveles de eficiencia, transparencia y control comparables con las mejores aduanas del mundo.

El Maestro Máximo Carvajal Contreras, en su libro *Derecho Aduanero*,³² resume acertadamente que dentro de la estructura administrativa del Poder Ejecutivo Federal, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que tiene encomendado realizar en nuestro país la función aduanera, mismas que se encuentran establecidas en el artículo 144 de la Ley Aduanera,³³ sin embargo, para efectos del cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria se citan las siguientes:

“Artículo 144.- La Secretaría tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:

I.- Señalar la circunscripción territorial de las aduanas, de las administraciones regionales de aduanas y de las secciones aduaneras.

La propia Secretaría señalará, dentro de los recintos fiscales, el lugar donde se encuentren las oficinas administrativas de la aduana y sus instalaciones complementarias y establecerá la coordinación con otras dependencias y organismos que lleven a cabo sus funciones en los aeropuertos, puertos marítimos y cruces fronterizos autorizados para el tráfico internacional, en relación a las medidas de seguridad y control que deben aplicarse en los mismos, y señalará, en su caso, las aduanas por las cuales se deberá practicar el despacho de determinado tipo de mercancías que al efecto determine la citada dependencia mediante reglas.

II.- Comprobar que la importación y exportación de mercancías, la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones, el pago correcto de las contribuciones y aprovechamientos y el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley.

III.- Requerir de los contribuyentes, responsables solidarios y terceros, los documentos e informes sobre las mercancías de importación o exportación y, en su caso, sobre el uso que hayan dado a las mismas.

³¹ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Quiénes somos, México, 2012, <http://www.aduanas.gob.mx>.

³² Carvajal Contreras Máximo, *Derecho Aduanero*, 10ª edición, México, Porrúa, 2000, p. 225.

³³ Ley Aduanera, Artículo 144, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

IV.- Recabar de los funcionarios públicos, fedatarios y autoridades extranjeras los datos y documentos que posean con motivo de sus funciones o actividades relacionadas con la importación, exportación o uso de mercancías.

V.- Cerciorarse que en los despachos los agentes y apoderados aduanales, cumplan los requisitos establecidos por esta Ley y por las reglas que dicte la Secretaría, respecto del equipo y medios magnéticos.

VI.- Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio o en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos previstos en el Reglamento, así como conocer de los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere el artículo 43 de esta Ley, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como autorizar y cancelar la autorización a los dictaminadores aduaneros y revisar los dictámenes formulados por éstos en los términos del artículo 175.

VII.- Verificar que las mercancías por cuya importación fue concedido algún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos o se haya eximido del cumplimiento de una regulación o restricción no arancelaria, estén destinadas al propósito para el que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al efecto y sean usadas por las personas a quienes fue concedido, en los casos en que el beneficio se haya otorgado en razón de dichos requisitos o de alguno de ellos.

VIII. a la IX [...]

X.- Perseguir y practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten en los casos a que se refiere el artículo 151 de esta Ley.

XI. a la XIII [...]

XIV.- Establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.

Para ejercer las facultades a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría podrá solicitar el dictamen que requiera, al agente aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito.

XV.- [...]

XVI.- Comprobar la comisión de infracciones e imponer las sanciones que correspondan.

XVII. a la XXXI [...]

XXXII. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades a que este precepto se refiere.”

De la disposición anterior, se desprende que los servidores públicos adscritos a la Administración General de Aduanas están investidos de las facultades de comprobación, verificación y solicitud de información y/o

documentación que compruebe el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, incluso el imponer las sanciones que surjan de dicho incumplimiento.

1.6.1. La estructura de la Autoridad Aduanera.

La Administración General de Aduanas como parte integrante del Servicio de Administración Tributaria (SAT), se estructura por un titular de la Administración General, 8 Administraciones Centrales, 49 Aduanas, y 276 puntos de revisión.

El artículo 2 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria,³⁴ establece:

“Para el despacho de los asuntos de su competencia, el Servicio de Administración Tributaria contará con las siguientes unidades administrativas:

Jefatura.

Unidades Administrativas Centrales:

...

Administración General de Aduanas:

- Administración Central de Operación Aduanera.
- Administración Central de Regulación Aduanera.
- Administración Central de Planeación Aduanera.
- Administración Central de Contabilidad y Glosa.
- Administración Central de Investigación Aduanera.
- Administración Central de Inspección Fiscal y Aduanera.
- Administración Central de Asuntos Internacionales
- Administración Central de Competencias y Modernización Aduanera”.

El Administrador General de Aduanas como titular de la institución se apoya básicamente tanto en las administraciones que se han señalado anteriormente como en las áreas que dependen de ésta en orden jerárquico, es decir, Coordinadores, Administradores, Subadministradores, Jefes de Departamento, Enlaces, Supervisores, Auditores, Ayudantes de Auditor, Inspectores, Abogados Tributarios, Ejecutores, Notificadores, Verificadores, personal al servicio de la Administración Central de Inspección Fiscal y Aduanera y por los demás servidores públicos que señala este Reglamento,

³⁴ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2012, <http://www.sat.gob.mx>.

y por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

En virtud de lo anterior, es el Administrador titular de la Aduana, quien depende de la Administración General de Aduanas y se apoya de las Administraciones Centrales de acuerdo a las necesidades de la operación aduanera, tiene a su cargo Subadministradores y/o Jefes de Departamento de operación aduanera, informática contabilidad y glosa, trámites y asuntos legales, recursos servicios, Enlaces, Supervisores, Notificadores, Verificadores y demás personal operativo que requiera para el ejercicio de las siguientes funciones:

- Administrar la aduana, con las facultades y obligaciones que la legislación del ramo señale como competencia de la misma.
- Dictar todas las medidas que requiera la Administración General de Servicios, disponiendo lo conveniente en los casos no previstos por la legislación Aduanera y demás disposiciones legales.
- Coordinar y ejecutar las políticas de la Administración General de Aduanas.
- Mantener con las demás dependencias las relaciones que correspondan en el ámbito de su competencia.
- Conocer y decidir sobre los problemas y asuntos que sometan a su consideración los funcionarios de la Aduana.

Cabe destacar, que el laboratorio de la Administración General de Aduanas forma parte de la Administración Central de Regulación Aduanera, unidad administrativa facultada para analizar la composición de las mercancías de difícil identificación, entre sus importantes funciones se encuentra la administración del Phazir³⁵ (lector de espectros, es decir, mercancía de difícil identificación), el hecho de que sea uno de los más modernos del mundo facilita el ejercicio de facultades de comprobación de

³⁵ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Sala de prensa, Avances del plan de modernización aduanas 2007-2012, México, 2012, <http://www.aduanas.gob.mx>.

las aduanas de México, al verificar que la mercancía corresponda arancelariamente a la declarada y por ende la serie de medidas de regulación y restricción no arancelaria a la que se encuentra sujeta.

Las Aduanas forman parte de la estructura de la Administración General de Aduanas, como ya se observó en la clasificación de las mismas, también es cierto, que no son nominadas en el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria; sin embargo, su circunscripción está regulada en el artículo 2 del Acuerdo por el que se establece la circunscripción territorial de las unidades administrativas regionales del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de mayo del 2008 y sus posteriores modificaciones de fechas 23 de julio de 2010 y 29 de noviembre de 2011, las cuales consisten en:

1. ADUANA DE TIJUANA. Con sede en la Ciudad de Tijuana en el Estado de Baja California.
2. ADUANA DE TECATE. Con sede en la Ciudad de Tecate, en el Estado de Baja California
3. ADUANA DE MEXICALI. Con sede en la Ciudad de Mexicali, en el Estado de Baja California.
4. ADUANA DE SAN LIUS RIO COLORADO. Con sede en la Ciudad de San Luis Río Colorado, en el Estado de Sonora.
5. ADUANA DE SONOYTA. Con sede en la Ciudad de Sonoyta, en el Estado de Sonora.
6. ADUANA DE NOGALES. Con sede en la Ciudad de Nogales, en el Estado de Sonora.
7. ADUANA DE NACO. Con sede en la Ciudad de Naco, en el Estado de Sonora.
8. ADUANA DE AGUA PRIETA. Con sede en la Ciudad de Agua Prieta, en el Estado de Sonora.
9. ADUANA DE ENSENADA. Con sede en la Ciudad de Ensenada, en el Estado de Baja California.
10. ADUANA DE GUAYMAS. Con sede en la Ciudad de Guaymas, en el Estado de Sonora.

11. ADUANA DE PUERTO PALOMAS. (antes General Rodrigo M. Quevedo) Con sede en Puerto Palomas Municipio de Ascensión, en el Estado de Chihuahua.
12. ADUANA DE CIUDAD JUAREZ. Con sede en la Ciudad Juárez, en el Estado de Chihuahua.
13. ADUANA DE OJINAGA. Con sede en la Ciudad de Ojinaga, en el Estado de Chihuahua.
14. ADUANA DE CIUDAD ACUÑA. Con sede en la Ciudad de Acuña, en el Estado de Coahuila.
15. ADUANA DE PIEDRAS NEGRAS. Con sede en la Ciudad de Piedras Negras, en el Estado de Coahuila.
16. ADUANA DE CHIHUAHUA. Con sede en la Ciudad de Chihuahua, en el Estado del mismo nombre.
17. ADUANA DE TORREON. Con sede en la Ferropuerto Laguna, en la Ciudad de Torreón, en el Estado de Coahuila.
18. ADUANA DE COLOMBIA. Con sede en la Ciudad de Colombia, en el Estado de Nuevo León.
19. ADUANA DE NUEVO LAREDO. Con sede en la Ciudad de Nuevo Laredo, en el Estado de Tamaulipas.
20. ADUANA DE CIUDAD MIGUEL ALEMAN. Con sede en la Ciudad Miguel Alemán, en el Estado de Tamaulipas.
21. ADUANA DE CIUDAD CAMARGO. Con sede en la Ciudad Camargo, en el Estado de Tamaulipas.
22. ADUANA DE CIUDAD REYNOSA. Con sede en la Ciudad Reynosa, en el Estado de Tamaulipas.
23. ADUANA DE MATAMOROS. Con sede en la Ciudad de Matamoros, en el Estado de Tamaulipas.
24. ADUANA DE MONTERREY. Con sede en Municipio de Mariano Escobedo, en el Estado de Nuevo León.
25. ADUANA DE MANZANILLO. Con sede en la Ciudad de Manzanillo, en el Estado de Colima.
26. ADUANA DE GUADALAJARA. Con sede en el Aeropuerto Internacional denominado “Miguel Hidalgo y Costilla”, Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Guadalajara Jalisco.

27. ADUANA DE MAZATLAN. Con sede en la Ciudad de Mazatlán, en el Estado de Sinaloa.
28. ADUANA DE LA PAZ. Con sede en la Ciudad de La Paz, en el Estado de Baja California Sur.
29. ADUANA DE LAZARO CARDENAS. Con sede en la Ciudad de Lázaro Cárdenas, en el Estado de Michoacán.
30. ADUANA DE QUERETARO. Con sede en la Ciudad de Querétaro, en el Estado del mismo nombre.
31. ADUANA DE AGUASCALIENTES. Con sede en la Ciudad de Aguascalientes, en el Estado del mismo nombre.
32. ADUANA DE ALTAMIRA. Con sede en la Ciudad de Altamira, en el Estado de Tamaulipas.
33. ADUANA DE TAMPICO. Con sede en la Ciudad de Tampico, en el Estado de Tamaulipas.
34. ADUANA DE TUXPAN. Con sede en la Ciudad de Tuxpan, en el Estado de Veracruz.
35. ADUANA DE VERACRUZ. Con sede en la Ciudad de Veracruz, en el Estado del mismo nombre.
36. ADUANA DE COATZACOALCOS. Con sede en la Ciudad de Coatzacoalcos, en el Estado de Veracruz.
37. ADUANA DE SALINA CRUZ. Con sede en la Ciudad de Salina Cruz, en el Estado de Oaxaca.
38. ADUANA DE CIUDAD DEL CARMEN. Con sede en la Ciudad del Carmen, en el Estado de Campeche.
39. ADUANA DE PROGRESO. Con sede en la Ciudad de Progreso, en el Estado de Yucatán.
40. ADUANA DE CANCUN. Con sede en la Ciudad de Cancún, en el Estado de Quintana Roo.
41. ADUANA DE SUBTENIENTE LOPEZ. Con sede en la Población de Subteniente López, en el Estado de Quintana Roo.
42. ADUANA DE CIUDAD HIDALGO. Con sede en la Ciudad Hidalgo, en el Estado de Chiapas.
43. ADUANA DE ACAPULCO. Con sede en la Ciudad de Acapulco, en el Estado de Guerrero.

44. ADUANA DE PUEBLA. Con sede en la Ciudad de Puebla, en el Estado del mismo nombre.
45. ADUANA DE GUANAJUATO, Con sede en Silao, Guanajuato
46. ADUANA DE TOLUCA. Con sede en la Ciudad de Toluca, en el Estado de México.
47. ADUANA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MEXICO. Con sede en el Aeropuerto Internacional “Lic. Benito Juárez”, con jurisdicción en el perímetro del propio Aeropuerto, en la Ciudad de México, Distrito Federal.
48. ADUANA DE MEXICO. Con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal.
49. ADUANA DE DOS BOCAS. Con sede en el Municipio de Paraíso, en el Estado de Tabasco.

Como se puede observar, las Aduanas se encuentran estratégicamente distribuidas en todo el territorio nacional, tanto en las fronteras, puertos marítimos, terminales aéreas como en el resto de la República Mexicana, de acuerdo a las necesidades y requerimientos de cada zona geográfica, parques industriales, corredores Industriales, muelles, infraestructura de transporte, etc.

Cabe destacar, que en las aduanas se encuentran empresas privadas que auxilian directa o indirectamente en la operación aduanera, tales como: almacenes fiscalizados, BANJERCITO (Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S. N. C.), bancos, agentes aduanales, etc., organismos que no figuran en la legislación orgánica que regula a la autoridad aduanera; no obstante, dichos organismos la auxilian en el ejercicio de sus funciones.

1.6.2. Facultades de la Autoridad Aduanera.

El Servicio de Administración Tributaria es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público; fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las

disposiciones tributarias y aduaneras; facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario; y generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.³⁶

Con fundamento en el artículo 31, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,³⁷ corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público organizar y dirigir tanto los servicios aduanales de inspección como la unidad de apoyo para la inspección fiscal y aduanera, sin embargo en la actualidad dichas facultades se realizan a través del Órgano desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria, el cual tiene las atribuciones, previstas en el artículo 7 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria,³⁸ las cuales en el ámbito del cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, se citan las siguientes:

“Artículo 7.- El Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

I [...]

II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;

III. a la VI [...]

VII. Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones;

VIII. al XIII [...]

XIV. Diseñar, administrar y operar la base de datos para el sistema de información fiscal y aduanera, proporcionando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los datos estadísticos suficientes que permitan elaborar de manera completa los informes que en materia de recaudación federal y fiscalización debe rendir el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.

XV [...]

XVI. Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan.

³⁶ Correa Alcalá César Omar, *op. cit.*, pp.248 y 249.

³⁷ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

³⁸ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2012, <http://www.sat.gob.mx>.

XVII [...]

XVIII. Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta Ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

Por las funciones que le corresponden al Servicio de Administración Tributaria y de acuerdo con la estructura de la Administración General de Aduanas, el Doctor en Derecho Pedro Trejo Vargas³⁹ enfatiza la importancia y la razón existencial de la Administración General de Aduanas, la cual representa un sector importantísimo para el desarrollo económico en nuestro país, al respecto cita lo siguiente: con la nominación Administración General de Aduanas (AGA) se designa al organismo estatal que compone, administra y dirige a las aduanas del país y sus unidades administrativas adscritas, mediante el establecimiento de políticas y programas que deben seguir, ejerciendo las facultades y competencias que le confiere el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT) y demás ordenamientos aplicables.

La autoridad aduanera está facultada para proporcionar el servicio aduanero que se brinda a los usuarios de las aduanas, en el ámbito de las facultades previstas en el artículo 144 de la Ley Aduanera, mismas que se citaron en el ámbito del cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria en el despacho aduanero de las mercancías, tales como: aquellas que se ejercen en los actos previos al despacho aduanero de las mercancías, en el despacho aduanero y después del mismo.

1.7. Sujetos legitimados para Actuar ante la Aduana.

Los usuarios de las aduanas se caracterizan por tener una relación jurídica directa o indirecta con las mercancías de comercio exterior, de conformidad con el artículo 1 de la Ley Aduanera,⁴⁰ adquiriendo la calidad de propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, consignatarios,

³⁹ Trejo Vargas Pedro, *El Sistema Aduanero de México*, México, 2005, Tax Editores Unidos, p. 63.

⁴⁰ Ley Aduanera, Artículo 1, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

licenciarios, arrendadores, transportistas, etc., o simplemente intervienen en el despacho aduanero y al momento de realizar el mismo están obligadas al cumplimiento de las disposiciones contenidas en la legislación aduanera.

1.7.1. Importadores y Exportadores.

Los importadores y exportadores, como usuarios de las aduanas, son los que tienen una relación jurídica más directa con las mercancías de comercio exterior en la operación aduanera.

Para el Agente Aduanal Andrés Rohde Ponce, autor de la obra *Derecho Aduanero Mexicano*, define importador “es aquella persona física o moral que introduce mercancía a territorio nacional, en virtud de un interés jurídico sobre la operación de su importación”.⁴¹ En este sentido los importadores, son personas físicas y morales (incluyendo a las entidades públicas) que introducen mercancías de comercio exterior al territorio nacional cumpliendo con el pago de las contribuciones correspondientes y los requisitos aplicables para su introducción, ya sea que las traigan o las introduzcan a través de su transportista o empresa autorizada.

Los importadores están obligados a cumplir los requisitos previstos en el artículo 59 de la Ley Aduanera previos al despacho de las mercancías, entre los cuales para efectos del cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, se citan las siguientes:

“ARTICULO 59. Quienes importen mercancías deberán cumplir, sin perjuicio de las demás obligaciones previstas por esta Ley, con las siguientes:

I. [...]

II. Obtener la información, documentación y otros medios de prueba necesarios para comprobar el país de origen y de procedencia de las mercancías, para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas que al efecto se establezcan conforme a la Ley de Comercio Exterior y tratados internacionales de los que México sea parte, y proporcionarlos a las autoridades aduaneras cuando éstas lo requieran.

III. Entregar al agente o apoderado aduanal que promueva el despacho de las mercancías, una manifestación por escrito y bajo protesta de decir verdad con los elementos que en los términos de esta Ley permitan determinar el valor en

⁴¹ Rohde Ponce, Andrés, *op. cit.*, p. 55.

aduana de las mercancías. El importador deberá conservar copia de dicha manifestación y obtener la información, documentación y otros medios de prueba necesarios para comprobar que el valor declarado ha sido determinado de conformidad con las disposiciones aplicables de esta Ley y proporcionarlos a las autoridades aduaneras, cuando éstas lo requieran.

Tratándose de despachos en los que intervenga un agente aduanal, igualmente deberá hacer entrega a la Administración General de Aduanas, junto a la documentación que se requiera para cumplir lo dispuesto por la fracción IV del presente artículo, el documento que compruebe el encargo conferido al o los agentes aduanales para realizar sus operaciones. Dicho documento deberá ser enviado en copia al o los agentes aduanales para su correspondiente archivo, pudiendo ser expedido para una o más operaciones o por periodos determinados. En este caso, únicamente los agentes aduanales que hayan sido encomendados, podrán tener acceso electrónico al sistema de automatización aduanera integral a cargo de la autoridad, a fin de utilizar los datos dados a conocer en el padrón por los importadores, según lo establece el artículo 40 de la presente Ley. En caso de que el agente aduanal no haya sido encomendado por un importador, pero actué como consignatario en una operación, no se observará lo dispuesto en el párrafo anterior, para lo cual se faculta al Administrador de la Aduana, por la que se pretenda despachar dicha mercancía, para que bajo su estricta responsabilidad directa autorice la operación.

El importador quedará exceptuado de la obligación a que se refiere el párrafo anterior, siempre y cuando adopte los medios electrónicos de seguridad para encomendar las operaciones de comercio exterior al agente aduanal que mediante reglas señale la Secretaría.

IV. [...]

Lo dispuesto en este artículo no será aplicable a las importaciones efectuadas por pasajeros, por empresas de mensajería y paquetería y por vía postal, cuando se efectúe el despacho de las mismas conforme al procedimiento que se establece en el artículo 88 de esta Ley”.

Las excepciones previstas en el citado artículo consisten en, por ejemplo el caso de los pasajeros internacionales que lleven consigo mercancías en franquicia, las personas que efectúen importaciones a través de empresas de mensajería y paquetería o por vía postal mediante un procedimiento simplificado denominado pequeña importación.

Las obligaciones previstas en el citado artículo 59, son delimitadas en el Despacho Aduanero con relación al ingreso o salida de mercancías al territorio nacional, las cuales las podemos clasificar en:

- a) obligaciones antes del despacho aduanero
- b) obligaciones durante el despacho aduanero
- c) obligaciones después del despacho aduanero.

Al respecto, es imperante definir Despacho Aduanero, y para tal efecto el artículo 35 de la Ley Aduanera,⁴² lo precisa como:

“ARTICULO 35. Para los efectos de esta Ley, se entiende por despacho el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar en la aduana 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”.

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

El *Glosario Básico de Términos de Derecho Aduanero y Comercio Exterior*, define exportador al señalar que “es la persona física o moral que ostentándose con un interés jurídico propio o a nombre y representación de un tercero, sobre determinadas mercancías cumple con los requisitos y formalidades exigibles por la legislación aduanera para expedirlas fuera del territorio nacional, ya sea que las lleve consigo o que un tercero las lleve por él”.⁴³ Se entiende por exportador, aquel que extrae del territorio nacional las mercancías, ya sea que él las lleve consigo o que un tercero lleve las mercancías que ellos habrían exportado.

Los exportadores antes de realizar el despacho aduanero de las mercancías, deben cumplir con lo siguiente:

⁴² Ley Aduanera, Artículo 35, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

⁴³ Correa Alcalá César Omar, *op. cit.*, p. 128.

- a) Realizar el despacho de las mercancías por conducto de agente o apoderado aduanal.
- b) Presentar el pedimento en la forma aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- c) Indicar tanto el valor comercial de las mercancías como su descripción y clasificación arancelaria e incluso el régimen aduanero al que se destinaran.
- d) Determinar en cantidad líquida las contribuciones y realizar su pago en las instituciones autorizadas y en su caso los documentos que acrediten el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria.

Es importante señalar, que surgen obligaciones de la relación contractual celebrada entre el agente aduanal, apoderado aduanal y el exportador que se generan durante el despacho aduanero, al presentar el pedimento con la documentación prevista en la fracción II del artículo 36 de la Ley Aduanera,⁴⁴ adjunta al mismo, las cuales consisten en:

“ARTICULO 36. Quienes importen o exporten mercancías están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría. En los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se demuestre a través de medios electrónicos, el pedimento deberá incluir la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial de esas regulaciones o restricciones. Dicho pedimento se deberá acompañar de:

I. En importación [...]

II. En exportación [...]

a) La factura o, en su caso, cualquier documento que exprese el valor comercial de las mercancías.

b) Los documentos que comprueben el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Exportación

[...]”

⁴⁴ Ley Aduanera, Artículo 35, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis S.A. de C. V., México, 2011.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que el importador y exportador en coordinación con el Agente o Apoderado Aduanal deberá tramitar y adjuntar al pedimento correspondiente, el documento que acredite las medidas de regulación y restricción no arancelarias aplicables a las mercancías que correspondan.

1.7.2. Agentes y Apoderados Aduanales.

En la operación aduanera, además de los importadores y exportadores, participan terceras personas en su representación, es decir, ejecutando los actos del despacho aduanero por cuenta de ellos, sin interés jurídico propio sobre las mercancías o sobre la operación misma, por lo cual sólo tienen responsabilidad solidaria en los términos de los artículos 53 y 54 de la Ley Aduanera.

Para el jurista Máximo Carvajal el Agente Aduanal “es la persona física que a través de una patente, personal e intransferible otorgada por la autoridad hacendaría, interviene en la aduana para despachar mercancías en cualesquiera de los regímenes aduaneros, en virtud de los servicios profesionales que presta”.⁴⁵

Por otra parte, el artículo 159 de la Ley Aduanera,⁴⁶ define al Agente Aduanal como “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 previstos en esta ley”.

Se puede definir Agente Aduanal como aquel profesional cuyos conocimientos en legislación aduanera y del comercio exterior lo habilitan mediante una patente expedida por la secretaría de Hacienda y Crédito Público de acuerdo con los requisitos establecidos por la ley de la materia y su reglamento, para prestar servicios en nombre y por cuenta de terceros, es

⁴⁵ Carvajal Contreras Máximo, *op. cit.*, p. 340.

⁴⁶ Ley Aduanera, Artículo 159, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

decir, como gestor en toda clase de trámites en el despacho aduanero, operaciones y regímenes aduaneros, en todas las fases, actos y consecuencias en el despacho aduanero de las mercancías.

Los Agentes Aduanales cuentan con requisitos, obligaciones y derechos en la legislación aduanera, pero para efectos del estudio de las medidas de regulación y restricción no arancelarias, se citan las siguientes obligaciones vinculadas:

“ARTICULO 162. Son obligaciones del agente aduanal:

I. [...]

II. Realizar el descargo total o parcial en el medio magnético, en los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante dicho medio, en los términos que establezca la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y anotar en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre dicho descargo.

III. al VI [...]

VII. Formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados o grabar dichos pedimentos en los medios magnéticos que autorice la Secretaría y con los siguientes documentos:

a) al b) [...]

c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.

d) al g) [...]

Los documentos antes señalados deberán conservarse durante cinco años en la oficina principal de la agencia a disposición de las autoridades aduaneras. Dichos documentos podrán conservarse microfilmados o grabados en cualquier otro medio magnético que autorice la Secretaría.

VIII. al XII [...]

El Agente Aduanal, como representante del importador o exportador y especialista del comercio exterior en materia del cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, está obligado a realizar tanto el descargo total o parcial de las mismas como formar un archivo de las copia de los documentos adjuntos al pedimento, entre los cuales se encuentran los documentos que acreditan las regulaciones y restricciones no arancelarias.

Por otra parte, el Apoderado Aduanal se define de acuerdo al artículo 168 de la Ley Aduanera,⁴⁷ de la siguiente manera:

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

En virtud de lo anterior, el 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 mercancías. El Apoderado Aduanal promoverá el despacho ante la aduana, siendo ilimitadamente responsable por los actos de aquel.

Cabe hacer mención, que la figura de Apoderado Aduanal puede actuar en nombre de varias personas morales, siempre que así sea solicitado por las siguientes personas:

1. Las sociedades mercantiles en el impuesto sobre la renta opten por determinar su resultado fiscal consolidado.
2. Los organismo públicos descentralizados u organismo subsidiarios de carácter técnico, industrial y comercial, que tengan personalidad jurídica propia, siempre y cuando las empresas solicitantes sean de una empresa corporativa.
3. Las empresas de servicios que tengan subsidiarias, cuando la primera sea accionista con derecho a voto y todas las empresas tengan una administración común.
4. Las empresas con Programa Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), pertenecientes a una misma corporación en el extranjero y con un mismo representante legal.

⁴⁷ Ley Aduanera, Artículo 168, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

La autoridad aduanera, podrá realizar la cancelación de la autorización del Apoderado Aduanal, cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en el artículo 173 de la Ley Aduanera,⁴⁸ entre los cuales se encuentran causales relacionadas con el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias, tales como:

“ARTICULO 173. Será cancelada la autorización de apoderado aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, por las siguientes causas:

I. Declarar con inexactitud algún dato en el pedimento, o en la factura tratándose de operaciones con pedimento consolidado, siempre que se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) [...]

b) Efectuar los trámites del despacho aduanero sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes, cuando se requieran, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.

c) [...]

No procederá la cancelación a que se refiere esta fracción, cuando la omisión de contribuciones y cuotas compensatorias, en su caso, se deba a inexacta clasificación arancelaria por diferencia de criterio en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

II. al IV [...]

V. Tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito interno de mercancías, declarar con inexactitud alguno de los datos a que se refiere el primer párrafo de la fracción I de este artículo, siempre que con los datos aportados, excluida la liquidación provisional a que se refiere el artículo 127, fracción II de esta Ley, de haberse destinado las mercancías de que se trate al régimen de importación definitiva, se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) [...]

b) Efectuar los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes, cuando se requieran, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.

c) [...]

VI. [...]

⁴⁸ Ley Aduanera, Artículo 173, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

Siendo el Apoderado Aduanal, el especialista en materia de comercio exterior que cuenta con una autorización expedida por el Servicio de Administración Tributaria, para representar a una persona física o moral y por excepción algunas personas morales, éste adquiere responsabilidades en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, que en caso de incumplimiento pueden consistir en la cancelación de la autorización cuando no realicen el descargo parcial o total electrónico de las medidas de regulación y restricción no arancelaria o incluso al no contar con el documento que acredite la medida correspondiente cuando se realice el trámite del despacho aduanero.

1.7.3. Transportistas.

El *Glosario Básico de Términos de Derecho Aduanero y Comercio Exterior* define al transportista de la siguiente forma “es la persona física o moral a cargo de un medio de transporte marítimo, aéreo o terrestre y por su extensión el conductor bajo cuyo mando y responsabilidad proporciona la conducción de las mercancías que se le pida transportar”.⁴⁹

De lo anteriormente expuesto, se considera Transportista a aquellas personas físicas o morales que actúan como prestadores del servicio público de transporte y de acuerdo con la legislación aduanera tienen obligaciones de vigilancia, colaboración y control, incluso su incumplimiento les generará responsabilidad solidaria.

Los transportistas a su vez son coordinados por los agentes de transporte, se ubican en el lugar de arribo y salida de los medios de transporte, realizando las gestiones relativas a la presentación de los respectivos medios de transporte y de sus cargas ante las aduanas, se ocupan de promover e impulsar ante la aduana la actividad administrativa correspondiente a la llegada, permanencia, remoción y salida del territorio

⁴⁹ Correa Alcalá César Omar, *op. cit.*, p. 274.

nacional de los medios de transporte en los puertos, aeropuertos y demás lugares habilitados para esos efectos.

Las empresas porteadoras, los capitanes, pilotos, conductores y propietarios de los medios del transporte de mercancías materia de importación o exportación, están obligados conforme al artículo 20 de la Ley Aduanera a:⁵⁰

- Recibir la visita de inspección de las autoridades aduaneras que realicen a los citados medios de transporte, con motivo de su entrada al país o de su salida, o bien presentar los medios de transporte en el lugar designado por las autoridades para realizar la visita de inspección.
- Aplicar las medidas que las autoridades aduaneras señalen para prevenir y asegurar que los vehículos en cumplimiento de la legislación aduanera.
- Exhibir, cuando las autoridades aduaneras lo requieran, los libros de navegación y demás documentos, utilizando las formas aprobadas por la Secretaría.
- Presentar a las autoridades aduaneras tanto las mercancías como los manifiestos y demás documentos que la amparen, utilizando las formas aprobadas por la Secretaría.
- Las empresas de transportación marítima y aérea, deberán proporcionar la información relativa a las mercancías que transporten en los términos que mediante reglas establezca la Secretaría.
- Colocar en los bultos que transporten y que contengan mercancías que sean explosivas, inflamables, contaminantes, radioactivas o corrosivas, las marcas o símbolos que son obligatorios internacionalmente con el documento que ampare su transporte, señale que se trata de este tipo de mercancías.
- Evitar la venta de mercancías de procedencia extranjera en las embarcaciones o aeronaves una vez que se encuentren en el territorio nacional.

⁵⁰ Ley Aduanera, Artículo 20, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

- Transmitir electrónicamente a las autoridades aduaneras y a los titulares de los recintos fiscalizados la información relativa antes de su arribo al territorio nacional, en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria.
- Comunicar a los consignatarios de los documentos de transporte el arribo e ingreso de las mercancías a los recintos fiscalizados en los términos que establezca el Servicio de Administración Tributaria.

La implicación o repercusión de los transportistas en materia del cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, no es directa, sin embargo los tiempos que se emplean para que las mercancías ingresen o salgan del territorio nacional son pilares para determinar el momento que rige la aplicación de la medida de regulación o restricción no arancelaria.

1.7.4. Verificadores.

El *Glosario Básico de Términos de Derecho Aduanero y Comercio Exterior*, define Verificador Aduanal como “las personas físicas que actuando como autoridad intervienen en el despacho aduanero, cuentan con conocimientos técnicos de comercio exterior y aduaneros suficientes para llevar a cabo la verificación física de las mercancías de comercio exterior y de los documentos que los acompañan, cuando éstas son presentadas en el primer reconocimiento”.⁵¹

Los verificadores son aquellas personas físicas que realizan la revisión física y documental de las mercancías de procedencia extranjera, nacional o nacionalizada en el reconocimiento aduanero, resultado determinado por el mecanismo de selección automatizado como parte del despacho aduanero de las mercancías, dichas facultades son otorgadas mediante el nombramiento emitido por el Administrador General de Aduanas.

⁵¹ Correa Alcalá, César Omar, *op. cit.*, p. 127.

1.8. Lugares autorizados.

Son lugares autorizados para realizar la entrada o la salida de las mercancías del territorio nacional las aduanas, secciones aduaneras, aeropuertos internacionales, cruces fronterizos autorizados, puertos y terminales ferroviarias que cuenten con servicios aduanales, maniobras en tráfico marítimo y fluvial, los muelles y sitios tanto para la carga y descarga de mercancías de importación o exportación como el transbordo y almacenamiento de las mismas, el embarque o desembarque de pasajeros, en días y horas hábiles.

1.8.1. Recinto Fiscal y Fiscalizado.

El artículo 14 de la Ley Aduanera⁵² define al Recinto Fiscal como aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente tanto las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización como el despacho aduanero de las mismas, por lo tanto es el lugar donde la autoridad aduanera realiza las actividades de comprobación.

Adicionalmente, la legislación aduanera define los Recintos Fiscalizados como aquellos lugares colindantes a un recinto fiscal, portuario o dentro del mismo, en los que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya sea por concesión o autorización a los particulares les permite prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías relacionadas con el comercio exterior.

Por lo tanto, mientras que el Recinto Fiscal corresponde a la función propia que realiza la autoridad y su lugar de ubicación, el recinto fiscalizado es el lugar autorizado para que los particulares puedan recibir y almacenar las mercancías de comercio exterior, mismo que puede encontrarse ubicado dentro del recinto fiscal o en inmuebles colindantes con la aduana.

⁵² Ley Aduanera, Artículo 14, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

1.9. Tráficos aduaneros.

El Tráfico Aduanero de acuerdo con el *Diccionario de Comercio Exterior*, es definido como “movimiento de entrada y salida de mercancías y artículos fiscalizados por la aduana, que se hace cruzando las fronteras aduaneras, por mares, lagos, ríos y rutas fronterizas, o por el interior del territorio aduanero nacional”.⁵³

Los Tráficos Aduaneros son las diferentes formas reconocidas por la legislación aduanera, mediante las cuales podrán introducirse legalmente mercancías al territorio nacional o extraerse del mismo. La Ley Aduanera reconoce en su artículo 11⁵⁴ los tráficos marítimo, terrestre aéreo y fluvial, inclusive los especiales de acuerdo a la naturaleza de la mercancía como los medios de conducción (aceite, electricidad, combustibles, etc.) y por vía postal.

El tráfico marítimo, corresponde a la entrada o salida de mercancías mediante la navegación de embarcaciones de cualquier país en zonas marítimas mexicanas en términos de la Ley de Navegación y de los Tratados Internacionales; puede ser de altura, cabotaje o mixto; tal y como lo establece el artículo 11 del Reglamento de la Ley Aduanera,⁵⁵ disposición que a la letra establece lo siguiente:

“Artículo 11. El tráfico marítimo puede ser de altura, cabotaje o mixto.

I.- Se entiende por tráfico de altura:

- a) El transporte de mercancías que lleguen al país o se remitan al extranjero, y
- b) La navegación entre un puerto nacional y otro extranjero o viceversa;

II.- Se entiende por tráfico de cabotaje, el transporte de mercancías o la navegación entre dos puntos del país situados en el mismo litoral, y

III.- Se entiende por tráfico mixto:

- a) Cuando una embarcación simultáneamente realiza los de altura y cabotaje con las mercancías que transporta, y

⁵³ *Diccionario de Comercio Exterior*, Valleta, Argentina, 2005, p. 221.

⁵⁴ Ley Aduanera, Artículo 11, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

⁵⁵ Reglamento de la Ley Aduanera, Artículo 11, D. O. F. 06 de Junio de 1996, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

- b) El transporte de mercancías o la navegación entre dos puntos de la costa nacional situados en distinto litoral o, en el mismo, si se hace escala en un puerto extranjero”.

De la disposición anterior, se desprende que el tráfico de altura se encuentra vinculado con un puerto extranjero, a diferencia del cabotaje que se realiza en zonas marítimas mexicanas. El tráfico fluvial, corresponde a la navegación interior, es decir, en agua interiores del país como son lagos, lagunas, presas, ríos, etc.

El Tráfico Terrestre se realiza por medios de transporte que transitan por carretera, ferrocarril o una combinación de ambos, esto es mediante tractocamiones, camiones, remolques, semiremolques, contenedores, portacontenedores, plataformas de ferrocarril, furgones, etc.; sin embargo, existen casos en la operación aduanera que el ingreso o salida de mercancía del territorio nacional se realiza caminando, como sucede en las importaciones y exportaciones a pie de ganado bovino, equino, porcino, ovino o caprino que cruzan la frontera a pie y transportan consigo bienes, estos son transportados por los pasajeros, lo cual puede considerarse como tráfico terrestre; asimismo, la conducción de vehículos por particulares, se considera tráfico terrestre.

El Tráfico Aéreo, consiste en la navegación del espacio aéreo por aeronaves que prestan el servicio de transporte aéreo en los aeropuertos declarados como internacionales por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; aeronaves que deberán transportar pasajeros, carga o correo. Otros medios de conducción, es realizado por tuberías, ductos, cables u otros medios susceptibles de conducirlos; para tal efecto deberán obtener autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que se precisará: la clase de mercancía y el medio de conducción empleado para la importación y exportación de que se trate; el lugar o lugares en que se ubicará la entrada al país o salida de mercancía o en su caso, la conexión con otros medios de transporte; los tipos de medidores o sistemas de medición de la mercancía, que deberán instalarse; el plazo de vigencia de la

autorización, la que estará condicionada a que las importaciones y exportaciones se efectúen de conformidad con la misma y la vigilancia e inspección aduanera que se aplicará.

Por la Vía Postal es realizada por el Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX) conforme a la regla 2.1.2. de Carácter General en Materia de Comercio Exterior,⁵⁶ bajo el control y vigilancia de las autoridades aduaneras, las mercancías sujetas al amparo del presente tráfico no podrán exceder del valor que señale la Secretaría mediante reglas, no utilizan el servicio de agentes o apoderados aduanales, sin embargo las mercancías ingresan o salen del territorio nacional previo cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias e incluso el valor de la mismas las condiciona a no estar sujetas a dichas regulaciones y restricciones no arancelarias.

Los tráficos aduaneros tienen injerencia en el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, ya que el momento que rige el cumplimiento de las medidas se determina de acuerdo al tráfico.

⁵⁶ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2012, <http://www.sat.gob.mx>.

CAPITULO II. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL Y NACIONAL QUE REGULA EL CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE REGULACIÓN Y RESTRICCIÓN NO ARANCELARIAS

2.1 Regulación Internacional del Comercio.

Las fuentes jurídicas internacionales son consideradas como el conjunto de acuerdos bilaterales y multilaterales que regulan directa o indirectamente la política comercial nacional y que han sido suscritos por el Ejecutivo Federal y aprobadas por el Senado.

2.1.1. Del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) a la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Entre la primera y segunda guerra mundial, el comercio internacional creció en menor proporción a la producción. Los principales países industrializados elevaron los aranceles, introdujeron restricciones cuantitativas y controles de cambio y multiplicaron los acuerdos bilaterales de intercambio compensado, ante esta situación en octubre de 1947, 23 países firmaron el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, más conocido por sus siglas en inglés, GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) en Ginebra, Suiza y entró en vigor el 1 de enero de 1948; dicho Acuerdo se mantuvo durante 47 años como una organización de carácter provisional, a la espera de la creación de la Organización Internacional de Comercio, proyectada en la Carta de la Habana, el GATT.

El GATT, de 1948 hasta 1994, estableció las reglas aplicables a una gran parte del comercio mundial, en este espacio de tiempo hubo períodos en los que se registraron algunas de las tasas más altas de crecimiento del comercio internacional; no obstante, la intención original era crear una tercera institución que se ocupara de la esfera del comercio en la cooperación económica internacional y que viniera a añadirse a las dos "Instituciones de Bretton Woods": el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Más de 50 países participaron en negociaciones encaminadas a crear una Organización Internacional de Comercio (OIC) como organismo

especializado de las Naciones Unidas. El proyecto de Carta de la OIC era ambicioso; además de establecer disciplinas para el comercio mundial, contenía también normas en materia de empleo, convenios sobre productos básicos, prácticas comerciales restrictivas, inversiones internacionales y servicios. Se tenía la intención de crear la OIC en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo celebrada en 1947 en La Habana, Cuba.⁵⁷

Para el autor Javier Oyarzun de Laiglesia el GATT es un sistema compuesto de tres elementos:⁵⁸

- 1- El Acuerdo General (que es un Tratado que contiene una serie de principios y reglas para los intercambios internacionales) y otros Acuerdos y Convenios suscritos por los países GATT con posterioridad a 1947.
- 2- Una organización internacional con estructura administrativa y órgano ejecutivo.
- 3- Un foro de negociación (promueve y dirige las Rondas de negociación para la reducción de barreras arancelarias y no arancelarias).

Asimismo, resume las características del Acuerdo General en los 5 puntos siguientes:

- 1) Es un híbrido entre las posiciones librecambistas e intervencionistas (keynesianas) y entre las legalistas (normas rígidas) y pragmáticas (flexibilidad: lo que importa son los resultados).
- 2) Constaba inicialmente de 3 partes:
 - a) Principios (artículos 1 y II);
 - b) normas que deben regir el comercio internacional (artículos III a XXIII);
 - c) materias diversas (artículos XXIV a XXXV), sobre todo reglas de procedimiento.
- 3) El carácter provisional se reflejaba en el compromiso de poner plenamente en vigor solamente las partes 1 y 3 del Acuerdo, aplicándose la

⁵⁷ Witker Vázquez Jorge, *op. cit.* p. 63.

⁵⁸ *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Núm. 2, Madrid, Complutense, 1993, p.157.

2 de forma provisional y sólo “en tanto y cuanto fuese compatible con las legislaciones nacionales vigentes en el momento de la firma”. Esta decisión estaba incluida en el Protocolo de Aplicación Provisional del Acuerdo (artículo 1, apartado b) que fue aprobado para facilitar la aceptación del Acuerdo por varios países que señalaron que algunos artículos de la parte 2 exigirían la aprobación de sus Parlamentos por ir en contra de la legislación nacional.

La cláusula *grandfather rights* sería más tarde aplicada a los nuevos miembros del GATT, lo que mantiene el carácter provisional del Acuerdo.

Aunque existen ya muy pocas normas nacionales contrarias al articulado de la parte 2 del Acuerdo (sólo pueden serlo las anteriores a la incorporación al GATT y siempre que sean de carácter imperativo para el Ejecutivo; varias de éstas han sido derogadas o sustituidas por otras que deben ser acordes) subsisten algunas.

4) Un país un voto, para todas las decisiones. La modificación del Acuerdo requiere 2/3 de los votos para la mayor parte del articulado y unanimidad para algunos los principios. En 1955, el articulado registró leves enmiendas (sólo las que requerían 2/3 de los votos).

5) El Acuerdo incorpora como parte integrante las Listas de Concesiones de las partes contratantes (artículo II).

Para Malpica de la Madrid el GATT es un acuerdo intergubernamental ó tratado multilateral de comercio que consigna derechos y obligaciones recíprocos en función de sus objetivos y principios⁵⁹

Los objetivos del GATT son los siguientes:

A. Que sus relaciones comerciales y económicas deben tender al logro de niveles de vida más altos.

B. La consecución del pleno empleo y de su nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva.

C. La utilización completa de los recursos mundiales.

⁵⁹ Malpica de Lamadrid Luis, *¿Qué es el GATT?*, México, Grijalbo, 1979, p. 56.

D. El acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos.

Para Oyarzun, dentro del objetivo general de liberalizar el comercio internacional, el Acuerdo General se asienta en cinco principios generales, dos formularios en su articulado y los otros implícitos:⁶⁰

1) No discriminación. Es el principio fundamental del GATT. Consta de dos normas principales:

a) Cláusula de Nación Más Favorecida (NMF) incondicional (artículo 1).

Debe distinguirse de la cláusula NMF condicional que ya existía en el siglo XIX y se aplicaba en acuerdos bilaterales. En el Acuerdo se multilateraliza la NMF además se amplía su campo de aplicación; aparte de los aranceles, debe aplicarse a:

- Cargas de cualquier clase impuestas a la importación o la exportación.
- Cargas que gravan las transferencias internacionales de fondos efectuadas en pago de importaciones o exportaciones.
- Métodos de exacción de derechos y otras cargas.
- Reglamentos y formalidades relativos a la importación o exportación.
- Normativa relativa a la fiscalidad interior de las importaciones y a la comercialización.

El Acuerdo General insiste en la extensión de la NMF; se aplicará no sólo a los productos recogidos en las Listas de Concesiones sino a las ventajas, favores, privilegios o inmunidades que pueda conceder un país a un producto originario de otro, aunque no figure en las Listas.

b) Trato nacional (artículo III): las importaciones deberán tener el mismo trato que los productos nacionales (los impuestos y otras cargas, leyes, reglamentos que afectan a la venta y compra o al uso de productos, al transporte y a la comercialización no deben aplicarse de forma que se proteja a la producción nacional).

⁶⁰ *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Núm. 2, Madrid, Complutense, 1993, pp.158 y 159.

2) Reciprocidad. Cuando un país se beneficia de la reducción arancelaria decidida por otro país miembro, debe corresponder efectuando reducciones arancelarias sustancialmente equivalentes.

3) Mercado abierto. (artículo XI: norma general de prohibición de las restricciones a la importación y la exportación). Se trata de que el único instrumento de protección sea el arancel (arancelización de la protección).

4) Mercado limpio. (artículo XVI): eliminación de las subvenciones a la exportación en particular para las manufacturas.

5) Reducción progresiva de aranceles y consolidación. La reducción se instrumenta mediante concesiones: compromiso de una parte contratante de no imponer un arancel por encima de una cuantía determinada. Ese arancel queda consolidado en la Lista de Concesiones de ese país.

Las Listas son el resultado de Rondas de negociación, negociaciones de acceso o negociaciones entre partes contratantes realizadas fuera del GATT por aplicación de la NMF.

2.1.2. Las Rondas de Negociación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

El GATT entró en vigor oficialmente en enero de 1948 (cuando la Carta de la Habana todavía se estaba negociando), con la firma de 23 de los 50 participantes en la Conferencia. Este acuerdo dio origen a 45.000 concesiones arancelarias, que afectaban aproximadamente a una quinta parte del comercio mundial de mercancías. Durante casi 50 años, en los que el GATT estuvo en vigor hasta la creación de la OMC, el texto jurídico básico del GATT siguió siendo en gran parte el mismo que el de 1948, al cual se le fueron añadiendo una serie de acuerdos plurilaterales (de participación voluntaria) y acuerdos de reducciones multilaterales de aranceles (de cumplimiento obligatorio para todos los países firmantes). Esto se hizo mediante las Rondas de Negociación. En total, hasta la creación de la OMC,

hubo ocho rondas, con un avance progresivo en la eliminación de aranceles, tal como lo describe el cuadro:

Ronda	Año	Número de países	% del comercio mundial de los países miembros	Reducción promedio de los aranceles	Arancel restante como % del de 1930	Ámbitos y temas incluidos	Sectores excluidos
1a Ginebra, Suiza	1947	23	57 %	21,1 %	52,7	Aranceles	Agricultura
2a Ancecy, Francia	1949	13	--	1,9 %	51,7	Aranceles	Agricultura
3a Torquay, Gran Bretaña	1951	38	67 % (1953)	3 %	50,1	Aranceles	Agricultura
4a Ginebra, Suiza	1956	26	--	3,5 %	48,9	Aranceles	Agricultura
5a Dillon, Suiza	1960-1961	26	--	2,4 %	47,7	Aranceles	Agricultura
6a Kennedy, Suiza	1964-1967	62	73 % (1963)	36 %	30,5	Aranceles y medidas anti-dumping	Agricultura y textil
7a Tokio, Japón	1973-1979	102	85 % (1973)	21,2 %	21,2	Aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico	Agricultura y textil
8a Uruguay	1986-1994	123	89 % (1993)	13,1 %	13,1	Aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, agricultura, textil, creación de la OMC, etc.	

Fuente. P. Zabalo, La Organización Mundial del Comercio, paradigma de la globalización neoliberal, 2000, p. 11, y OMC, Con el comercio hacia el futuro, 2001, p. 9.

Durante la ronda Tokio se negociaron una serie de códigos de conducta que buscaron disminuir el efecto de las barreras no arancelarias sobre el comercio internacional; sin embargo, sólo se aplican a los países suscriptores de los mismos y por lo tanto no forman parte integrante del Acuerdo General.⁶¹

➤ Código de Licencias. "Acuerdos sobre procedimientos para el trámite de licencias importación". Pretende la simplificación y armonización de los

⁶¹ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Códigos de la Ronda de Tokio en *Textos jurídicos anteriores al establecimiento de la OMC*, Brúcelas, 2011, <http://www.wto.org>.

procedimientos para otorgar las licencias de importación con el objeto de garantizar la aplicación justa de los procedimientos y prácticas. Los procedimientos ya son aplicados en nuestro país.

➤ Valoración en Aduana. “Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General”. Establece que el valor en aduana de las mercancías importadas será el valor de la operación que equivale realmente al precio pagado o por pagar por las mercancías cuando se venden para su exportación al país de importación. México también suscribió este código.

➤ Código *Antidumping*. “Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General”. Un producto es objeto de *dumping* cuando se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal. Este aspecto se encuentra ya previsto en la Ley Reglamentaria del artículo 131 de nuestra Constitución en materia de comercio exterior.

➤ Código de Normas u Obstáculos Técnicos al Comercio. Las partes velarán para que los reglamentos técnicos y las normas no se elaboren, adopten o apliquen con el fin de crear obstáculos al comercio internacional. Además, los reglamentos darán a los productos importados provenientes de Estados contratantes un trato igual de favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional.

➤ Código sobre Subvenciones e Impuestos Compensatorios. “Acuerdo derivado de la interpretación de aplicación de los artículos VI, XVI, y XXIII del GATT”. Sólo se impondrán derechos compensatorios en virtud de una investigación iniciada y realizada con base en las disposiciones del Código de Subvenciones.

➤ Código de Compras del Sector Público. “Acuerdo relativo a la interpretación aplicación del artículo XVII del Acuerdo General”. El artículo XVII del Acuerdo General regula la participación de las empresas comerciales del Estado en el comercio internacional, las cuales deberán ajustarse en sus compras y ventas referentes a importación o exportación, al principio general de no discriminación. El artículo 134 de nuestra Constitución y la Ley de Adquisiciones del Sector Público son compatibles con el citado artículo XVII, pero no existe compromiso por parte de México para suscribir el Código de Conducta respectivo.

Ahora bien, desde la perspectiva de Oyarzun las rondas se distinguen de la siguiente forma:⁶²

- a) Las cinco primeras Rondas: Ginebra (1947), Annecy (1949), Torquay (1951), Ginebra (1956) y Dillon (1960-62).

Las citadas Rondas están marcadas por el carácter provisional del Acuerdo y por los acontecimientos histórico-económicos, como la incorporación masiva de los países en desarrollo, asimismo señala que en dichas Rondas se aplicó el sistema de negociación producto a producto y país a país, sistema basado en el principio de principal suministrador y en la formulación de peticiones y ofertas sobre la base de reciprocidad, es decir, se formula a otro país una petición de reducción arancelaria para determinada mercancía y los países receptores de las mismas realizan una oferta, que en su propuesta de reducción va acompañada de peticiones de reducciones sustancialmente equivalentes a los países que se beneficiarán de sus concesiones.⁶³

- b) La sexta y séptima: Kennedy (1964-67) y Tokio (1973-79).

En la Ronda de Kennedy se retoma el proceso de liberalización, tuvo influencia la adopción del método de reducción lineal (consiste en disminuir los aranceles de un paquete de productos (varias posiciones arancelarias) en un mismo porcentaje o utilizando la misma fórmula), propuesto por la Comunidad Europea finalmente señala que la Conferencia de negociaciones arancelarias más importante ha sido la Ronda de Tokio, se logró una reducción sustancial de los tipos arancelarios de los países desarrollados, se amplió considerablemente el contenido de las negociaciones y se alcanzaron nueve acuerdos (llamados Códigos) sobre medidas de protección no arancelarias.⁶⁴

⁶² *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Núm. 2, Madrid, Complutense, 1993, p.157.

⁶³ *Ibidem*, p. 161.

⁶⁴ *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Núm. 2, Madrid, Complutense, 1993p. 163.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que en los primeros 20 años del GATT, las rondas se enfocaron a la reducción de las barreras arancelarias (impuestos a la importación), que eran las principales barreras de esa época; sin embargo, es la Ronda de Tokio la que buscó disminuir el efecto de las barreras no arancelarias (mecanismos diferentes a los aranceles) sobre el comercio internacional mediante la creación de Códigos que vinculan solamente a las partes contratantes firmantes de los mismos, siendo los citados códigos los pioneros en contemplar medidas no arancelarias al comercio; constituyendo dichos mecanismos nuestro objeto de estudio, por lo anterior es menester describir la última Ronda de negociaciones, la cual constituyó la pauta para negociar y fortalecer los códigos de conducta.

CRONOLOGÍA DE LOS ACONTECIMIENTOS QUE CULMINARON EN LA OMC.

1 de enero de 1948 - Entró en vigor el acuerdo GATT.

1949 - La segunda ronda del GATT, negociada en Annecy, Francia, logró efectuar 5.000 recortes arancelarios.

1950 - 1951 - La tercera ronda del GATT, negociada en Torquay, Inglaterra, efectuó 8.700 recortes arancelarios.

1956 - La cuarta ronda del GATT, en Ginebra, logró recortes arancelarios de un comercio de 2.500 millones de dólares.

1960 - 1962 - La quinta ronda del GATT - negociada en Ginebra y llamada Ronda Dillon en homenaje al negociador jefe norteamericano, subsecretario de Estado Douglas Dillon - logró 4.400 recortes arancelarios y se caracterizó por ser la primera vez que la Comunidad Económica Europea negoció como una entidad en nombre de sus países miembros individuales.

1962 - La Ley de Expansión Comercial de Estados Unidos autorizó al presidente negociar con otros países reducciones arancelarias mutuas de hasta 50 por ciento; estableció también tanto el cargo de representante especial para negociaciones comerciales en la Oficina Ejecutiva del presidente para encabezar las delegaciones de negociadores comerciales

norteamericanos como las comisiones inter-agenciales sobre política comercial.

1963 - 1967 - La sexta ronda del GATT llamada Ronda Kennedy, en homenaje al presidente estadounidense John F. Kennedy, tuvo por meta aumentar las exportaciones norteamericanas a los países de la Comunidad Económica Europea. La Ronda Kennedy alcanzó reducciones arancelarias de entre 35 y 40 por ciento; logró un acuerdo para suministrar a países empobrecidos 4,5 millones de toneladas de trigo anuales en ayuda alimentaria; logró concretar el Acuerdo Antidumping del GATT que estableció normas para las reglamentaciones nacionales contra la exportación de bienes a precios injustos.

1973 - 1979 - La séptima ronda del GATT - negociada en Ginebra y llamada la Ronda Tokio - Logró otro recorte grande en los aranceles. El GATT abordó por primera vez las barreras no arancelarias; estableció códigos de conducta y efectuó reducciones modestas en las barreras al comercio agrícola. La ronda otorgó trato preferencial a los países en desarrollo.

1974 - Se promulgó la Ley de Comercio de Estados Unidos de 1974 con una disposición que exigía al presidente determinar, después de la conclusión de futuros acuerdos, si un país industrial mayor (definido como Canadá, la Comunidad Económica Europea y Japón) no hizo concesiones sustancialmente equivalentes a las concesiones norteamericanas.

1986 - 1994 - Se inició la octava ronda del GATT, la Ronda Uruguay, en una reunión ministerial celebrada en Punta del Este, Uruguay, con la participación de más de 125 países. El programa de las negociaciones incluyó abrir los mercados a la agricultura y los servicios, restringir las subvenciones y proteger la propiedad intelectual.

1990 - Estancadas por el desacuerdo entre Estados Unidos y Europa sobre la agricultura, las negociaciones de la Ronda Uruguay se desbarataron en la reunión ministerial de Bruselas, la cual se suponía iba a concretarlas. Las negociaciones se reanudaron el año siguiente.

Abril de 1994 - La Ronda Uruguay concluyó con un acuerdo firmado por 111 países en Marrakech, Marruecos, que estableció la Organización Mundial de

Comercio (OMC) como sucesora más vigorosa del GATT. La ronda logró más recortes arancelarios para los bienes industrializados y fortaleció las disciplinas en cuanto a las barreras no arancelarias. Los miembros acordaron eliminar gradualmente las restricciones a la importación de textiles y ropa. La ronda alcanzó medidas modestas de apertura de mercados en agricultura, servicios y de protección de la propiedad intelectual; lo más importante, fue que estableció un sistema de grupos para resolver disputas entre los miembros de la OMC y reglas para ejecutar las decisiones de los grupos.

Enero de 1995 - La OMC, organización intergubernamental con base jurídica más firme que la de su predecesor, inició sus operaciones. La OMC se rige por un número de textos jurídicos, siendo los más notables el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio.⁶⁵

De la cronología se desprende que en la Séptima ronda del GATT se abordó por primera vez las barreras no arancelarias, siendo éstas la materia de nuestro estudio, mismas que se fortalecieron mediante la firma del Acuerdo por el cual se crea la Organización Mundial de Comercio en abril de 1994.

2.1.3. La Organización Mundial de Comercio (OMC).

La Organización Mundial del Comercio (OMC) nació en 1995, sucesora del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), toda vez que su creación derivó de la Ronda de Uruguay que se desarrolló entre 1986 y 1994, como ya se mencionó; asimismo el artículo primero del acta final de Marrakech, al igual que el octavo, adquieren vital relevancia, ya que se reconoce el establecimiento de la OMC y su personalidad jurídica.⁶⁶

⁶⁵ EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN MÉXICO, Periódicos electrónicos de IIP Contenido en Perspectivas Económicas, Febrero 2000, <http://spanish.mexico.usembassy.gov/>.

⁶⁶ Witker Vázquez Jorge y Hernández Ramírez Laura, *op. cit.*, p. 67.

La OMC, es un conjunto de normas cuyo núcleo está constituido por los Acuerdos de la OMC, negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial. Estos documentos establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional. Estos son esencialmente contratos que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de límites convenidos aunque negociados y firmados por los gobiernos, su objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar a cabo sus actividades, permitiendo al mismo tiempo a los gobiernos lograr objetivos sociales y ambientales.⁶⁷

Funciones.

En términos del artículo III del Acuerdo de Marrakech, la OMC.⁶⁸

1. Facilitará la aplicación, administración y funcionamiento del citado Acuerdo y de los Acuerdos multilaterales y favorecerá la consecución de sus objetivos, constituirá también el marco para la aplicación, administración y funcionamiento de los acuerdos comerciales plurilaterales.
2. Será el foro para las negociaciones entre sus miembros acerca de sus relaciones comerciales multilaterales en asuntos tratados en el marco de los acuerdos incluidos en los anexos del citado Acuerdo. La OMC podrá servir como foro para ulteriores negociaciones entre sus miembros acerca de sus relaciones comerciales multilaterales y de marco para la aplicación de los resultados de esas negociaciones, según decida la Conferencia Ministerial.
3. Administrará el entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias que figura en el Anexo 2 del citado Acuerdo.

⁶⁷ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO ¿Qué es la Organización Mundial del Comercio? en Entender a la OMC, Brúcelas, 2011, <http://www.wto.org>.

⁶⁸ *Ídem*.

4. Administrará un mecanismo de examen de las políticas comerciales establecido en el Anexo 3 del multicitado Acuerdo.
5. Con el fin de lograr una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala internacional de reconstrucción y fomento y sus organismos conexos.

Objetivos.⁶⁹

- Elevar los niveles de vida y pleno empleo.
- Aumento de ingresos reales y demanda efectiva.
- Acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios.
- Utilización óptima de recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sustentable.
- Proteger y preservar el medio ambiente.
- Incrementar los medios para hacer todo lo anterior de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico.

Principios.

Los principios de la OMC son esencialmente los mismos que comprende el GATT, los cuales se ven asimilados a los acuerdos que comprende dicha organización y que se describen a continuación:⁷⁰

A. Principio de no Discriminación.

Conforme al Acuerdo General, las partes contratantes se deben conceder de forma recíproca un trato favorable respecto de los derechos y gravámenes de importación y exportación. Este importante principio tiene dos grandes vertientes: el Principio de Nación más favorecida y el Principio de Trato Nacional.

⁶⁹ Witker Vázquez Jorge y Hernández Ramírez Laura, *op. cit.*, pp. 68 y 69.

⁷⁰ *Ídem.*

B. Principio de Nación más Favorecida (NMF).

Tratar a los demás de forma igualitaria. En virtud de los Acuerdos de la OMC, los países no pueden por regla general establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial, por ejemplo la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos, se tiene que hacer lo mismo con todos los demás miembros de la OMC.

Este principio se conoce como el trato de la nación más favorecida (NMF). Se permiten ciertas excepciones, por ejemplo los países que forman parte de una región pueden establecer un acuerdo de libre comercio que no se aplique a las mercancías que proceden del exterior del grupo o bien un país puede oponer obstáculos a los productos procedentes de determinados países, que se consideran objeto de un comercio desleal. En el caso de los servicios, se permite que los países, en ciertas circunstancias restringidas, apliquen discriminaciones. Sin embargo, los acuerdos sólo permiten estas excepciones con arreglo a condiciones estrictas. En general, el trato NMF significa que cada vez que un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacer lo mismo para los mismos productos o servicios de todos sus interlocutores comerciales, sean ricos o pobres, débiles o fuertes.

Lo que sucede en la OMC es lo siguiente: cada miembro trata a todos los demás miembros igualitariamente como interlocutores comerciales más favorecidos. Si un país aumenta los beneficios que concede a otro interlocutor comercial, tiene que dar este mejor trato a todos los demás miembros de la OMC de modo que todos sigan siendo más favorecidos.

La condición de nación más favorecida (NMF) no siempre significó igualdad de trato. En el siglo XIX, cuando se firmaron los primeros tratados bilaterales NMF, la inclusión en el grupo de interlocutores comerciales más favorecidos de un país era como formar parte de un club exclusivo, porque sólo unos pocos países gozaban de ese privilegio. Actualmente, cuando la mayor parte de los países son miembros de la OMC, el club NMF ya no es

exclusivo. El principio NMF asegura que cada país trata de forma igualitaria a sus más de 100 miembros.

C. Principio de Trato Nacional.

Igual trato para nacionales y extranjeros. Las mercancías importadas y las producidas en el país deben recibir el mismo trato, al menos después de que las mercancías extranjeras hayan entrado en el mercado. Lo mismo debe ocurrir en el caso de los servicios extranjeros y los nacionales, y en el de las marcas de fábrica o de comercio, los derechos de autor y las patentes extranjeras y nacionales. Este principio de trato nacional (dar a los demás el mismo trato que a los nacionales) figura también en los tres principales Acuerdos de la OMC (artículo 3 del GATT, artículo 17 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y artículo 3 del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio), aunque también en este caso se aborda en cada uno de ellos el principio de manera ligeramente diferente.

El trato nacional sólo se aplica una vez que el producto, el servicio o la obra de propiedad intelectual a entrado en el mercado; por lo tanto, la aplicación de derechos de aduana a las importaciones no constituye una trasgresión del trato nacional, aunque a los productos fabricados en el país no se les aplique un impuesto equivalente.

D. Principio de Trato Especial y Diferenciado.

El trato especial y diferenciado se originó como una respuesta específica a las preocupaciones e inquietudes de los países menos desarrollados frente a los desafíos que les planteaba el comercio internacional. El concepto refleja el reconocimiento de que las economías compiten en condiciones desiguales en este terreno, y de que no se puede exigir la misma disciplina en el cumplimiento de las reglas a todos los participantes de los acuerdos comerciales multilaterales.

Los orígenes intelectuales y normativos del trato especial y diferenciado se remontan a la Organización Internacional del Comercio (OIC) y a las teorías del desarrollo que predominaron entre 1950 y 1970. Se plasmó por

primera vez de manera específica en el marco legal planteado en la parte IV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT 1964). Mediante éste se otorgaron a los países en vías de desarrollo condiciones de acceso de mercado más favorables y aceptables para algunos de sus productos de exportación. Se afirmó así el principio de no reciprocidad en el otorgamiento de las preferencias comerciales de los países desarrollados hacia los países en vías de desarrollo (discriminación positiva por la no aplicación del trato de nación más favorecida). Asimismo, se reconoció que los países no tenían por qué cumplir con obligaciones que no fueran coherentes con sus niveles de desarrollo en el proceso de negociaciones comerciales.⁷¹

La Ronda Uruguay modificó el énfasis en el tratamiento especial y diferenciado. En la normativa de la Organización Mundial del Comercio (OMC) dejó de ser un principio genérico para lograr el desarrollo económico y se transformó en una manera de obtener mayor flexibilidad y plazos más largos para el cumplimiento de las obligaciones específicas y determinadas de la normativa multilateral acompañados de compromisos de cooperación técnica por parte de los países desarrollados y de desempeño por parte de los países en vías de desarrollo. La normativa de trato especial y diferenciado pasó a reconocer tres categorías de países: los desarrollados, los países en vías de desarrollo y los menos desarrollados.⁷²

Los países centroamericanos se han beneficiado del trato especial y diferenciado, mediante sistemas generalizados de preferencias, por ejemplo el de la Unión Europea, la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, la extensión en el marco de la OMC de los plazos otorgados a los países en vías de desarrollo para mantener las subvenciones a la exportación y de condiciones especiales negociadas en los tratados de libre comercio. La evidencia

⁷¹ *Manual de buenas prácticas de participación en reuniones del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio (OMC)*, San José, Costa Rica, 2010, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), p.19.

⁷²“La asimetría en las relaciones comerciales sus efectos en el desempeño económico”, Naciones Unidas, Comisión Económica Para América Latina y El Caribe – CEPAL, LC/MEX/L.507, Diciembre de 2001, p.15.

empírica disponible indica que esta asimetría no ha coadyuvado de forma significativa a acelerar el desarrollo de las economías centroamericanas.

El trato especial y diferenciado ha tenido el efecto, en primer lugar de centrar la política económica en objetivos de corto plazo; en segundo lugar, ha llevado a posponer la transformación productiva de sectores tradicionales de la economía, a la vez que ha justificado el subsidio de productivos, creando así economías duales. Finalmente, al otorgarse en igualdad de condiciones a todos los países beneficiarios, se han relegado a un segundo plano las diferencias estructurales de los países, que de hecho pueden provocar que un proceso de apertura comercial genere procesos de divergencia económica contrarios a un crecimiento sostenido y equitativo.

Las disposiciones en materia de trato especial y diferenciado comprenden:⁷³

- Períodos más prolongados para la aplicación de los acuerdos y los compromisos;
- Medidas para aumentar las oportunidades comerciales de estos países;
- Disposiciones que exigen a todos los Miembros de la OMC que salvaguarden los intereses comerciales de los países en desarrollo;
- Ayuda para que los países en desarrollo cuenten con la infraestructura necesaria para la labor de la OMC, y puedan intervenir adecuadamente en el sistema de solución de diferencias y apliquen las normas técnicas;
- Disposiciones relacionadas con los países menos adelantados (PMA) Miembros.

Principios Estructurales de la OMC.⁷⁴

- No Discriminación: No hay posibilidad teórica de dividir a países entre amigos o enemigos. Nadie puede utilizar represalias o castigos comerciales por razones raciales, políticas o religiosas. Todos los

⁷³ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, Trabajo relativo a las disposiciones sobre trato especial y diferenciado en Comité de Comercio y Desarrollo, Brúcelas, 2011, <http://www.wto.org>.

⁷⁴ Witker Vázquez Jorge y Hernández Ramírez Laura, *op. cit.*, pp. 75-77.

miembros son regidos por un mismo parámetro comercial, cualquiera que sea su sistema de economía o de gobierno.

- Principio de Integridad: Se entiende como un refuerzo del principio de no discriminación. Este principio informa el preámbulo del acuerdo sobre la OMC y está presente en varios artículos del mismo, por ejemplo: el XI, el cual exige para ser miembro original el ser miembro del GATT de 1947, del Acuerdo sobre la OMC y de todos los ACM y el XVI que establece que no podrán formularse reservas respecto de ninguna disposición del acuerdos sobre la OMC.

- Principio de Universalidad: Una de las constantes del GATT a lo largo de la historia ha sido convertirse en una organización internacional con vocación universal. Esta vocación ha sido recogida en el preámbulo del acuerdo sobre la OMC.

- Principio de globalidad: Una característica de los acuerdos de la Ronda Uruguay es la extensión del sistema GATT a nuevos ámbitos (servicios, propiedad intelectual e industrial, medidas relacionadas con inversiones) y dentro de las negociaciones futuras se contempla lo relativo a la protección del medio ambiente sobre el comercio internacional.

- Principio de permanencia: Debemos recordar que el GATT era un acuerdo provisional, en cambio, una de las consecuencias de la personalidad jurídica de la OMC es la de convertir a ésta en una estructura institucional y lo establece en su artículo III.

- Principio de concertación: Los artículos III y V de la OMC son expresiones de la voluntad de establecer relaciones de cooperación concertadas con otras organizaciones internacionales para evitar la descoordinación y, a veces, la contradicción de acciones.

- Principio de conformidad de las legislaciones nacionales: La eliminación de la cláusula del abuelo (artículo XVI del acuerdo sobre la OMC) ha tenido como corolario el principio de conformidad de las legislaciones nacionales con las disposiciones del GATT, lo cual constituye una de las novedades más destacables de los acuerdos y debería reforzar la legitimidad del sistema.
- Principio de continuidad: La OMC recoge los atributos y el acervo del GATT. Este principio se encuentra reflejado, en el artículo II del Acuerdo final de Marrakech, que establece el ámbito de la OMC, por lo que consideramos que ésta es la estructura jurídica donde clasifican los acuerdos y los instrumentos jurídicos.

Las Conferencias Ministeriales.

La Conferencia Ministerial es el órgano de adopción de decisiones más importante de la OMC. En ella están representados todos los Miembros de la OMC, los cuales son o países o uniones aduaneras. La Conferencia Ministerial puede adoptar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualquiera de los Acuerdos Comerciales Multilaterales, que han sido negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial. Estos documentos establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional. Son esencialmente contratos que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de límites convenidos. Aunque son negociados y firmados por los gobiernos, su objetivo es ayudar a los productores de bienes y de servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades⁷⁵.

El Consejo General.

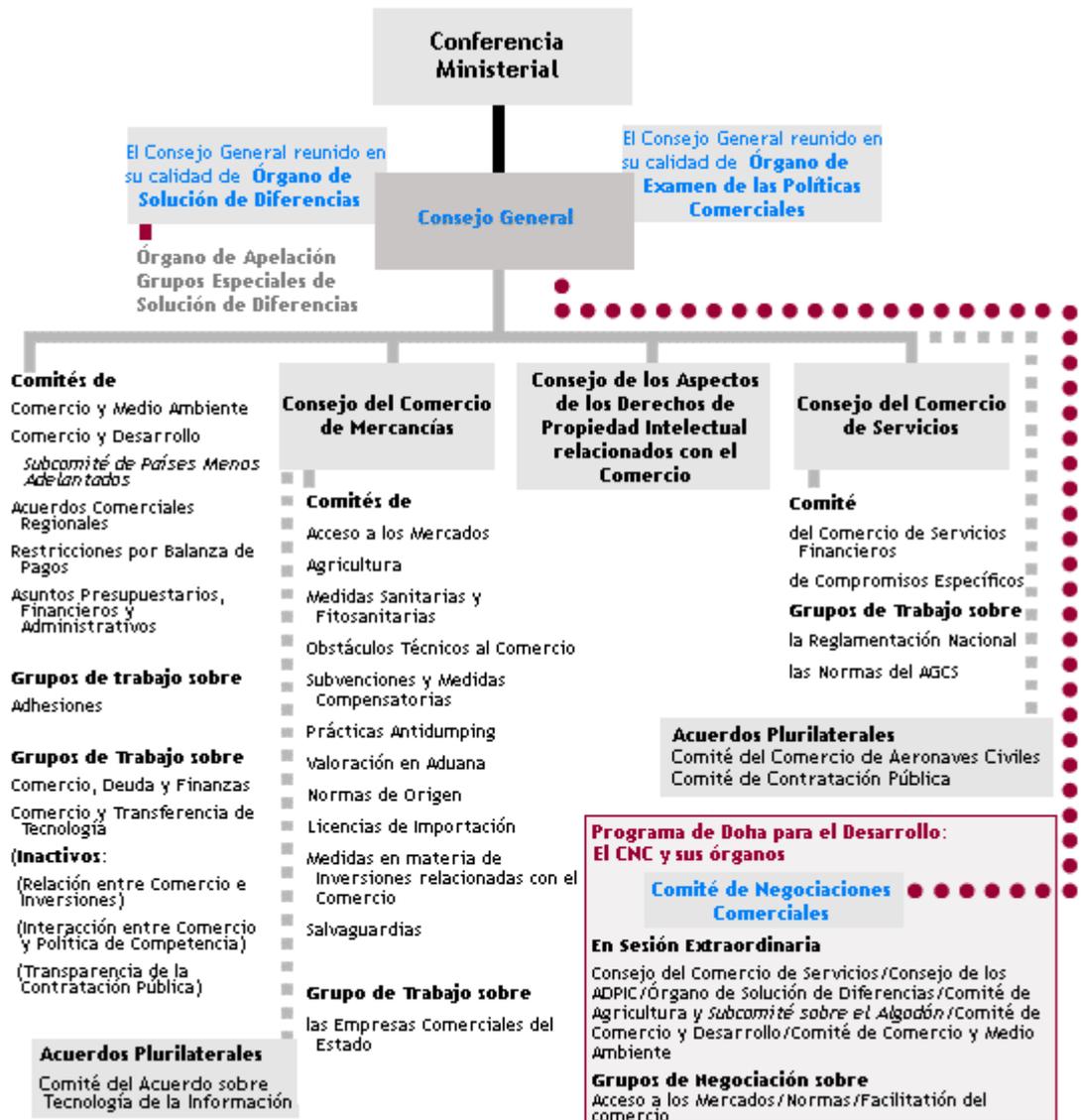
El Consejo General es el órgano decisorio de más alto nivel de la OMC en Ginebra. Se reúne periódicamente para desempeñar las funciones de la

⁷⁵ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Conferencias Ministeriales en La OMC, Brúcelas, 2011, <http://www.wto.org>.

OMC. Está compuesto por representantes (generalmente embajadores o funcionarios de rango equivalente) de todos los Miembros y tiene la facultad de actuar en representación de la Conferencia Ministerial que se reúne una vez cada dos años, del Consejo General depende:

- El Consejo del Comercio de Mercancías: Supervisa el funcionamiento y aplicación de los acuerdos multilaterales que amparan el comercio de mercancías.
- El Consejo del Comercio de Servicios: Abarca cualquier sector, salvo aquéllos suministrados en ejercicio de las funciones gubernamentales.

Estructura de la OMC⁷⁶



— Rinden informe al Consejo General (o a un órgano subsidiario).

■ Rinden informe al Órgano de Solución de Diferencias.

■ ■ ■ Los Comités de los Acuerdos plurilaterales rinden informe de sus actividades al Consejo General o al Consejo del Comercio de Mercancías, aunque no todos los Miembros de la OMC han firmado estos acuerdos.

● ● ● El Comité de Negociaciones Comerciales rinde informe al Consejo General.

⁷⁶ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Estructura de la OMC en entender la OMC, Bruselas, 2011, <http://www.wto.org>.

Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio.

Los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC) abarcan los bienes, los servicios y la propiedad intelectual; establecen tanto los principios de la liberalización como las excepciones permitidas; incluyen los compromisos contraídos por los distintos países de reducir los aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio y mantener abiertos los mercados de servicios; establecen procedimientos para la solución de diferencias; prescriben un trato especial para los países en desarrollo; y exigen que los gobiernos den transparencia a sus políticas, mediante la notificación a la OMC de las leyes en vigor y las medidas adoptadas, y con el mismo objeto se establece que la Secretaría elabore informes periódicos sobre las políticas comerciales de los países.

El artículo II del Acuerdo Final de Marrakech establece en el ámbito de la OMC, una estructura jurídica donde clasifica los Acuerdos y los instrumentos jurídicos conexos incluidos en anexos. Por su parte, los anexos 1, 2 y 3 son denominados acuerdos comerciales multilaterales y son vinculantes para todos los miembros integrantes de la OMC; en el anexo 4 están integrados los acuerdos comerciales plurilaterales, los cuales no crean obligaciones ni derechos para los miembros que no los hayan aceptado, asimismo es importante señalar que los instrumentos jurídicos conexos incluidos han adquirido la denominación de Entendimientos, mismos que son considerados como acuerdos, por lo tanto se describe la estructura jurídica que comprende el citado artículo:⁷⁷

Anexo 1A. Acuerdos multilaterales sobre el Comercio de Mercancías

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
- Acuerdo sobre Agricultura.
- Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
- Acuerdo sobre Textiles y Vestido.
- Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

⁷⁷ Witker Vázquez Jorge y Hernández Ramírez Laura, *op. cit.*, pp. 83 y 87.

- Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio.
- Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT de 1994.
- Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del GATT de 1994.
- Acuerdo sobre Inspección Previa a la Exportación.
- Acuerdo sobre Normas de Origen.
- Acuerdo sobre procedimientos para el Trámite de Licencias de importación.
- Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.
- Acuerdo sobre Salvaguardias.

Anexo 1B Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y Anexos.

Anexo 1C Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio.

Anexo 2 Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias.

Anexo 3 Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales.

Anexo 4 Acuerdos comerciales Plurilaterales.

- a) Acuerdo sobre el comercio de aeronaves civiles.
- b) Acuerdo sobre contratación pública.
- c) Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos.
- d) Acuerdo Internacional de la Carne de Bovino.

La citada estructura nos permite analizar los Acuerdos multilaterales sobre el Comercio de Mercancías que tienen injerencia en el ámbito de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, en el entendido que para identificar dichos Acuerdos existió la necesidad de conocer el origen y la creación de la OMC, organismo multilateral que actualmente se encarga de la administración del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT; del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios GATS; y, del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de Propiedad

Intelectual, relacionados con el comercio; incluido el comercio de mercancías falsificadas denominado Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio; siendo la OMC el marco para la celebración de negociaciones de los acuerdos que administra, así como de otros temas relacionados con el comercio internacional, también es la encargada de aplicar el sistema de solución de diferencias comerciales entre los miembros.

2.1.3.1. Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Los países en desarrollo se encargaron de la negociación del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (en adelante el Acuerdo), al inicio de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, estos eran representados por funcionarios encargados de las cuestiones relacionadas con la inocuidad de los alimentos o el control sanitario de los animales y los vegetales, los negociadores se basaron en la experiencia y los conocimientos de organismos internacionales técnicos como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Comisión del Codex Alimentarius y la Organización Mundial de Salud Animal (OIE).

El Acuerdo entró en vigor junto con el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio el 1° de enero de 1995. El Acuerdo se refiere a la aplicación de reglamentaciones en materia de inocuidad de los alimentos y control sanitario de los animales y los vegetales, autoriza a los países establecer sus propias normas, pero también dice que es preciso que las reglamentaciones estén fundadas en principios científicos y, además, que sólo se apliquen en la medida necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales y que no discriminen de manera arbitraria o injustificable entre Miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o similares.

El Acuerdo es resultado de las aportaciones de los gobiernos, conforme al proceso suele denominarse armonización, para establecer las medidas sanitarias y fitosanitarias nacionales que están en consonancia con las normas, directrices y recomendaciones internacionales, sin desconocer las diferencias en cuanto a clima, plagas o enfermedades existentes y situación en materia de inocuidad de los alimentos.

Las medidas sanitarias y fitosanitarias que regula el Acuerdo, pueden adoptar muchas formas, por ejemplo se pueden referir a la necesidad de que los productos procedan de zonas libres de enfermedades, a la inspección de los productos, a su tratamiento o elaboración por medios específicos, al establecimiento de niveles máximos autorizados de residuos de plaguicidas o a la exclusión del uso de determinadas sustancias como aditivos alimentarios. Las medidas sanitarias (destinadas a proteger la salud de las personas y de los animales) y fitosanitarias (destinadas a preservar los vegetales) se aplican tanto a los artículos alimenticios de producción nacional o a las enfermedades locales de animales y vegetales como a los productos procedentes de otros países; también se utilizan para proteger a un país de los daños causados por la propagación de plagas. El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias abarca todas las medidas que, directa o indirectamente, puedan afectar al comercio internacional.⁷⁸

Para efectos del Acuerdo, las medidas sanitarias y fitosanitarias se definen como las aplicadas para:⁷⁹

- Proteger la vida de las personas o de los animales de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios;
- Proteger la vida de las personas de enfermedades propagadas por vegetales o por animales;

⁷⁸ Witker Vázquez Jorge y Hernández Ramírez Laura, *op. cit.*, p. 93.

⁷⁹ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO ¿En qué consiste una MSF? en el Módulo de capacitación sobre el Acuerdo MSF, Brúcelas, 2011, <http://www.wto.org>.

- Proteger la vida de los animales o preservar los vegetales de plagas, enfermedades u organismos patógenos o
- Prevenir o limitar otros perjuicios causados a un país como resultado de la entrada, radicación o propagación de plagas.

Quedan incluidas tanto las medidas sanitarias y fitosanitarias adoptadas para proteger la salud de los peces y la fauna silvestre como para preservar los bosques y la flora silvestre.

En el Acuerdo se prevén tres tipos de valoración de las medidas sanitarias y fitosanitarias:

- 1.- El proceso de evaluación del riesgo y determinación de niveles de riesgo aceptables implica la utilización habitual de márgenes de seguridad con objeto de cerciorarse de que se toman las precauciones adecuadas para proteger la salud.
2. Factores nacionales al determinar las precauciones de sanidad necesarias.
3. Los gobiernos adoptan medidas cautelares cuando consideran que no hay testimonios científicos suficientes para poder tomar una decisión definitiva en materia de inocuidad de un producto o proceso. Ello incluye también la adopción de medidas de aplicación inmediata en situaciones de emergencia.

Por lo anteriormente expuesto, el Acuerdo contribuye a garantizar y en muchos casos a acrecentar la inocuidad de sus productos alimenticios, fomentando la utilización sistemática de información científica, lo que reduce la posibilidad de que se adopten decisiones arbitrarias e injustificadas y por ende se eliminan los obstáculos injustificados al comercio y los consumidores quedan en condiciones de elegir entre una mayor variedad de productos alimenticios inocuos y de beneficiarse de una saludable competencia internacional entre los productores.

Por lo tanto el Acuerdo, en materia de medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias implementadas en México, tanto se identifica en materia de salud y vida de personas y animales como preservar y proteger la flora y fauna, a través de los Acuerdo de regulaciones y restricciones no arancelarias emitidos conforme al procedimiento y formalidad de la Comisión de Comercio Exterior (COCEX).

2.1.3.2. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (en adelante el Acuerdo), es uno de los acuerdos multilaterales sobre el comercio internacional de mercancías adoptados en 1994, al término de la Ronda Uruguay, incluidos como anexos del Acuerdo de Marrakech por el que se estableció la Organización Mundial del Comercio, nace de la necesidad de cautelar el derecho de los consumidores a una libre elección informada de los productos que consumen. Los países crean y comunican regulaciones que nivelan las garantías de calidad de los productos importados con las mismas garantías con que se producen internamente, es decir, se trata de una aplicación progresiva del principio de trato nacional, regulado por la OMC y los acuerdos comerciales bilaterales.

Este acuerdo tiene por objetivo los reglamentos técnicos y todas las normas de aplicación voluntaria al igual que los procedimientos utilizados para garantizar su cumplimiento, por lo tanto aplica a:⁸⁰

- Los reglamentos técnicos: son medidas que establecen las características de un producto los procesos y métodos de producción cuyo cumplimiento es obligatorio.
- Las normas: son medidas aprobadas por una institución reconocida, que prevén, para un uso común y repetido, reglas, directrices o características

⁸⁰ *Ídem.*

para los productos los procesos y métodos de producción cuyo cumplimiento es voluntario.

- Los procedimientos de evaluación de la conformidad: son procedimientos utilizados, directa o indirectamente, para determinar que se cumplan las prescripciones pertinentes de los reglamentos técnicos o las normas.

En este orden de ideas, los obstáculos técnicos al comercio pueden comprender medidas adoptadas desde las prescripciones sobre seguridad de los vehículos automóviles y dispositivos para ahorrar energía hasta las aplicables a la forma de los embalajes para alimentos. En el caso de las medidas que guardan relación con la salud de las personas, cabe citar como posibles ejemplos de obstáculos técnicos al comercio, entre otros, las restricciones en materia de productos farmacéuticos o las prescripciones en materia de etiquetado de cigarrillos. La mayoría de las medidas relacionadas con el control de enfermedades humanas quedan regidas por el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, salvo que se trate de enfermedades propagadas por los vegetales o por los animales (como la hidrofobia). En el caso de los alimentos, por regla general no se consideran medidas sanitarias o fitosanitarias las prescripciones en materia de etiquetado, las exigencias y consideraciones acerca del valor nutritivo de los mismos, las normas de calidad y la reglamentación de su embalaje, por lo que todas ellas quedan normalmente sujetas a las disposiciones del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

Están exceptuadas del Acuerdo, las medidas sanitarias o fitosanitarias definidas en el Acuerdo relativo a éstas, toda vez que la naturaleza y finalidad de la medida es el factor que determina su alcance con relación al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio o con el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias como se puede observar en el siguiente esquema:⁸¹

⁸¹ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Información Técnica en Obstáculos Técnicos al Comercio, Brúcelas, 2011, <http://www.wto.org>



Por lo anteriormente expuesto, se confirma que el Acuerdo no se aplica a las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), toda vez que es de su interés las especificaciones de compra elaboradas por los gobiernos y a las normas y reglamentos relativos a los servicios, ordenamientos que regula la Secretaría de Economía, es el caso de las normas oficiales mexicanas, permisos previos que tienen por objeto restringir la entrada de mercancía que afecta la producción nacional, etc.; obstáculos que acotan el ámbito de aplicación del presente estudio.

2.1.3.3. Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.

La Organización Mundial de Comercio define el trámite de licencias de importación como el procedimiento administrativo que requiere la presentación de una solicitud u otra documentación (distinta de la necesaria a efectos aduaneros) al órgano administrativo pertinente, como condición previa para efectuar la importación de mercancías, a diferencia de las licencias automáticas de importación (que se mantiene para reunir información estadística y otras informaciones concretas sobre las importaciones) que consiste en un sistema de licencias de importación en virtud del cual se aprueben las solicitudes en todos los casos.

El Código de Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación (en adelante el Acuerdo) de la Ronda de Tokio era uno de los acuerdos relativos a medidas no arancelarias concluidos durante las negociaciones comerciales multilaterales celebradas entre 1973 y 1979. Entró en vigor el 1º de enero de 1980, con el objetivo de impedir que los procedimientos para el trámite de licencias de importación obstaculizaran innecesariamente el comercio internacional. En su calidad de acuerdo independiente, sólo era obligatoria para los países que lo hubiesen firmado y ratificado. Durante la Ronda Uruguay fue objeto de una revisión para reforzar las disciplinas en materia de transparencia y notificaciones. El Acuerdo revisado entró en vigor el 1º de enero de 1995. Es vinculante para todos los Miembros de la OMC.

En virtud de lo anterior, los principales objetivos del Acuerdo son tanto simplificar los procedimientos para el trámite de licencias de importación y darles transparencia como garantizar la aplicación y administración justa y equitativa de esos procedimientos y evitar que los procedimientos aplicados para la concesión de licencias de importación tengan por sí mismos efectos de restricción o distorsión de las importaciones, por ende los Miembros al amparo del Acuerdo deberán acreditar que el trámite de Licencias de Importación, cumple adicionalmente con lo siguiente:

- No se han de rechazar las solicitudes por errores leves de documentación ni se han de imponer sanciones severas por causa de omisiones o errores de documentación o procedimiento en los que sea evidente que no existe intención fraudulenta ni negligencia grave.
- No se han de rechazar por variaciones de poca importancia de su valor, cantidad o peso en relación con los expresados en la licencia, derivado de factores compatibles con la práctica comercial normal.

El Acuerdo obliga a los Miembros, para que los procedimientos del trámite de licencias de importación no sean de manera específica, toda vez que reconocen la necesidad de reducir al mínimo los efectos y la complejidad de las formalidades de importación y exportación; otra obligación es reducir y simplificar los requisitos relativos a los documentos exigidos para dichas operaciones, asimismo el Acuerdo dispone que los Miembros publiquen con

prontitud las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general, incluidas las prescripciones relativas a las importaciones o las exportaciones y que las apliquen de manera uniforme, imparcial y razonable.

Finalmente, los organismos que se ocupan de la expedición de las licencias no deben normalmente tardar más de 30 días en tramitar una solicitud, 60 días cuando se examinan todas las solicitudes.

Los Acuerdos antes descritos, sirven de referencia y parámetro para la implementación de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, sin limitar la protección del Estado en relación con las medidas relativas a seguridad nacional y salud pública.

2.1.4. La Adhesión de México a la Organización Mundial de Comercio (OMC).

El proceso de adhesión se inició formalmente el 27 de noviembre de 1985, por medio de la presentación de la solicitud correspondiente, tras lo cual el GATT designó un Comité formado por diversas partes contratantes para estudiar la viabilidad de la misma.

El Protocolo de Adhesión de México al GATT (1987), es un documento *ad-hoc* que incorpora párrafos específicos en los que se recogen las salvaguardas o reservas que el gobierno mexicano negoció con las partes contratantes. En una parte preámbulo del Protocolo se establece que las partes contratantes del GATT, reconocen que México es un país en desarrollo, garantizándose así el derecho que tiene a recibir en todo momento un trato diferenciado y más favorable tanto en las negociaciones sobre concesiones arancelarias en las que no se le puede exigir reciprocidad

absoluta, respecto de las cuales tiene derecho hacer uso de las salvaguardas, cláusulas de escape y excepciones de manera más flexible.⁸²

El Protocolo de Adhesión debidamente suscrito por el Poder Ejecutivo mexicano fue presentado al Senado de la República, para que este órgano legislativo lo ratificara, finiquitando los requisitos constitucionales para que el GATT constituyera Ley en nuestro país, lo cual quedó afectado el 26 de agosto de 1986, este Protocolo que excluía al sector energético y agrícola, fue unilateralmente abrogado por el Gobierno de Miguel de la Madrid y abrió las puertas a una liberalización arancelaria abrupta.

Finalmente, el 4 de agosto se publica en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto de aprobación del Acta final de la Ronda de Uruguay del GATT, el 30 de diciembre de 1994, entran en vigor todos los acuerdos y la vigencia de la OMC en el derecho mexicano.

Beneficios para México de la Ronda de Uruguay en acceso a mercados:⁸³

1. Como resultado de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, los países participantes se comprometieron a realizar reducciones arancelarias significativas; los países desarrollados reducirán sus aranceles en un promedio del 40% mientras que los países en desarrollo, lo harán en un alrededor 30%.
2. Esas reducciones se llevarán en un plazo de cinco años para los productos industriales y de seis años para países desarrollados en el caso de productos agrícolas. Para estos últimos productos, el plazo para los países en desarrollo es de diez.
3. Las negociaciones de acceso a la Ronda de Uruguay tomaron como punto de partida para las reducciones arancelarias, los niveles máximos comprometidos para cada país ante el GATT, estos aranceles son conocidos como aranceles consolidados. En el caso de México el arancel consolidado es del 50%, no obstante que sus aranceles no comprometidos ante el GATT son inferiores.

⁸² Witker Vázquez Jorge y Hernández Ramírez Laura, *op. cit.*, p. 60.

⁸³ *Ibidem* p. 62.

4. Durante la Ronda México tomó el compromiso de reducir su arancel consolidado de 50 al 35%, esta concesión significa para México que ningún arancel vigente se modificará como resultado de las negociaciones; así México obtiene reciprocidad por sus esfuerzos de apertura comercial emprendidos en los últimos años.

La finalidad de la inclusión al GATT era eficacia en el aparato productivo, a través de la apertura comercial. El aumento del ingreso real y de la demanda efectiva se lograría entonces mediante la reducción sustancial de aranceles y otras barreras impuestas al comercio exterior.

2.2. Tratados de Libre Comercio.

Actualmente México tiene celebrados diversos tratados con diferentes países, entre los que sobresalen los suscritos con los Estados Unidos de América, Canadá y Chile; estos convenios se han celebrado con fundamento en lo dispuesto por el artículo XXIV, del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), mismo que autoriza como excepción a los principios generales de libre comercio No discriminación o Trato de Nación más Favorecida, la constitución de zonas de libre comercio y uniones aduaneras, bajo la consideración de que ambas figuras se reconocen como procesos de integración económica, y al amparo del cual México ha planteado sus relaciones comerciales internacionales, a través de la celebración de los Tratados o acuerdos que en materia comercial ha negociado y mediante los cuales pretende tanto aumentar la libertad de comercio como facilitar el comercio entre territorios, con la salvedad de que no deberán establecer reglamentaciones comerciales más rigurosas que los derechos establecidos en GATT.⁸⁴

Mediante los Tratados de Libre Comercio (TLC's) se amplía la cooperación internacional, se crea un mercado más extenso y seguro para los bienes y servicios producidos en sus territorios, regulado por reglas de beneficio mutuo para el intercambio comercial, concediendo a sus

⁸⁴ Witker Vázquez Jorge y Hernández Ramírez Laura, *op. cit.*, p. 169.

respectivas mercancías el trato de nacionales y un trato de naciones más favorecidas y de transparencia, para lo cual las partes expondrán eliminar tanto los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios, proteger los derechos de propiedad intelectual como establecer lineamientos de cooperación con el objeto de ampliar los beneficios en el marco de los tratados.

El entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del GATT de 1994 señala que “[...] las uniones aduaneras y la zonas de libre comercio han crecido considerablemente en número e importancia desde el establecimiento del GATT de 1947 y que abarcan actualmente una proporción importante del comercio mundial. Reconociendo la contribución a la expansión del comercio mundial que se puede hacer mediante una integración mayor de las economías de los países que participan en tales acuerdos. Reconociendo asimismo que esa contribución es mayor si la eliminación de los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas entre los territorios constitutivos se extiende a todo el comercio, y menor si queda excluido de ella alguno de sus sectores importante. Reafirmando que el objeto de esos acuerdos debe ser facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al comercio de otros miembros con esos territorios; y que las partes en esos acuerdos deben evitar, en toda la medida posible, que su establecimiento o ampliación tenga efectos desfavorables en el comercio de otros Miembros [...]”⁸⁵

Con el objeto de identificar la importancia de los Tratados en relación con nuestro objeto de estudio es preciso describir la estructura de los tratados.⁸⁶

1. ASPECTOS GENERALES

- ❖ Disposiciones iniciales
- ❖ Definiciones generales

⁸⁵ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Acuerdos Comerciales Regionales en Normas, Brúcelas, 2011, <http://www.wto.org>.

⁸⁶ SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Tratados en SIICETECA, México, 2011, [http:// www.siicex.gob.mx](http://www.siicex.gob.mx).

2. COMERCIO DE BIENES

- ❖ Trato nacional y acceso de bienes al mercado
- ❖ Agricultura y medidas fitosanitarias y zoonosanitarias
- ❖ Reglas de origen
- ❖ Procedimientos Aduaneros
- ❖ Medidas de salvaguardia
- ❖ Practicas desleales

3. COMERCIO DE SERVICIOS

- ❖ Principios y excepciones generales sobre el comercio de servicios
- ❖ Entrada temporal de personas de negocios
- ❖ Telecomunicaciones
- ❖ Servicios financieros

4. BARRERAS TÉCNICAS AL COMERCIO

- ❖ Medidas de normalización

5. COMPRAS DEL SECTOR PÚBLICO

- ❖ Compras del sector publico

6. INVERSIÓN

- ❖ Inversión

7. PROPIEDAD INTELECTUAL

- ❖ Propiedad intelectual

8.- DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS

- ❖ Publicación, notificación y garantías de audiencia y legalidad
(Principio de transparencia)
- ❖ Administración del Tratado

9. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

- ❖ Solución de controversias

10. OTRAS DISPOSICIONES

- ❖ Excepciones
- ❖ Disposiciones finales

11. ANEXOS

De la estructura, descrita anteriormente, se desprende que las medidas de regulación y restricción no arancelaria se encuentran previstas en el

apartado Comercio de Bienes como se puede observar en el siguiente cuadro:

Tratados de Libre Comercio		
País	En vigor a partir de	RYRNA fundamento
TLCAN (Estados Unidos, Canadá y México)	1 de enero de 1994	SEGUNDA PARTE. COMERCIO DE BIENES Capítulo III. Trato Nacional y acceso de bienes al mercado Sección B Aranceles (art. 302-308) Sección C Medidas no arancelarias (art. 309-315)
Costa Rica	1 de enero de 1995	SEGUNDA PARTE: COMERCIO DE BIENES Capítulo III. Trato Nacional y acceso de bienes al mercado Sección D Medidas no arancelarias Art. 3-09 - art. 3-12
Grupo de los Tres (Colombia, Venezuela y México)	1 de enero de 1995	Capítulo III. Trato Nacional y acceso de bienes al mercado Sección D Medidas no arancelarias Art. 3-09 - art. 3-12
Bolivia	1 de enero de 1995	Capítulo III. Trato Nacional y acceso de bienes al mercado Sección C Medidas no arancelarias Art. 3-09 - art. 3-12
Nicaragua	1 de julio de 1998	SEGUNDA PARTE: COMERCIO DE BIENES Capítulo III. Trato Nacional y acceso de bienes al mercado Sección C Medidas no arancelarias Art. 3-09 - art. 3-13
Chile	1 de agosto de 1999	SEGUNDA PARTE: COMERCIO DE BIENES Capítulo 3. Trato Nacional y acceso de bienes al mercado Sección D Medidas no arancelarias Art. 3-09 TERCERA PARTE: NORMAS TÉCNICAS Capítulo 7, 8.
Uruguay	15 de julio de 2004	Capítulo III. Trato Nacional y acceso de bienes al mercado Sección D Medidas no arancelarias art. 3-08
CA3 (El Salvador, Guatemala y Honduras)	15 de marzo de 2001	Capítulo III. Trato Nacional y acceso de bienes al mercado Art. 3-09
Unión Europea *	1 de julio de 2000 (Bienes) 1 de marzo de 2001 (Servicios e inversión)	Título III COMERCIO Art. 6 y 9
Israel	1 de julio de 2000	Capítulo II Comercio de Bienes Art. 2-04
Asociación Europea de Libre Comercio **	1 de julio de 2001	Capítulo II Comercio de Bienes Art. 4 - 14
Acuerdo para el fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y El Japón	1 de abril de 2005	Capítulo 3. Comercio de Bienes Sección 1 Reglas Generales Art. 7 Restricciones a la importación y Exportación

2.3. Normatividad Nacional.

Para entender la importancia del cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria en el despacho aduanero de las mercancías, es imperante conocer los ordenamientos jurídicos de la legislación nacional, que se encuentra vinculada con nuestro objeto de estudio, para lo cual se analizarán los siguientes ordenamientos: la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, Ley Aduanera y su Reglamento, Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, Ley del Servicio de Administración Tributaria y su Reglamento, los Acuerdos que establecen la clasificación y codificación de mercancías sujeta a regulaciones y restricciones no arancelarias y Decretos vinculados.

2.3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La base de nuestro derecho económico en materia de comercio exterior la encontramos en diferentes preceptos constitucionales, los cuales rigen desde la estructura del gobierno, las atribuciones y facultades mediante las que se ha investido a las autoridades en materia de comercio exterior y las garantías que las normas constitucionales le confieren a los particulares.

El artículo 5 de la Carta Magna prevé la garantía en que toda persona podrá dedicarse “[...] a la profesión, industria comercio o trabajo siempre que sean lícitos, por su parte el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional”, y “llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general” de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 del mismo ordenamiento; en relación con el artículo 26 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*,⁸⁷ siendo éste último el que le confiere al Estado organizar un sistema de planeación democrática para el desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia o la democratización política, social y cultural; asimismo, como protección a la economía el artículo 28 Constitucional⁸⁸ prevé que los quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes, el mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

La actividad comercial se encuentra estrictamente vinculada con la norma básica y fundamental de las contribuciones, es decir, la fracción IV del artículo 31 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM),⁸⁹ en el entendido que es obligación de los mexicanos contribuir al gasto público, de la Federación, Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

⁸⁷ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

⁸⁸ *Ídem*.

⁸⁹ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

Ahora bien, dentro de la parte orgánica de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), se tienen previstas atribuciones a cargo del estado como:

- La fracción XXIX del artículo 73 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*,⁹⁰ en la que se facultad al Congreso a establecer las contribuciones sobre el comercio exterior, incluso la expedición de normas de naturaleza estrictamente administrativa que tienen por objeto proteger la economía y la producción nacional; como es el caso de las medidas de regulación y restricción o arancelaria, entre las cuales se encuentran tanto los permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen, certificaciones de origen como las medidas de salvaguarda entre las que se incluyen los aranceles específicos y ad valorem entre otros.
- Es facultad del Senado en materia de Comercio Exterior, conforme a la fracción I del artículo 76 Constitucional,⁹¹ “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 correspondiente 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 [...]”

En el primer párrafo del artículo 131, nuestra Constitución consagra como materia exclusiva de la Federación la de gravar el comercio exterior, pudiéndose dividir en tres partes:⁹²

⁹⁰ *ídem*

⁹¹ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

⁹² Trejo Vargas Pedro, *El Sistema Aduanero de México*, Talleres de impresión de estampillas y valores de la SHCP, México, 2003, p.53.

- a) Es de carácter eminentemente aduanal, otorga facultad exclusiva a la Federación para gravar la importación, exportación o tránsito de mercancías.
- b) Regula el comercio exterior y prohíbe a la Federación que al actuar como gobierno del Distrito Federal fije los impuestos alcabalatorios a que se refiere el Artículo 117, Fracciones VI y VII, de la CPEUM.
- c) La Federación puede reglamentar incluso prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación de mercancías en territorio nacional.

“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.

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

El autor Pedro Trejo Vargas define que el artículo 131, en su segundo párrafo, “permite al Congreso de la Unión delegar en el Ejecutivo Federal facultades extraordinarias para legislar, siempre y cuando exista urgencia para regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier propósito en beneficio del país. Tiene su justificación por razones de la dinámica del comercio exterior, en la protección de la balanza internacional de comercio, en la protección de la salud y la vida.”⁹³

He aquí la facultad con la que cuenta el Presidente para establecer las tasas de los impuestos a la importación o exportación, puesto que son la

⁹³ *Ídem.*

primer medida de proteccionismo de los intereses de la nación en interacción con las actividades globalizadas del comercio exterior.

Sin demeritar la importancia de los preceptos anteriores, es el artículo 131 de la CPEUM el que reglamenta la Ley de Comercio Exterior y por ende el pilar en materia de comercio exterior, ya que es facultad privativa de la Federación gravar tanto la mercancías que se importen o exporten o que pasen en tránsito por el territorio nacional como reglamentar en todo tiempo inclusive 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, es así como dicho ordenamiento faculta al Presidente de la República para que mediante decreto crea, aumente, disminuya, restrinja, prohíba o suprima las cuotas contenidas en las Tarifas de Exportación e Importación, expedidas por el Congreso de la Unión; no obstante, esto en lugar de que fuera dicho Congreso el facultado para reformarlas, como sucede absolutamente en todos los casos, esa facultad de legislar se le otorga de manera extraordinaria al Presidente de la República, como lo señala el artículo 49 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

2.3.2. Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.

La Ley de Comercio de Comercio Exterior publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de julio de 1993, y su Reglamento publicado en el mismo órgano informativo el 30 de diciembre de 1993, ambos ordenamientos se desprenden del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior vigente, constituyendo la legislación fundamental de la materia.

La Ley de Comercio Exterior tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar

adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población, siendo el título IV nuestro objeto de estudio y el cual establece las facultades del Ejecutivo en materia de aranceles y medidas de regulación y restricción no arancelarias, a partir de las cuales se desprenden las atribuciones de la Secretaría de Economía en la materia, es decir, prevé la facultad del Ejecutivo Federal para regular, restringir o prohibir la exportación e importación de mercancías así como la circulación y tránsito de mercancías extranjeras en territorio nacional. Define tanto las medidas de regulación y de restricción no arancelarias consistentes en permisos previos, cuotas compensatorias definitivas y mercados del país de origen como los casos en que se podrán establecer, de la misma forma contempla el trámite y resolución de procedimientos en materia de prácticas, desleales del comercio internacional y salvaguardas.

Como parte de nuestro estudio es importante señalar las facultades del Ejecutivo que se desprenden del citado artículo constitucional, previstas en el Capítulo II de la Ley de Comercio Exterior,⁹⁴ las cuales en materia de medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, consisten en:

“Artículo 4o.- El Ejecutivo Federal tendrá las siguientes facultades:

I. Crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente, y publicados en el Diario Oficial de la Federación;

IV. Establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente y publicados en el Diario Oficial de la Federación;

V. al VI [...]

⁹⁴ Ley de Comercio Exterior, Capítulo II, D. O. F. 27 de Julio de 1993, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

VII. Coordinar, a través de la Secretaría, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que administren o controlen una restricción o regulación no arancelaria se encuentren interconectadas electrónicamente con la Secretaría y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”

Al respecto es imperante señalar que las medidas de regulación y restricción no arancelaria a la importación, exportación, circulación o tránsito de las mercancías se podrán establecer conforme a los artículos 15 y 16 de la Ley de Comercio Exterior,⁹⁵ en los siguientes casos:

1. Para asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población y el abastecimiento de materias primas a los productores nacionales o para regular o controlar recursos naturales no renovables del país, de conformidad a las necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional;
2. Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.
3. Cuando se trate de productos cuya comercialización esté sujeta, por disposición constitucional, a restricciones específicas;
4. Cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación o aprovechamiento de especies;
5. Cuando se requiera conservar los bienes de valor histórico, artístico o arqueológico;
6. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia;
7. Cuando se requieran de modo temporal corregir desequilibrios en la balanza de pagos de acuerdo a los tratados o convenios internacionales, de los que México sea parte;
8. Para regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial, en su país de origen o procedencia;
9. Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países.

⁹⁵ Ley de Comercio Exterior, Artículos 15 y 16, D.O.F. 27 de Julio de 1993, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

10. Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional y
11. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología de acuerdo a la legislación de la materia.

Para la emisión de las medidas se requiere su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, previa opinión de la Comisión de Comercio Exterior (COCEX), órgano de consulta obligatorio para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, ya que ésta se encargará de revisar periódicamente las medidas que se encuentran vigentes a fin de recomendar las modificaciones a que haya lugar; la COCEX de acuerdo con el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (RLCE),⁹⁶ está integrada por representantes de cada una de las siguientes dependencias y organismos:

- a) Secretaría de Relaciones Exteriores;
- b) Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- c) Secretaría de Desarrollo Social;
- d) Secretaría de Economía
- e) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
- f) Secretaría de Salud;
- g) Banco de México, y
- h) Comisión Federal de Competencia.

Cuando la Comisión trate asuntos de comercio exterior que involucren a un sector específico, podrá invitar a representantes de otras dependencias o entidades de la Administración.

⁹⁶ Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, Artículo 2, D. O. F. 30 de diciembre de 1993, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

La Comisión está facultada para establecer las Medidas de Regulación o Restricción no Arancelaria, conforme al artículo 9 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior,⁹⁷ las cuales consisten en:

“ARTICULO 9o.- Para los efectos del artículo 6o. de la Ley, la Comisión tendrá a su cargo emitir opinión sobre la conveniencia de adoptar las siguientes medidas, previamente a su expedición y durante su vigencia:

I. al II [...]

II. El establecimiento, modificación o eliminación de prohibiciones a la exportación o importación de mercancías;

III. El establecimiento, modificación o eliminación de medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación o importación de mercancías, así como de los procedimientos para su expedición;

IV. El establecimiento, modificación o eliminación de medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras procedentes del y destinadas al exterior;

V. al VII [...]

VIII. El establecimiento de medidas de regulación y restricción no arancelarias de emergencia, establecidas conforme lo previsto en el artículo 19 de la Ley;

IX. al XIV [...]

La Comisión revisará periódicamente las medidas de regulación y restricción al comercio exterior que se encuentren vigentes, tales como permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen, certificaciones de origen y cuotas compensatorias, a fin de recomendar las modificaciones a que haya lugar. Asimismo, le corresponderá ejercer las demás funciones que le confieran la Ley, este Reglamento y otras disposiciones legales y reglamentarias aplicables.”

Una vez identificadas las facultades del Ejecutivo y el procedimiento de publicación de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, cabe destacar que el artículo 17-A de la Ley de Comercio Exterior⁹⁸ regula el cumplimiento de dichas medidas, al señalar lo siguiente:

“Artículo 17 A.- Las restricciones y regulaciones no arancelarias, deberán cumplirse conforme a lo establecido en los ordenamientos aplicables.

Dicho cumplimiento deberá demostrarse mediante documentos que contengan medidas de seguridad o a través de medios electrónicos, o ambos, que determine la Secretaría, conjuntamente con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal que corresponda, con excepción de los que

⁹⁷ *Ibidem* Artículo. 9.

⁹⁸ Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, Artículo 17 A, D. O. F. 30 de diciembre de 1993, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

hayan sido pactados con países con los que México haya suscrito algún acuerdo o tratado de libre comercio.

Los documentos a que se refiere este artículo deberán acompañar al pedimento que se presente ante la aduana por conducto del agente o apoderado aduanal, en los términos de la legislación aduanera.”

De la disposición anterior, se desprende que el cumplimiento deberá demostrarse mediante documentos adjuntos al pedimento, los cuales presenta el agente o apoderado aduanal ante la aduana en los términos de la legislación que contengan medidas de seguridad o a través de medios electrónicos, o ambos, que determine la Secretaría, conjuntamente con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal que corresponda, con excepción de los que hayan sido pactados con países con los que México haya suscrito algún acuerdo o tratado de libre comercio.

2.3.3. Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

Esta Ley se conoce como tarifa, tienen por objeto prever la clasificación arancelaria de las mercancías y determinar el respectivo impuesto al comercio exterior, por ende en la tarifa se encuentran dos partes fundamentales la nomenclatura y la columna impositiva tributaria correspondiente.

La nomenclatura arancelaria es un sistema codificado de clasificación de mercancías utilizado para las operaciones de comercio exterior, la tarifa arancelaria utiliza como base la nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías creado por la Organización Mundial de Aduanas (OMA)⁹⁹ como un lenguaje común aduanero ante la imperiosa necesidad de procurar uniformidad y armonía para realizar las negociaciones comerciales mundiales y simplificar, así las relaciones de comercio exterior, dicho sistema asigna un código numérico de seis dígitos, conocido como subpartida, a cada mercancía (según su naturaleza, función y composición) y comprende instrucciones específicas (Notas legales, de

⁹⁹ Segreste Pulido Francisco Humberto, *Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías*, México, Servicios Profesionales sobre Legislación Aduanera, 2007, p.4.

sección, capítulo o partida) que corresponde a cada uno de los bienes objeto de comercio exterior.

La OMA¹⁰⁰ tiene la encomienda de mantener permanentemente en estudio y revisión la nomenclatura arancelaria, con el fin de adaptarla tanto a los cambios en los patrones mundiales de comercio, los avances científicos y tecnológicos y las necesidades de preservación ecológicas como perfeccionar la metodología para la clasificación de mercancías o corregir errores de ortografía.

Cuando se requiere la aplicación de la nueva nomenclatura derivado de las necesidades de las operaciones de comercio exterior, no se deducen cambios en la política comercial interna en materia de comercio exterior, ni en los compromisos internacionales asumidos por nuestro país en materia de aranceles, o la cobertura de las restricciones y regulaciones no arancelarias vigentes, pero obligará a reclasificar ciertas mercancías y asignar nuevos códigos numéricos a otras, y adecuar las mercancías procedentes de países con los que México ha firmado un Tratado de Libre Comercio; en el caso de las subpartidas y fracciones de nueva creación les asigna la misma tasa arancelaria y velocidad de desgravación que tienen las subpartidas y fracciones de las cuales se desprenden. De igual forma, las regulaciones fitozoosanitarias, ecológicas y ambientales, de salud, educación, entre otras, seguirán aplicándose a las mismas mercancías actualmente reguladas, sin que su nueva clasificación evite su cumplimiento, dicha situación se puede observar en la regla 3.1.7. de Carácter General en Materia de Comercio Exterior,¹⁰¹ la cual a la letra establece lo siguiente:

“3.1.7. Cuando se importen mercancías bajo trato arancelario preferencial amparadas por un certificado de origen de conformidad con algún tratado o acuerdo comercial suscrito por México, y la clasificación arancelaria que se señale en dicho documento difiera de la fracción arancelaria declarada en el

¹⁰⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Dictamen de la Comisión de Economía, con proyecto de Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación en Proceso Biblioteca, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

¹⁰¹ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Legislación y Normatividad, Normatividad, México, 2012, <http://www.aduanas.gob.mx>.

pedimento, se considerará como válido el certificado de origen en los siguientes casos:

I. Cuando el certificado de origen se haya expedido con base en un sistema de codificación y clasificación arancelaria diferente al utilizado por México o en una versión diferente del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías de conformidad con las enmiendas acordadas en la OMA, en tanto no se lleven a cabo las modificaciones a la legislación de la materia;

II. Cuando la autoridad aduanera mexicana haya determinado que existe una inexacta clasificación arancelaria de las mercancías;

III. Cuando las mercancías se importen al amparo de la Regla 8a. o se trate de mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias 9803.00.01 ó 9803.00.02.

Lo dispuesto en esta regla será aplicable siempre que la descripción de la mercancía señalada en el certificado de origen coincida con la declarada en el pedimento y permita la identificación plena de las mercancías presentadas a despacho.”

En este contexto, el artículo 1 de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (LIGIE)¹⁰² comprende la suma de la columna de nomenclatura y la impositiva tributaria, al prever los impuestos generales de importación y de exportación, mediante la identificación de un código numérico de ocho dígitos llamado fracción arancelaria, asociado a la descripción de la mercancía; a la unidad de medida de dicha mercancía para efectos estadísticos, y a la alícuota o tasa arancelaria que se causa por su importación o su exportación, según se trate.

Por otra parte, el artículo 2 de la LIGIE,¹⁰³ comprende las Reglas Generales y las Reglas Complementarias para la aplicación de la tarifa arancelaria, señalando el modo correcto de clasificar, la jerarquía para la aplicación de las partidas y subpartidas, la metodología de la codificación, las unidades de medida, las abreviaturas relativas a países y organismos internacionales, la aplicación de las ventajas arancelarias otorgadas bajo los distintos Acuerdos de Complementación Económica, y Tratados de Libre Comercio y la definición de bienes que por su naturaleza no se consideran mercancías y, por tanto, resultan no gravables.

La nomenclatura o la fracción arancelaria en la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación define la mercancía de

¹⁰² SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Leyes y Reglamentos en SIICETECA, México 2011, <http://www.siicex.gob.mx>.

¹⁰³ *Ídem*.

acuerdo con sus características uso y función, dicha nomenclatura permite determinar la medida de regulación o restricción no arancelaria a la que se encuentra sujeta.

2.3.4. Ley Aduanera y su Reglamento.

La Ley Aduanera (LA) se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995 y entró en vigor desde el 1º de abril 1996 y su reglamento publicado en el mismo medio informativo el 06 de junio de 1996, pero es la LA que tiene por objeto regular la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías.

El cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, se prevé en el artículo 36 fracciones I inciso c) y II inciso b) y en el último y penúltimo párrafo de la Ley Aduanera,¹⁰⁴ los cuales a la letra establecen lo siguiente:

“ARTICULO 36. Quienes importen o exporten mercancías están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría. En los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se demuestre a través de medios electrónicos, el pedimento deberá incluir la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial de esas regulaciones o restricciones. Dicho pedimento se deberá acompañar de:

I. En importación:

[...]

c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación.

[...]

II. En exportación:

[...]

b) Los documentos que comprueben el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Exportación.

¹⁰⁴ Ley Aduanera, Artículo 36, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

[...]

Para los efectos de este artículo, los documentos que deben presentarse junto con las mercancías para su despacho, para acreditar el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, Normas Oficiales Mexicanas y de las demás obligaciones establecidas en esta Ley para cada régimen aduanero, el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá señalar las obligaciones que pueden ser cumplidas en forma electrónica o mediante su envío en forma digital.

Tratándose del cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias en materia de sanidad animal y vegetal, la misma deberá verificarse en el recinto fiscal o fiscalizado de las aduanas que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.”

Las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias acreditan su cumplimiento mediante el documento o transmisión electrónica total o parcial de la información, emitida por la autoridad competente en términos de la Ley de Comercio Exterior, ya sea que se anexen al pedimento o se declaren los datos de identificación de las mismas en dicho documento.

Cabe hacer mención, que las medidas se deben publicar en el *Diario Oficial de la Federación*, donde se ubican a nivel fracción arancelaria y de acuerdo con la nomenclatura prevista en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación; sin embargo, dentro de las fases de la operación aduanera, existen momentos que fijan su obligación, como lo establece el artículo 56 de la Ley Aduanera,¹⁰⁵ al señalar lo siguiente:

“ARTICULO 56. Las cuotas, bases gravables, tipos de cambio de moneda, cuotas compensatorias, demás regulaciones y restricciones no arancelarias, precios estimados y prohibiciones aplicables, serán los que rijan en las siguientes fechas:

- I. En importación temporal o definitiva; depósito fiscal; y elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado:
 - a) La de fondeo, y cuando éste no se realice, la de amarre o atraque de la embarcación que transporte las mercancías al puerto al que vengán destinadas.
 - b) En la que las mercancías crucen la línea divisoria internacional.
 - c) La de arribo de la aeronave que las transporte, al primer aeropuerto nacional.
 - d) En vía postal, en las señaladas en los incisos anteriores, según que las mercancías hayan entrado al país por los litorales, fronteras o por aire.
 - e) En la que las mercancías pasen a ser propiedad del Fisco Federal, en los casos de abandono.

¹⁰⁵ Ley Aduanera, Artículo 56, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

Cuando el Servicio de Administración Tributaria autorice instalaciones especiales para llevar a cabo operaciones adicionales al manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior en recintos fiscalizados, la fecha a que se refiere esta fracción será en la que las mercancías se presenten ante las autoridades aduaneras para su despacho, excepto tratándose de las regulaciones y restricciones no arancelarias expedidas en materia de sanidad animal y vegetal, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional, en cuyo caso serán aplicables las que rijan en la fecha que corresponda conforme a los incisos anteriores.

II. En exportación, la de presentación de las mercancías ante las autoridades aduaneras.

III. En la que las mercancías entren o salgan del país por medio de tuberías o cables, o en la que se practique la lectura de los medidores si éstos no cuentan con indicador de fecha.

IV. En los casos de infracción:

a) En la de comisión de la infracción.

b) En la del embargo precautorio de las mercancías, cuando no pueda determinarse la de comisión.

c) En la que sea descubierta, cuando las mercancías no sean embargadas precautoriamente ni se pueda determinar la de comisión.”

La fecha previstas en el citado ordenamiento, rigen las medidas de regulación o restricción no arancelaria, entre otras medidas arancelarias para efectos de la LA; no obstante, son los Acuerdos que establecen las medidas de regulación y restricción no arancelaria emitidos por la Secretaría de Economía en coordinación con la Secretaría de Estado competente para proteger la mercancía que forma parte de sus facultades, los que indican el régimen, y el momento en que se deben cumplir o en su defecto el procedimiento a seguir, mismos que se analizarán en el presente estudio.

Cabe señalar, que el artículo 47 de la Ley Aduanera¹⁰⁶ prevé la posibilidad de realizar consultas ante la autoridad aduanera (Comité de clasificación Arancelaria) respecto a la correcta clasificación arancelaria de las mercancías previo al despacho aduanero de las mercancías, la emisión de la resolución a favor del contribuyente permite facilitar el cumplimiento de obligaciones en materia de impuestos al comercio exterior, cuotas compensatorias y demás regulaciones y restricciones no arancelarias.

Por su parte, el Reglamento de la Ley Aduanera (RLA), si bien es cierto que regula los supuestos previstos en la propia Ley Aduanera en materia de las

¹⁰⁶ *Ibidem* Artículo. 47.

medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, también precisa el procedimiento de las operaciones que se realizan mediante pedimento consolidado donde el cumplimiento de las medidas se acredita en las remesas anexando a la factura consolidada copia del documento que compruebe la medida o en su defecto realizando el descargo total o parcial mediante medios electrónicos; sin embargo, es al cierre del pedimento consolidado cuando se adjunta al pedimento la documentación original de las medidas que fueron exhibidas en las remesas correspondientes, de conformidad con el artículo 58 del Reglamento de la Ley Aduanera.¹⁰⁷

2.3.5. Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.

Con fundamento en el artículo 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, para el mejor cumplimiento de sus facultades, las autoridades fiscales y aduaneras se encuentran en posibilidad de publicar anualmente resoluciones que establezcan disposiciones de carácter general, las cuales se agrupan de manera que facilitan su conocimiento por parte de los contribuyentes, son publicadas anualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) y a partir de su entrada en vigor, se dejan sin efectos los acuerdos, circulares, oficios y demás resoluciones de carácter general que se hubieran dictado en materia fiscal relacionadas con el comercio exterior, a excepción de:

- a) Las convocatorias publicadas en los términos de los artículos 14 y 16 de la Ley Aduanera.¹⁰⁸
- b) Las resoluciones mediante las cuales se establecen reglas de carácter general, relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera de los tratados de libre comercio celebrados por México.
- c) La Resolución que establece el mecanismo para garantizar el pago de contribuciones en mercancías sujetas a precios estimados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicada en el DOF el 28 de febrero de 1994 y sus posteriores modificaciones.

¹⁰⁷ Reglamento de la Ley Aduanera, Artículo 58, D. O. F. 06 de Junio de 1996, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

¹⁰⁸ *Ibídem* Artículos. 14 y 16.

Estas disposiciones, tienen el propósito fundamental permitir a los contribuyentes cumplir con sus obligaciones fiscales en forma oportuna y adecuada, en materia del cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, es así que se encuentran previstas en el Título 3. Despacho de Mercancías.

Por otro lado, el artículo 35 del mismo Código Fiscal de la Federación¹⁰⁹ establece que los funcionarios fiscales facultados podrán dar a conocer a las diversas dependencias los criterios que deberán seguir en cuanto a la aplicación de las disposiciones tributarias, sin que por ello nazcan obligaciones para los particulares, y únicamente derivarán derechos de los mismos, siempre que se publiquen en el *Diario Oficial de la Federación*, como es el caso de circulares que para efectos de nuestro estudio prevén criterios para el cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias.

2.3.6. Ley del Servicio de Administración Tributaria y su Reglamento.

La Ley del Servicio de Administración Tributaria (SAT), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995 y su reglamento (RISAT), publicado en el mismo medio informativo el 22 de octubre de 2007, son los ordenamientos reguladores del órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que le otorgan el carácter de autoridad fiscal, atribuciones y facultades ejecutivas para el despacho de los asuntos de su competencia, como la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras, de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria, tal y como lo establece la fracción IV del artículo 31 Constitucional citado.

¹⁰⁹ Código Fiscal de la Federación, Artículo 35, D. O. F. 31 de Diciembre de 1981, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

Para el despacho de los asuntos de su competencia, el Servicio de Administración Tributaria contará con las siguientes administraciones generales, adicionales a la Jefatura:

Administración General de Aduanas
Administración General de Servicios Fiscal de la Federación
Administración General de Auditoría Fiscal Federal
Administración General de Grandes Contribuyentes
Administración General Jurídica
Administración General de Recaudación
Administración General de Evaluación
Administración General de Planeación
Unidades Administrativas Regionales: Administraciones Regionales
Administraciones Locales
Aduanas

Como ya se ha citado, el artículo 7 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria,¹¹⁰ le confiere al Servicio de Administración Tributaria diversas atribuciones en materia aduanera, de las cuales se desprende que las aduanas y en su conjunto las autoridades aduaneras son más que el ente exclusivamente recaudatorio, ya que facilitan las operaciones aduaneras al simplificar los trámites administrativos y para evitar prácticas ilícitas de comercio internacional que dañen a la planta productiva realiza actos de fiscalización.

Es imperante mencionar que el artículo 11 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria es el instrumento jurídico que describe la competencia de las autoridades aduaneras, las cuales consisten en:

1. Participar en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción al

¹¹⁰ Ley del Servicio de Administración Tributaria, Artículo 7, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

comercio exterior en los que las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público participen con otras autoridades competentes;

2. Verificación del cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, inclusive en materia de normas oficiales mexicanas;

3. Inspección y vigilancia de los recintos fiscales y fiscalizados;

4. Ordenar y practicar la verificación tanto de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y embarcaciones, la vigilancia y custodia de los recintos fiscales como llevar a cabo otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida;

5. Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías tanto en los recintos fiscales y fiscalizados como en cualquier otra parte del territorio nacional;

6. Ordenar y practicar el embargo precautorio cuando se omite declararlas a las autoridades aduaneras al entrar o salir del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en la legislación aduanera, y levantarlo cuando proceda;

7. Revisar los pedimentos y demás documentos exigibles por los ordenamientos legales aplicables tanto a los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores, en las importaciones y los remitentes en las exportaciones como a los agentes o apoderados aduanales, para destinar las mercancías a algún régimen aduanero; verificar los documentos requeridos y determinar las contribuciones, aprovechamientos y accesorios, e imponer sanciones y, en su caso, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente;

8. Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de comercio exterior en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio, en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos correspondientes y conocer los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere la Ley Aduanera; verificar y supervisar dicho

reconocimiento y revisar los dictámenes formulados por los dictaminadores aduaneros;

9. Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo precautorio o aseguramiento de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, en términos de la Ley Aduanera, inclusive por compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquier otra regulación o restricción no arancelaria.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que el Reglamento Interior del Servicio faculta a las autoridades aduaneras respecto a las medidas de regulación y restricción no arancelarias desde la participación en la elaboración proyectos de medidas hasta la verificación de su cumplimiento en el ejercicio de sus facultades de comprobación.

2.3.7. Acuerdos que establecen la clasificación y codificación de mercancías sujetas a cumplimiento de las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias.

Los Acuerdos que establecen la clasificación y codificación de mercancías sujetas a regulación por la autoridad competente son los instrumentos jurídicos que regulan o prohíben la entrada y salida de mercancía del territorio nacional, identificando las mercancías en términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura conforme a la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, incluso prevén actos que realizará la autoridad competente, para el cumplimiento de la medida de regulación o restricción no arancelaria.

La publicación de los citados Acuerdos, está condicionada a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior, la cual preside la Secretaría de Economía (SE) y en la cual participan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Secretaría de Salud (SS), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos

Naturales (SEMARNAT), Banco de México (BANXICO) y Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER).

En este sentido, es menester describir el objeto y marco jurídico de los Acuerdos en función de la Secretaría de Estado facultada para vigilar y controlar las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias aplicables a las mercancías según su naturaleza y los diversos ordenamientos legales vinculados, como se describe a continuación:

- La Secretaría de Economía.

La Secretaría de Economía, con el objeto de regular la entrada tanto de productos usados, desechos o mercancías que carezcan de mercado sustancial en un país de origen o procedencia como de productos cuya comercialización está sujeta por disposición constitucional a restricciones específicas, incluso impide la concurrencia al mercado interno de mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y establece la cantidad, volumen o valor total de la mercancía que podrá ser importada en condiciones preferenciales.

Para tal efecto, ha establecido medidas de regulación y restricción no arancelaria a diversas mercancías identificadas en términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura conforme a la LIGIE, mediante la expedición del Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior publicado en el DOF el 06 de julio de 2007 y sus reformas,¹¹¹ del cual se desprenden los siguientes ordenamientos en materia de medidas de regulación y restricciones no arancelarias:

- Anexo 2.2.1. Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Economía, emitido al

¹¹¹ SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Reglas en SIICETECA, México, 2011, <http://www.siicex.gob.mx>.

amparo de los artículos 4, fracción III, 5, fracción V, 21 de la LCE y 17 a 25 del RLCE.

- Anexo 2.2.2. Criterios y requisitos para otorgar los permisos previos, del Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite Regla y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior.
- Las Reglas 2.3.6. y 2.3.7. del citado ordenamiento contemplan los Acuerdos que permitirán la asignación de cupo por las representaciones federales de la SE y los Acuerdos por los que se establece arancel-cupo, entre otros, se encuentran los siguientes:

Acuerdos de cupos por asignación:

- a) Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar atún procesado, excepto lomos, originario de los países de la Comunidad Europea, publicado en el DOF el 28 de junio de 2007.
- b) Acuerdo por el que se dan a conocer los cupos para importar a los Estados Unidos Mexicanos, ciertos productos textiles y calzados originarios de la Comunidad Europea, publicado en el DOF el 23 de octubre de 2007.
- c) Artículo primero, numerales 3, 6, 8, 10 y 11 del Acuerdo por el que se dan a conocer los cupos para internar a la Comunidad Europea en el periodo de julio de un año al 30 de junio del siguiente año: miel natural; espárragos frescos o refrigerados; chícharos congelados (guisantes, arvejas) (*pisum sativum*); aguacate; los demás melones; las demás fresas congeladas sin adición de azúcar ni otros edulcorantes; atún procesado, excepto lomos; melaza de caña; chicle; espárragos preparados o conservados, excepto en vinagre o ácido acético; mezclas de ciertas frutas preparadas o conservadas, incluso con adición de azúcar u otro edulcorante; jugo de naranja, excepto concentrado congelado y jugo de piña, sin fermentar y sin adición de alcohol con grado de concentración

mayor a 20° brix, originarios de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el DOF el 19 de julio de 2005.

- d) Artículo primero, numerales 1, 2, 4, 5, 6, 7 y 8 del Acuerdo por el que se dan a conocer los cupos para internar a la Comunidad Europea en el periodo del 1 de julio de un año al 30 de junio del año siguiente, miel natural; espárragos frescos o refrigerados; aguacate; los demás melones; atún procesado, excepto lomos; chicle; jugo de naranja, excepto concentrado congelado y jugo de piña, sin fermentar y sin adición de alcohol con grado de concentración mayor a 20° brix, originarios de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el DOF el 18 de julio de 2007.
- e) Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para internar a la Comunidad Europea, lomos de atún originarios de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el DOF el 17 de febrero de 2009.
- f) Acuerdo por el cual se dan a conocer los cupos para importar a los Estados Unidos Mexicanos, al amparo del arancel-cuota establecido en el acuerdo para el fortalecimiento de la asociación económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón, carne y despojos de bovino, carne y preparaciones de pollo, miel natural, bananas o plátanos frescos, naranjas, pasta o puré de tomate, jugo de naranja, jugo de tomate sin adición de azúcar, *ketchup*, las demás salsas de tomate, d-glucitol (sorbitol), dextrina y demás almidones y féculas modificados, cueros y pieles curtidos en *crust*, calzado, cueros y pieles depilados y productos laminados planos de hierro o acero, originarios de Japón, publicado en el DOF el 23 de julio de 2007.
- g) Acuerdo por el cual se dan a conocer los cupos para exportar e importar, al amparo del arancel-cuota establecido en el Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón, ácido cítrico y sales del ácido cítrico, publicado en el DOF el 16 de agosto de 2005.

Acuerdos arancel-cupo:

- a) Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar, con el arancel-cupo establecido, cera de carnauba publicado en el DOF el 4 de abril de 2005.
 - b) Acuerdo por el que se da a conocer el cupo unilateral para importar con el arancel-cupo establecido, avena, excepto para siembra publicado en el DOF el 7 de abril de 2005 y su modificación.
 - c) Acuerdo por el que se dan a conocer los cupos para importar, con el arancel-cupo establecido, pato, ganso o pintada sin trocear, queso tipo egmont y extractos de café publicado en el DOF el 4 de abril de 2005.
 - d) Acuerdo que determina las Reglas para la aplicación del Decreto para el apoyo de la competitividad de la industria automotriz terminal y el impulso al desarrollo del mercado interno de automóviles publicado en el DOF el 30 de junio de 2004 y su modificación.
 - e) Acuerdo que establece la cantidad mensual máxima que podrán importar las empresas comerciales de autos usados, publicado en el DOF el 4 de abril de 2003.
 - f) Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar en 2007 con el arancel-cupo establecido, preparaciones a base de productos lácteos con un contenido de sólidos lácteos superior al 50% en peso, excepto las comprendidas en la fracción 1901.90.04 publicado en el DOF el 6 de febrero de 2008.
-
- Anexo 2.4.1. Acuerdo que identifica las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación en las que se clasifican las mercancías sujetas al cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas en el punto de su entrada al país, y en el de su salida, emitido al amparo de los artículos 4, fracción III, 5, fracción II y 26 de la LCE, y el artículo 36 fracciones I, inciso c) y II inciso b) de la LA; sin embargo, para normar a las NOM's se auxilia de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
 - Anexo 2.5.1 Aviso por el que se dan a conocer las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de

Exportación, en las cuales se clasifican las mercancías cuya importación está sujeta al pago de cuotas compensatorias; disposición que contempla el compilado de las resoluciones preliminares y finales emitidas en los procedimientos sobre prácticas desleales de comercio internacional y salvaguarda.

- La regla 5.1.1. del citado ordenamiento indica el Acuerdo por el que se implementa una medida de transición temporal sobre las importaciones de diversas mercancías originarias de la República Popular China, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de octubre de 2008.

Adicionalmente, la Secretaría de Economía el 16 de junio de 2011 publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el “Acuerdo por el que se sujeta al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Economía la exportación de armas convencionales, sus partes y componentes, bienes de uso dual, software y tecnologías susceptibles de desvío para la fabricación y proliferación de armas convencionales y de destrucción masiva”,¹¹² el cual tiene por objeto establecer medidas de control, mediante el requisito de permiso previo otorgado por la Secretaría de Economía, a la exportación de armas convencionales, sus partes y componentes, bienes de uso dual, software y tecnologías que sean susceptibles de desvío para la proliferación y fabricación de armas convencionales y de destrucción masiva, sin perjuicio de lo dispuesto en otros instrumentos normativos que regulen otros permisos y/o controles a la exportación de los objetos mencionados.

- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

A efecto de preservar las especies silvestres, sus productos, subproductos, los especímenes y productos acuícolas, los productos y subproductos forestales, los residuos peligrosos y las mercancías que causan desequilibrios ecológicos el 30 de junio de 2007, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el “Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a

¹¹² SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Permisos en SIICETECA, México, 2012, <http://www.siicex.gob.mx>.

regulación por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recurso Naturales”,¹¹³ el cual a través de la identificación de mercancías a nivel fracción arancelaria ha establecido una serie de requisitos y documentos que en la esfera de sus facultades deben cumplir los interesados al ingresar o salir del país ese tipo de mercancías e incluso el cumplimiento de legislación especializada en la materia, como son las siguientes disposiciones:

- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente,
 - Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos,
 - Ley General de Vida Silvestre y
 - Ley Federal de Sanidad Animal.
-
- Secretaría de Energía.

Con el objeto de facilitar la consulta sobre el esquema regulatorio a la importación y exportación de productos radioactivos y sus materias primas, la identificación por codificación y descripción de las fracciones arancelarias según la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, para el cumplimiento de las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias por la Secretaría de Energía, el 30 de junio de 2007, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el “Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a autorización previa por parte de la Secretaría de Energía”,¹¹⁴ mismo que en la práctica se auxilia de las siguientes disposiciones:

- Ley secundaria del artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear.
- Reglamento General de Seguridad Radiológica.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Como medidas de sanidad fitopecuaria, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), emitió el 30

¹¹³ *Ídem.*

¹¹⁴ SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, NORMATECA Acuerdos en Archivos, México, 2012, <http://www.normateca.gob.mx>.

de junio de 2007, el “Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancía cuya importación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”¹¹⁵ a efecto de regular, revisar, y certificar que los productos a importar se encuentren libres de plagas y enfermedades, de acuerdo con las facultades que le confiere el Reglamento Interior de dicha Secretaría a las autoridades.

Adicionalmente, dicha Secretaría se encarga de regular el procedimiento para la emisión del Certificado de Origen en materia de café, en el marco del Convenio Internacional del Café de 1994, tal como se expresa en el “Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya exportación está sujeta a la presentación de un Certificado de Origen expedido por la Asociación Mexicana de la Cadena productiva del Café, A.C., o los consejos estatales del café y el procedimiento para la emisión del Certificado de Origen” publicado en el DOF 30 de junio de 2007.¹¹⁶

- Secretaría de Salud.

Con el fin de ejercer el control y vigilancia en materia de medicamentos y otros insumos para la salud; órganos, tejidos, células de seres humanos y sus componentes; alimentos y bebidas, productos de perfumería, belleza y aseo; tabaco, plaguicidas, nutrientes vegetales, sustancias tóxicas o peligrosas para la salud; productos biotecnológicos, suplementos alimenticios, materias primas y aditivos que intervengan en la elaboración de los productos anteriores, es necesario mantener actualizado el marco normativo aplicable al sector salud en materia de comercio exterior, para tal efecto se emitió el “Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías y productos cuya importación, exportación, internación o salida está sujeta a regulación sanitaria por parte de la Secretaría de Salud”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de septiembre de

¹¹⁵ *Ídem.*

¹¹⁶ SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Permisos en SIICETECA, México, 2012, <http://www.siiicex.gob.mx>.

2007,¹¹⁷ disposición que se auxilia para el ejercicio de sus funciones de los siguientes ordenamientos:

- Ley General de Salud
- Reglamento de la Ley General de Salud

Adicionalmente, dicha Secretaría está encargada tanto de controlar la elaboración de cápsulas, tabletas y/o comprimidos como la preparación, enajenación, adquisición, importación, exportación, transporte, almacenaje y distribución de productos químicos esenciales, a fin de evitar su desvío para la producción ilícita de narcóticos, por ello el 30 de junio de 2007, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el “Acuerdo que establece la clasificación y codificación de productos químicos esenciales cuya importación o exportación está sujeta a la presentación de un Aviso previo ante la Secretaría de Salud”,¹¹⁸ dicho Acuerdo se auxilia del siguiente ordenamiento para establecer las medidas de regulación y restricción no arancelaria a fin de controlar el ingreso o salida de dichas mercancías al territorio nacional.

- Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos, Productos Químicos Esenciales y Máquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos.
- Secretaría de la Defensa Nacional.

A efecto de vigilar y garantizar la seguridad nacional, el 30 de junio de 2007, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el “Acuerdo que establece la clasificación y codificación de las mercancías cuya importación y exportación están sujetas a regulación por parte de la Secretaría de la Defensa Nacional”¹¹⁹ en el cual se identifican las armas y sus partes, municiones, pólvoras, explosivos, artificios, maquinaria y sustancias químicas relacionadas con explosivos, sujetos a regulación e inspección

¹¹⁷ *Ídem.*

¹¹⁸ SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, NORMATECA Acuerdos en Archivos, México, 2012, <http://www.normateca.gob.mx>.

¹¹⁹ *Ídem.*

ocular en el punto de entrada o salida del país, auxiliándose en el ejercicio de sus funciones de la siguiente disposición:

- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos

No omito manifestar que cada uno de los Acuerdos descritos, en materia de Comercio Exterior y Aduanera que es el campo de nuestro objeto de estudio han sido emitidos para salvaguardar lo dispuesto en los artículos 4, 5, 15, 16, 17, 20 y 21 de la Ley de Comercio Exterior; 36 fracciones I inciso c) y II inciso b), 104 y 113 de la Ley Aduanera.

2.3.8 Decretos vinculados con las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelaria.

El 31 de marzo de 2008, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el “Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia aduanera administrativas en materia aduanera y comercio exterior”, cuya finalidad es apoyar el desarrollo de las empresas, otorgando facilidades administrativas a los usuarios del comercio exterior, a fin de agilizar y simplificar sus operaciones; disminuyendo hasta en un 50% la presentación física de solicitudes, mediante la interconexión entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que administran regulaciones o restricciones.¹²⁰

Lo anteriormente expuesto, se concreta en el artículo 8 del citado Decreto, cuando el ejecutivo se compromete en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias a la implementación de acciones para automatizar el trámite y expedición de resoluciones correspondientes y la revisión, efficientización, disminución o eliminación de las mismas.

Es oportuno, señalar que hasta el 2 de enero de 2012, las acciones para automatizar el trámite y expedición de resoluciones en materia de las

¹²⁰ SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Unidad de Asuntos Jurídicos en Transparencia, México, 2011, <http://www.economia.gob.mx>.

medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias se implementó, mediante el uso de la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior, de conformidad con el “Decreto por el que se establece la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de enero de 2011, mismo que tiene por objeto atender las demandas, a través de las medidas de facilitación y simplificación comercial que otorguen certidumbre jurídica y propicien la reducción de los costos de transacción a cargo de las empresas mexicanas, lo que incrementará la competitividad de los sectores productivos nacionales, cuya implementación forma parte del análisis del presente estudio.

Es importante destacar que el Servicio de Administración Tributaria al amparo del citado Decreto de Ventanilla Digital de Comercio Exterior, ha definido Ventanilla Única, como una herramienta que permite el envío de información electrónica, una sola vez, ante una entidad, para cumplir con todos los requerimientos del comercio exterior. Esto es posible a través de la simplificación, homologación y automatización de los procesos de gestión”,¹²¹ y para su operación los interesados deberán sujetarse a los siguientes cuatro pasos:

1. El interesado ingresa información digital en línea relacionada con la importación, exportación y tránsito de mercancías.
2. La información digital se envía a las oficinas de gobierno correspondientes para su aprobación y autorización.
3. Los impuestos se calculan y se descuentan de manera automática de una cuenta bancaria del interesado.
4. Al presentar el transportista un formato simplificado, el verificador de aduana consulta la información mediante un dispositivo digital portátil y libera la mercancía.

¹²¹ SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, VUCEM en Decreto, México, 2011, <http://www.siicex.gob.mx>.

Al respecto, el organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ha considerado los siguientes beneficios de Ventanilla Única:¹²²

- Entrega de información electrónica en un solo punto de contacto. Toda la información relacionada con el proceso de importación, exportación o tránsito de mercancías se ingresa en línea una sola vez y en un solo punto de contacto digital.
- Atención permanente desde cualquier lugar. La información puede ser enviada las 24 horas del día, los siete días de la semana y desde cualquier lugar del mundo.
- Menor tiempo y costo. Como resultado de la simplificación y automatización de procesos de gestión, los tiempos y los costos se reducen, tanto para la Administración Pública Federal como para los usuarios de comercio exterior, en el intercambio de mercancías de México con otros países.
- Mejora logística. Una aduana sin papel permitirá agilizar la liberación de mercancías y hará más eficiente la cadena logística.
- Combate a la corrupción. La automatización de los procesos de comercio exterior evita decisiones arbitrarias de los servidores públicos, incrementa la recaudación fiscal y permite un mejor control de riesgos.
- Aumento de la certidumbre jurídica. La homologación y claridad de los requisitos para el cumplimiento de todas las obligaciones del comercio exterior otorga certeza jurídica.
- Eliminación de formatos en papel. La información digital substituye el uso de papel.

¹²² SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Beneficios de Ventanilla Única, Servicios, México, 2011, <http://www.aduanas.gob.mx>.

- Mejora la seguridad de la información. Mediante el uso de tecnologías de información evita el daño o pérdida de datos, aun en casos de desastre.

Para efectos, de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, la Ventanilla Única, implementó un Sistema Automatizado de Información de Transacciones, a través del cual los interesados pueden presentar declaraciones electrónicas de comercio a las diferentes autoridades para ser procesadas y aprobadas en una sola aplicación.

CAPÍTULO III. MEDIDAS DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS

La verificación y comprobación de las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelaria (MRYRNA), consisten en actos de autoridad que forman parte de la actividad aduanera, que establece el Estado, para permitir la importación, exportación o tránsito de mercancías. En el presente capítulo, se expone el concepto general, naturaleza jurídica, clasificación (cuantitativa y cualitativa) y el objeto de cada una de las MRYNRA cualitativas y finalmente conceptualizar dichas medidas previstas en los diversos Acuerdos que establecen la clasificación y codificación de mercancías sujetas al cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, e incluso su finalidad y clasificación.

3.1. Concepto de las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias.

Para el Banco de Comercio Exterior las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias consiste en “las medidas establecidas por los gobiernos para controlar el flujo de mercancías entre los países, ya sea para proteger la planta productiva y las economías nacionales, o para preservar los bienes de cada país en lo que respecta a medio ambiente, sanidad animal y vegetal, o para asegurar a los consumidores la buena calidad de las mercancías que están adquiriendo o darles a conocer las características de las mismas; éstas resultan, por su naturaleza, más difíciles de conocer, interpretar y cumplir, lo que ocasiona que en muchos casos no sean tan transparentes, ya que se originan en varias fuentes y no siempre resulta fácil su interpretación y, al igual que los aranceles, pueden ser modificadas en tiempos relativamente cortos”.¹²³

El *Glosario Básico de Términos de Derecho Aduanero y Comercio Exterior*, define a las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelaria, como los

¹²³ BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, *Glosario en Menú superior*, México, 2011, <http://www.bancomext.gob.mx>.

mecanismos distintos a los aranceles, es decir, se trata de todo impedimento que no sea un arancel y permiten al Estado ejercer control sobre las mercancías que se introducen al país, y pueden incidir en renglones básicos como el de salud, seguridad, medio ambiente, etc. Incluyen medidas que obstaculizan el comercio, dificultando el ingreso de importaciones, como medidas que lo estimulan, a saber el conjunto de subsidios que pueden recibir los productores o exportadores de un mercado dado para facilitar su participación en el mercado internacional. Las regulaciones tienen como propósito salvaguardar la salud pública, la seguridad.

De los conceptos antes descritos, se concluye que las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias son mecanismos distintos a los aranceles que permiten al Estado ejercer un control sobre los bienes que se introducen o salen del país, por lo general son medidas que se traducen en cupos, permisos, normas oficiales mexicanas, etc.

Al respecto, es el ejecutivo el facultado por el Congreso de la Unión para restringir y prohibir el ingreso, salida y tránsito de las mercancías, 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 realizar cualquier otro propósito en beneficio del país, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos de América.

3.2. Elementos que justifican las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias.

La Secretaría de Economía, al amparo del Título II Aranceles y Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias del Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior, realiza una estimación cuantitativa y cualitativa de los estudios, proyección o propuestas de modificación a los aranceles que presenten las personas físicas o morales, de lo siguiente:¹²⁴

¹²⁴ SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Reglas en SIICETECA, México, 2012, <http://www.siicex.gob.mx>.

- 1) Analiza los efectos de la medida considerando:
 - a) El impacto esperado en los precios, empleo, competitividad de las cadenas productivas, ingresos del gobierno, ganancias o pérdidas del sector productivo o del impacto para el sector productivo, o costos y beneficios para los consumidores o efectos sobre la oferta o la demanda.
 - b) Efecto neto sobre el bienestar del país.
 - c) Efectos sobre la competencia de los mercados.
 - d) Otros elementos de análisis que se consideren relevantes.

- 2) Presentar y analizar la información estadística, que contenga:
 - a) Datos estadísticos de comercio:
 - i) Evolución tanto del comercio por país como de la producción o del consumo del o los productos analizados.
 - b) Datos nacionales
 - i) Evolución mensual y anual de las importaciones y exportaciones en valor y volumen, del o de los productos involucrados.
 - ii) Evolución de la producción.
 - iii) Estadística acumulada, de las exportaciones o importaciones por país y por régimen aduanero (definitivo y temporal), del año corriente y del mismo.
 - iv) Precios unitarios estadísticos de importación y/o exportación por país; de los índices de precios al consumidor o productor de los bienes analizados.
 - v) Indicadores de empleo.
 - vi) Estructura de mercado.
 - vii) Otros indicadores y/o estudios.

Los elementos citados consisten en los argumentos que la Secretaría de Economía considera para determinar los mecanismos denominados medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, cuya finalidad es controlar las mercancías que entran o salen del territorio nacional.

3.3. Finalidad por la que se establecen las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias.

Las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelaria se establecen a la importación, circulación o tránsito de las mercancías, al amparo el artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior,¹²⁵ con la finalidad de:

- Corregir desequilibrios en la balanza de pagos;
- Regular la entrada de productos usados, de deshecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia;
- Conforme a lo dispuesto en convenios o tratados de los que México sea parte;
- Atender a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente a otros países;
- Impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional, cuando sea necesario;
- Y atender situaciones no previstas por las Normas Oficiales Mexicanas, en lo referente a seguridad nacional, la salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación de la materia.

Tratándose de la exportación de mercancías y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Comercio Exterior,¹²⁶ se establecen con el objeto de:

- Asegurar el abasto de los productos básicos de la población y el abastecimiento de materias primas a los productores nacionales o para regular o controlar recursos naturales no renovables del país;
- En cumplimiento de lo dispuesto en tratado o convenios internacionales de los que México sea parte;
- De preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación o aprovechamiento de especies;

¹²⁵ Ley de Comercio Exterior, Artículo 16, D. O. F. 27 de Julio de 1993, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

¹²⁶ *Ibidem* Artículo 15.

- De conservar los bienes de valor histórico, artístico o arqueológico;
- Regular situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia.

La justificación de establecer las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelaria está concatenada con la finalidad, toda vez que dichas medidas protegen al país al regular las mercancías en lo referente a la seguridad nacional y salud pública.

3.4. Clasificación de las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias.

La Secretaría de Economía, en las Reglas del Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior, establece los elementos de valoración para la emisión de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, a través de un enfoque cualitativo y cuantitativo de las mismas, reconociendo que dichas medidas se dividen en dos grupos.

Para el Agente aduanal Andrés Rohde Ponce, autor de la obra *Derecho Aduanero Mexicano*, tanto las medidas arancelarias como las no arancelarias, las clasifica en clases y tipos, de la siguiente forma:¹²⁷

Barreras Arancelarias y No Arancelarias al Comercio Exterior.

A. Barreras Arancelarias:

- i) Los aranceles a las importaciones y exportaciones.
- ii) El Tipo de Cambio.

B. Barreras No Arancelarias:

- (a) Las Barreras Paraarancelarias.
 - a. Los ajustes tributarios en frontera.
 - b. Las sobretasas.
 - c. Los métodos de aforo aduanero.

¹²⁷ Rohde Ponce Andrés, *op. cit.*, p. 281.

- d. Los derechos consulares.
 - e. Los precios oficiales de importación.
 - f. Los aranceles específicos.
 - g. El depósito previo.
 - h. El manejo del tipo de cambio.
 - i. Las restricciones para combatir prácticas desleales.
- (b) Las barreras Cuantitativas.
- a. Las prohibiciones.
 - b. El embargo.
 - c. La salvaguarda.
 - d. Las cuotas, cupos o contingentes.
 - e. Los permisos o licencias previas.
 - f. El control de cambio.
 - g. Los requisitos de desempeño.
 - h. Las compras de Sector Público.
- (c) Las Barreras Cualitativas.
- a. Los permisos para proteger la paz y seguridad pública.
 - b. Los permisos para proteger la salud humana.
 - c. Las autorizaciones para proteger la sanidad animal y vegetal.
 - d. Las autorizaciones para proteger la ecología y los recursos nacionales.
 - e. Las autorizaciones para proteger la cultura nacional.
 - f. Los requisitos de etiquetado, marcado e información comercial y las Normas obligatorias Mexicanas.
 - g. El canal oficial de comercialización.
 - h. Las medidas en materia de propiedad intelectual.
 - i. El mercado de Origen.
 - j. Los padrones de importadores.
 - k. Los requerimientos de documentación.

Dicho autor define las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias, de la siguiente forma:

Las barreras paraarancelarias:

Las medidas que afectan directamente el costo financiero ex – aduana de las mercancías importadas, diferentes y adicionales del pago de los aranceles y derechos por servicios aduaneros, similar al tipo de cambio y al arancel.

Las restricciones paraarancelarias tiene las características de ser pecuniarias y fiscales, es decir, se manifiestan como un pago o erogación que tiene que realizar el importador de la mercancías a favor del erario público y se establecen en torno a uno de los elementos del arancel, como base gravable (incrementando el valor de las mercancías), la tasa de conversión (tipo de cambio), cobro de derechos por servicios aduaneros, depósitos en garantía.¹²⁸

Las barreras cuantitativas:

Estas regulaciones deben su nombre a que se establecen por el estado para limitar la cantidad, valor o volumen de las mercancías que permitirá importar o exportar, sin atender a sus cuestiones de calidad, salubridad o seguridad, sino sólo al número de ellas. Su establecimiento recae en su mayoría en las importaciones, toda vez que los Estados buscan el incremento de estas últimas y no su limitación.

Las clases de regulación no arancelaria cuantitativa, corresponde a la salvaguarda, las cuotas compensatorias, cupos, permisos o licencias, de importación y exportación; el control de cambios, los requisitos de contenido nacional y las compras de sector público.¹²⁹

Las barreras cualitativas:

Se designan con esta denominación a las regulaciones y restricciones no arancelarias cuya finalidad no es limitar la cantidad o volumen de las operaciones de comercio exterior, sino promover y vigilar la calidad,

¹²⁸ *Ibidem*, pp. 290 y 291.

¹²⁹ Rohde Ponce Andrés, *op. cit.*, p. 333.

salubridad o seguridad de las mercancías, a través de disposiciones que protegen diversos intereses sociales, como la salud y la paz pública, la sanidad animal y vegetal, el medio ambiente y el equilibrio ecológico, etc.

En virtud de lo anterior, las medidas de regulación y restricción no arancelaria, son las medidas establecidas, por lo gobiernos para controlar el flujo de mercancías entre los países, ya sea para proteger la planta productiva y las economías nacionales, tratándose de medidas de carácter cuantitativo o cualitativo cuando se trata de preservar los bienes de cada país en lo que respecta al medio ambiente, sanidad animal y vegetal, o para asegurar a los consumidores la buena calidad de las mercancías que están adquiriendo, siendo estas últimas el objeto de análisis del presente estudio.¹³⁰

Las medidas de carácter cualitativo, cobran mayor importancia con el Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia aduanera y de Comercio Exterior, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de marzo de 2008,¹³¹ toda vez por instrucción del ejecutivo se deben disminuir las medidas de control que incrementan tiempos y costos de las operaciones aduaneras, excepto tratándose de mercancías que puedan representar un riesgo en materia de la salud pública y seguridad nacional.

3.5. Las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias Cualitativas.

Las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelaria Cualitativas son aquellas que se encargan de regular o restringir la entrada o salida de las mercancías, del territorio nacional; vigilando la calidad, salubridad o seguridad de las mercancías, a través de disposiciones que protegen diversos intereses sociales, como la salud y la paz pública, la sanidad animal y vegetal, el medio ambiente y el equilibrio ecológico, dichas disposiciones

¹³⁰ *Ibídem*, p. 391.

¹³¹ SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Unidad de Asuntos Jurídicos en Transparencia, México, 2011, <http://www.economia.gob.mx>.

se citaron en el capítulo anterior, con el objeto de referenciar el marco regulatorio.

No basta, con citar la reglamentación de las medidas de regulación y restricción no arancelaria en el capítulo anterior, es necesario identificar sus documentos, objeto y autoridad competente, para estar en posibilidades de determinar su repercusión en el despacho aduanero de las mercancías.

3.5.1. Medidas para proteger la paz y seguridad pública.

El Agente Aduanal Rhode indica que los permisos que emita la Secretaría de Defensa Nacional, en el ámbito de sus facultades para efectos de armas, explosivos y materiales nucleares y radiactivos, tienen como finalidad proteger la paz pública evitando que puedan ser utilizados para alterar el orden público o con fines bélicos o delictivos.¹³²

Lo anteriormente expuesto, se confirma con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Federal de Armas Fuegos y Explosivos,¹³³ al señalar que estas regulaciones pretenden evitar cualquier peligro a la seguridad de las personas, de la sociedad y del país o cualquier daño a las instalaciones, edificios o ciudades, es decir, evitar que se altere la tranquilidad y el orden público.

Para efectos, de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, en materia de seguridad nacional, la Secretaría de la Defensa Nacional, se encargará de lo siguiente:

Medidas destinadas a garantizar la seguridad nacional

SEDENA (Acuerdo que establece la clasificación y codificación de las mercancías cuya importación o exportación están sujetas a regulación por parte de la Secretaría de la Defensa Nacional)					
FUNDAMENTO	CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	INSPECCIÓN	REGIMENES
Art.1, 2, 3, 4 y 7	Internación y Salida		Módulo de atención al público de la Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego	Ocular	Importación o exportación

¹³² Rhode Ponce, Andrés, *op. cit.*, p.391.

¹³³ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

			y Control de Explosivos		
Art. 5 y 6	Adjuntar al pedimento	Documento original expedido por la autoridad			

3.5.2. Permisos para proteger la salud humana.

Las mercancías sujetas a control humano y por ende sujetas a permisos para proteger la salud humana, las identifica el agente aduanal Rohde,¹³⁴ como:

- Los productos de uso o consumo humano.
- Alimentos (sustancia o producto que proporciona al organismo elementos para su nutrición art. 215 LGS).
- Bebidas alcohólicas, aquellas que reúnan las características de los artículos 215 y 217 Ley General de Salud (LGS).
- Los productos de perfumería y belleza, conforme al artículo 269 de la LGS.
- Los productos de aseo, de acuerdo con el artículo 273 de la LGS.
- El tabaco (plata *Nicotina Tabacum* y sus subproductos).
- Los insumos para la salud, a que se refiere el artículo 194- Bis de la LGS.
- Los productos y equipos para la medicina, conforme al artículo 262 de la LGS.
- Los medicamentos y psicotrópicos.
- Las sustancias peligrosas, de conformidad con el artículo 278 de la LGS.
- Los plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas.

Las medidas destinadas a proteger la salud de las personas y de sustancias peligrosas o tóxicas tienen por objeto proteger y vigilar las condiciones de salubridad general de la República y las condiciones generales de salud de la población, ya sea a través de la supervisión de la calidad sanitaria de los productos de uso y consumo humano, la calidad farmacológica, e inocuidad de los insumos de la salud además evitar el uso

¹³⁴ Rohde Ponce Andrés, *op. cit.*, pp. 396 y 402.

indebido o abuso de psicotrópicos, regula, supervisa y en su caso prohíbe el uso de plaguicidas y fertilizantes que puedan ser peligrosos, para la salud de la población en general.

Medidas destinadas a proteger la salud de las personas

SECRETARÍA DE SALUD (Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías y productos cuya importación, exportación, internación o salida está sujeta a regulación sanitaria por parte de la Secretaría de Salud)					
FUNDAMENTO	CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	INSPECCIÓN	REGIMENES
Art.1, A), B), C) y D)	Adjuntar pedimento.	al Autorización Sanitaria Previa de Importación o Permiso Sanitario Previo de Importación	COFEPRIS		Importación Definitiva, Temporal y Depósito Fiscal
Art.2 A., B. y C	Adjuntar pedimento.	al Aviso Sanitario	Secretaría de Salud		Importación definitiva y temporal
Art. 3	Adjuntar pedimento.	al Registro Sanitario (copia)	Secretaría de Salud		Importación Definitiva, Temporal y Depósito Fiscal
Art. 4	Adjuntar pedimento.	al Permiso Sanitario Previo de Importación	COFEPRIS		
Art.5	Adjuntar pedimento.	al Autorización Sanitaria Previa de Exportación	COFEPRIS		Exportación definitiva y temporal
Excepciones. Art. 7. Las mercancías previstas en los artículos 1, 2, 3 y 4 que habiendo sido exportadas retornen al país por cualquier motivo deberán presentar la autorización sanitaria previa de exportación expedida por la COFEPRIS. Art. 8. Lo dispuesto en los artículos 1 apartados A y B, 2 y 4, no aplicará a los productos, subproductos y residuos que se destinen al régimen de importación definitiva luego de haberse obtenido mediante un proceso productivo efectuado por las empresas autorizadas por la SE					

Medidas destinadas a combatir el uso indebido sustancias peligrosas o tóxicas

SECRETARÍA DE SALUD (Productos químicos esenciales)			
CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	REGIMENES
*Ante la aduana de despacho	Copia sellada del Aviso previo de importación	COFEPRIS	Importación Definitiva Importación Temporal Depósito Fiscal
Ante la aduana de despacho	Copia sellada del Aviso previo de exportación	COFEPRIS	Exportación Definitiva Depósito Fiscal
*Nota: Los productos que se exporten en definitiva retornen al país por cualquier motivo, no requieren presentar para su introducción al territorio nacional un nuevo aviso de importación expedido por la Secretaría de Salud.			

Para efectos, de los esquemas anteriores donde se identifican los documentos que acreditan las medidas de regulación y restricción no arancelaria, me permito citar la definición de dichos documentos conforme a

la Ley General de Salud, disposición que define de la siguiente forma: La autorización sanitaria es el acto administrativo mediante el cual la autoridad sanitaria competente permite a una persona pública o privada, la realización de actividades relacionadas con la salud humana, en los casos y con los requisitos y modalidades que determine esta Ley y demás disposiciones generales aplicables.

Las autorizaciones sanitarias tendrán el carácter de licencias, permisos, registros o tarjetas de control sanitario, de conformidad con el artículo 368 de la citada Ley General de Salud.¹³⁵

3.5.3. Permisos para proteger la sanidad animal y vegetal.

Para el Agente Aduanal Rohde, estas regulaciones tienen por objeto la conservación y protección de las condiciones de salubridad de los vegetales y animales, previniendo, combatiendo y erradicando las plagas y enfermedades que los afectan, y vigilando la calidad sanitaria de productos que incidan en la salud de los vegetales, animales y de aquellos otros que trasciendan a la salud del ser humano.¹³⁶

Conforme al objeto de las citadas medidas, la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, actúa bajo dos vertientes medidas: la fitosanitaria y la zoonosanitaria; situación que describe el agente aduanal Rohde de la siguiente forma:

Medidas fitosanitarias:

Tiene por objeto prevenir y combatir las plagas que afectan a los vegetales, sus productos o subproductos y su aplicación; puede aplicar a maquinaria, materiales y equipos que se utilicen en relación con esos productos, dichas medidas pueden consistir en:¹³⁷

- a) Fijar requisitos fitosanitarios.

¹³⁵ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

¹³⁶ Rohde Ponce Andrés, *op. cit.*, p. 407.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 413.

- b) Controlar las importaciones de vegetales, sus productos y subproductos, sus medios de transporte, maquinaria, materiales y equipos.
- c) Decretar campañas.
- d) Establecer cuarentenas.
- e) Fijar las condiciones mínimas que deben reunir las importaciones de vegetales.
- f) Establecer tratamientos preventivos.

Para efectos, de la Ley Federal de Sanidad Animal, el artículo 3,¹³⁸ define a las medidas de sanidad vegetal como “las medidas fitosanitarias que establezca la Secretaría, serán las necesarias para asegurar el nivel adecuado de protección y condición fitosanitaria en todo o parte del territorio nacional, para lo cual tomará en consideración la evidencia científica y en su caso, el análisis de riesgo de plagas y las características agroecológicas de la zona donde se origine el problema fitosanitario y las de la zonas a la que se destinen los vegetales, productos o subproductos; buscando proteger y conservar la fauna benéfica nativa y el equilibrio natural”.

Medidas zoosanitarias:

Su objeto es prevenir, controlar y erradicar las enfermedades y plagas de los animales, con la finalidad de proteger su salud y la del hombre, y su aplicación contempla a los animales, productos y subproductos, productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimentos para uso y consumo de animales.¹³⁹

Cabe señalar, que el artículo 1 de la Ley Federal de Sanidad Animal¹⁴⁰, define a la medida zoosanitaria como “Disposición para prevenir, controlar o erradicar la introducción, radicación o propagación de una plaga o enfermedad; y de los riesgos provenientes de aditivos, contaminantes,

¹³⁸ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

¹³⁹ Rohde Ponce Andrés, *op. cit.*, p. 414.

¹⁴⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

toxinas u organismos causantes de enfermedades y daños que afecten a los animales”;

SAGARPA (Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación)					
FUNDAMENTO	CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	INSPECCIÓN	REGIMENES
Art. 1 y 2	Introducción al territorio nacional	Hoja de Requisitos Zoosanitarios	Dirección General de Salud Animal	En términos del Manual de procedimientos	
Art. 3 y 7	Introducción al territorio nacional	Certificado de Sanidad Acuícola para la Importación Certificado Zoosanitario	Dirección General de Ordenamiento o Pesquero y Acuícola	En términos del Manual de procedimientos	
Art. 4 y 8	Introducción a territorio nacional		Dirección General de Sanidad Vegetal	En términos del Manual de procedimientos	
	Adjuntar al pedimento	Certificado Fitosanitario			
Art.5 y 9	Introducción a territorio nacional	Normas oficiales Fitosanitarias o Hoja de Requisitos Fitosanitarios	Dirección General de Sanidad Vegetal y requisitos adicionales de la Norma oficial Mexicana correspondiente.	En términos del Manual de Procedimientos	
	Adjuntar al pedimento	Certificado Fitosanitario			
Art. 11				Dirección General de Inspección Fitozoosanitaria	Embalajes que contengan mercancía de importación
Nota: Art. 10 La Autoridad aduanera únicamente exigirá la presentación del Certificado Zoosanitario para Importación o el Certificado Fitosanitario para Importación. No aplicará a productos, residuos y subproductos que se destinen al régimen de importación definitiva después de haberse obtenido en territorio nacional mediante un proceso productivo efectuado por empresas que cuenten con programas autorizados por la Secretaría de Economía.					

Como se puede observar, en el esquema anterior, los documentos mediante los cuales se acredita el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria a efecto de proteger la sanidad animal y vegetal, consisten en:

- Certificado zoosanitario: Documento oficial expedido por la Secretaría o los organismos de certificación acreditados y aprobados en términos de lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en el

que se hace constar el cumplimiento de las disposiciones de sanidad animal, de conformidad con el artículo 4 de la Ley Federal de Sanidad Animal.¹⁴¹

- Certificado zoosanitario para Importación: Documento oficial en el que se hace constar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Hoja de Requisitos zoosanitarios, en las normas oficiales mexicanas o en disposiciones de salud animal, mediante el cual se autoriza la introducción de mercancías reguladas por riesgo zoosanitario en esta Ley, del punto de ingreso al país a un punto de destino específico en territorio nacional, de conformidad con el artículo 4 de la Ley Federal de Sanidad Animal:¹⁴²
- Hoja de Requisitos zoosanitarios: Documento mediante el cual la Secretaría da a conocer al importador los requerimientos a cumplir para la importación de mercancías reguladas por la Ley de Sanidad Animal, tendientes a asegurar el nivel adecuado de protección que considere necesario para la protección de la salud animal en el territorio nacional de conformidad con el artículo 4 de la Ley Federal de Sanidad Animal.¹⁴³
- Certificado Fitosanitario: Documento oficial expedido por la Secretaría o las personas acreditadas y aprobadas para tal efecto, que constata el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables en materia tanto de sanidad vegetal a que se sujetan la producción, movilización, importación o exportación de vegetales como sus productos o subproductos que representen un riesgo fitosanitario de conformidad con el artículo 5 de la Ley Federal de Sanidad Vegetal.¹⁴⁴
- Hoja de Requisitos Fitosanitarios: Documento expedido por la Secretaría que contiene las disposiciones de observancia general a cumplir, para la importación de vegetales, sus productos o subproductos, que pueda representar un riesgo fitosanitario, cuyos requisitos no estén establecidos

¹⁴¹ *Ídem.*

¹⁴² CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

¹⁴³ *Ídem.*

¹⁴⁴ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

en una norma oficial mexicana, de conformidad con el artículo 5 de la Ley Federal de Sanidad Vegetal.¹⁴⁵

- Inspección: Acto que practica la Secretaría para constatar mediante verificación, el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables en materia de Sanidad Vegetal y de sistemas de reducción de riesgos de contaminación en la producción primaria de vegetales y, en caso de incumplimiento, aplicar las medidas fitosanitarias e imponer las sanciones administrativas correspondientes, expresándose a través de un acta de carácter administrativo, de conformidad con el artículo 5 de la Ley Federal de Sanidad Vegetal.¹⁴⁶

3.5.4. Las autorizaciones para proteger la ecología y los recursos nacionales.

El multicitado autor Rohde¹⁴⁷ señala que dichas Medidas de Regulación y Restricción no Arancelaria, tienen por objeto proteger las áreas naturales, la flora y fauna silvestres y acuáticas; cuidar el medio ambiente y preservar y restaurar el equilibrio ecológico y establecer disposiciones ecológicas a la importación de toda clase de materiales y residuos peligrosos que puedan causar daños al medio ambiente o a la propiedad o constituyan un riesgo para la salud o bienestar públicos.

Asimismo, él indica que la materia de dichas regulaciones es:

- Los materiales y residuos peligrosos.
- Los plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas.
- La flora y fauna silvestre.
- Los recursos forestales.

Al respecto, me permito describir la autoridad emisora de la medida, el documento que la acredita conforme al Acuerdo que establece la

¹⁴⁵ *Ídem.*

¹⁴⁶ CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México, 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.

¹⁴⁷ Rohde Ponce Andrés, *op. cit.*, p. 418.

clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el presente esquema:

SEMARNAT				
CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	INSPECCIÓN	REGIMENES
*Introducción o salida	Certificado CITES Autorización de importación o exportación. NOM-059-SEMARNAT-2001	Dirección General de Vida Silvestre	PROFEPA	Definitivos Temporales Depósito Fiscal
Introducción	Autorización fitosanitaria de importación Autorización Zoonosanitaria de importación	Dirección General de Vida Silvestre	PROFEPA	
*Introducción	Certificado Fitosanitario	Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos o de las Delegaciones Federales de SEMARNAT.	PROFEPA	
*Introducción o salida	Autorización de importación o exportación. Aviso de Retorno	Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas	PROFEPA	
*Nota: No se aplicará a los productos o subproductos que se destinen al régimen de importación definitiva luego de haberse sometido a un proceso productivo por empresas con programa IMMEX.				

De conformidad con Manual de procedimientos para la importación y exportación de vida silvestre, productos y subproductos forestales, y materiales y residuos peligrosos, sujetos a regulación por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se entiende por:

- Certificado CITES: Documento oficial expedido por la Dirección General de Vida Silvestre de la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental de la SEMARNAT, que ampara la entrada y salida legal del territorio nacional, de especímenes, productos y subproductos de flora y fauna silvestre incluidos en los listados de los Apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres;
- Certificado fitosanitario de importación: Documento expedido por la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos de la Subsecretaría

de Gestión para la Protección Ambiental de la SEMARNAT, o las delegaciones federales de la Secretaría, en el que se anotan los requisitos fitosanitarios o las normas oficiales mexicanas en materia fitosanitaria forestal, a que se sujetan los productos y subproductos forestales listados en el artículo 5 del Acuerdo; y

- Registro de verificación: Documento prellenado por el interesado, y presentado a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para solicitar la inspección de las mercancías sujetas a regulación por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que será validado con el sello y firma del personal oficial y mediante el cual se hace constar el cumplimiento de las disposiciones aplicables tanto a las materias de vida silvestre y forestal como materiales y residuos peligrosos.

No obstante, el esquema anterior, existen medidas de regulación y restricción no arancelaria, en las que participan conjuntamente autoridades como es el caso de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS, organismo desconcentrado de la Secretaría de Salud), quienes en el ámbito de sus facultades emitirán la autorización correspondiente para efectos del cumplimiento de la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas (CICOPLAFEST) y cuyo cumplimiento se deberá efectuar a la introducción o salida del territorio nacional, para tales efectos se describe el siguiente esquema:

Medidas destinadas a proteger el medio ambiente

PRODUCTOS	DESCRIPCIÓN DE LA MEDIDA	CUMPLIMIENTO	AUTORIDAD
- Fertilizantes nutrientes vegetales o insumos de nutrición vegetal. - Sustancias tóxicas. - Plaguicidas.	Autorización previa emitida por la Comisión Intersecretarial para el control del proceso y uso de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas.	Ingreso o salida del territorio nacional	CICOPLAFEST
Materiales y residuos peligrosos.	- Autorización previa emitida por la Dirección General de materiales, residuos y actividades riesgosas del Instituto Nacional de Ecología. - Inspección en el punto de entrada al país, por parte de la Procuraduría	Ingreso o salida del territorio nacional	CICOPLAFEST

	Federal de Protección al Ambiente.		
Materiales nucleares y radioactivos.	Autorización previa emitida por la Secretaría de Energía, a través de la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias.	Ingreso o salida del territorio nacional	CICOPLAFEST

CAPITULO IV. EI CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS EN EL DESPACHO ADUANERO DE LAS MERCANCÍAS.

Una vez identificados los ordenamientos que regulan las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelaria Cualitativas (MRYRNAC), el cumplimiento de las mismas constituye el presupuesto jurídico indispensable para que los interesados desplieguen válidamente los actos que correspondan dentro del despacho aduanero de las mercancías, para tal efecto es imperante considerar las diversas facetas del despacho aduanero.

4.1. Actos previos al Despacho Aduanero de las mercancías.

Es el conjunto de actos que realiza el agente o apoderado aduanal, como especialistas del comercio exterior, por sí o por sus dependientes; en representación de los importadores o exportadores, con antelación a la presentación de las mercancías ante las autoridades aduaneras.

4.1.1. Depósito ante la aduana.

Las mercancías pueden quedar en depósito ante la aduana en los recintos fiscales o fiscalizados con el propósito de destinarlas a un régimen aduanero, siempre que se trate de aduanas de tráfico marítimo o aéreo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas, puede autorizar el depósito ante las aduanas de tráfico terrestre. Las mercancías explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes o radiactivas sólo se pueden descargar o quedar en depósito ante la aduana a su ingreso o salida del territorio nacional cumpliendo los siguientes requisitos:

- Que las mercancías cuenten con la autorización de las autoridades competentes.
- Que el recinto cuente con lugares apropiados para su almacenaje, por sus condiciones de seguridad.

Para el Lic. Felipe Acosta Roca,¹⁴⁸ las mercancías en depósito ante la aduana pueden ser objeto de:

- Actos de conservación.
- Examen y toma de muestras (previa autorización de la autoridad aduanera), siempre que no se altere o se modifique su naturaleza o las bases gravables para efectos aduaneros.
- Se podrá tomar muestras en el caso que la autoridad lo permita, previo pago de los créditos fiscales y el cumplimiento en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.
- Almacenaje.
- Análisis de laboratorio.
- Vigilancia.
- Etiquetado.
- Marcado y colocación de leyendas de información comercial.

Los particulares autorizados por el Servicio de Administración Tributaria, conforme a los artículos 14-B y 15 de la Ley Aduanera,¹⁴⁹ y la regla 2.3.8. de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, deberán permitir lo siguiente:¹⁵⁰

1. Permitir el almacenaje y custodiar las mercancías que envíe la autoridad aduanera.
2. Permitir que personal autorizado por la autoridad competente supervise las labores del almacén.
3. Aplicar las medidas de seguridad que las autoridades señalen, para prevenir y asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales correspondiente.

¹⁴⁸ Acosta Roca Felipe, *Trámites y Documentos en Materia Aduanera*, 3ª edición, México, 2005, ISEF, p. 124.

¹⁴⁹ Ley Aduanera, Artículos 14-B y 15, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

¹⁵⁰ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2010, <http://www.aduanas.gob.mx>.

4. Mantener los instrumentos de seguridad que las autoridades determinen en los departamentos del almacén o en los bultos que ahí se encuentren.
5. Informar a la autoridad aduanera de la violación o extravío de los bultos que ahí se encuentren.
6. Entregar, previa autorización de la autoridad aduanera, las mercancías embargadas o que hayan pasado a propiedad del fisco federal y que se encuentren bajo su custodia.
7. Entregar las mercancías que se encuentren bajo su custodia, al agente o apoderado aduanal, siempre y cuando le presenten el pedimento en el que conste que se cubrieron las contribuciones de acuerdo con el régimen al que fueron destinadas o cuando las mercancías de origen distinto al nacional vayan a ser retornadas al extranjero, o las de origen nacional se reincorporen al país.
8. Informar a la autoridad aduanera el abandono de las mercancías.

Asimismo, es el artículo 23 de la Ley Aduanera,¹⁵¹ establece que las mercancías explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes o radiactivas se pueden descargar de los medios que las transporten y quedar en depósito siempre que:

- Cuenten con la autorización de las autoridades competentes.
- Que el recinto fiscal o fiscalizado cuenten con lugares apropiados de seguridad.
- En el caso de mercancías radiactivas y explosivas, la autoridad aduanera las pondrá a disposición de las autoridades u organismos competentes

Si las mercancías en depósito ante la aduana se destruyen por accidente, la obligación fiscal se extingue salvo que los interesados destinen los restos a algún régimen aduanero. El fisco federal responde tanto por el valor de las mercancías depositadas en recinto fiscal y custodiadas por autoridades

¹⁵¹ Ley Aduanera, Artículo 23, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, 2011.

aduaneras, que se extravíen como por los créditos fiscales pagados¹⁵²; para este último supuesto procede el resarcimiento, en el cual el propietario de mercancías extraviadas tiene un plazo de dos años para solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el pago del valor que tenían las mercancías en el momento de quedar en depósito ante la aduana, debiendo acreditar que en el momento del extravío las mismas se encontraban en el recinto fiscal y bajo custodia de las autoridades aduaneras y el valor de las mercancías extraviadas.

Los recintos fiscalizados son responsables ante el fisco federal por los créditos fiscales que debieran pagar las mercancías extraviadas y ante los interesados por el valor que tenían las mercancías al momento de su depósito ante la aduana.

Se considera que una mercancía se ha extraviado cuando han transcurrido tres días a partir de la fecha en que se perdió para examen, entrega, reconocimiento u otro propósito y no sea presentada por el personal encargado de su custodia. En caso fortuito o fuerza mayor el fisco y sus empleados no son responsables.

De conformidad con la regla 2.2.1. de Carácter General en Materia de Comercio Exterior,¹⁵³ se podrá llevar a cabo el depósito de mercancías ante la aduana, tanto en las aduanas interiores terrestres del país como en las siguientes aduanas fronterizas:

1. De Ciudad Hidalgo, con sede en Ciudad Hidalgo, Chiapas.
2. De Ciudad Juárez, con sede en Ciudad Juárez, Chihuahua.
3. De Ciudad Reynosa, con sede en Ciudad Reynosa, Tamaulipas.
4. De Colombia, con sede en Colombia, Nuevo León.
5. De Matamoros, con sede en la ciudad de Matamoros, Tamaulipas.
6. De Mexicali, con sede en la ciudad de Mexicali, Baja California.

¹⁵² Acosta Roca Felipe, *op. cit.*, p. 124.

¹⁵³ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2010, <http://www.aduanas.gob.mx>.

7. De Nogales, con sede en la ciudad de Nogales, Sonora.
8. De Nuevo Laredo, con sede en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas.
9. De Piedras Negras, con sede en la ciudad de Piedras Negras, Coahuila, únicamente en su Sección Aduanera del Aeropuerto Internacional Plan de Guadalupe, en la ciudad de Ramos Arizpe.
10. De Subteniente López, con sede en la población de Subteniente López, Quintana Roo.
11. De Tijuana, con sede en la ciudad de Tijuana, Baja California.

También se podrá llevar a cabo el depósito de mercancías en las demás aduanas fronterizas, siempre que se trate de operaciones *in bond* o trasbordo,¹⁵⁴ el cual está definido en la fracción II del artículo 35 de la Ley Aduanera, de la siguiente forma:

“Art. 35. El trasbordo en tráfico aéreo consiste en la descarga de mercancías de una aeronave para ser cargadas en otra en otra, la cual se podrá efectuar:

I...

II. Previo depósito ante la aduana, mediante el ingreso de la mercancías de una aeronave para ser cargadas en otra aeronave con destino a otro aeropuerto internacional en el territorio nacional o en el extranjero”.

4.1.2. Revisión previa de mercancías.

La revisión previa de mercancías es un derecho que otorga el artículo 42 de la Ley Aduanera,¹⁵⁵ a los agentes o apoderados aduanales para que a criterio de los mismos y si la naturaleza de las mercancías así lo permiten, éstas puedan ser examinadas en depósito ante la aduana, considerando las especificaciones declaradas en las facturas, cartas técnicas, manuales, folletos y otros documentos que las amparan; para que dichos usuarios legitimados puedan determinar la fracción arancelaria que corresponda, conforme a la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

Se puede definir la revisión previa como el procedimiento mediante el cual el agente o apoderado aduanal realiza la revisión física de las mercancías

¹⁵⁴ Ley Aduanera, Artículo 35, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

¹⁵⁵ *Ibidem* Artículo 42.

nacionales, nacionalizadas o extranjeras y los documentos que las amparan, allegándose de elementos que permitan precisar la información; esto se deberá declarar en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, denominado pedimento, lo que se puede considerar una radiografía del régimen al que se destina la mercancía, ya que comprende información respecto al importador o exportador, agente o apoderado aduanal, la aduana, mercancía, gastos inherentes a la importación (incrementables), contribuciones aplicables, datos del proveedor, regulaciones y restricciones no arancelarias y observaciones.

4.1.3. Validación del Pedimento y Pago de Contribuciones.

Una vez elaborado el pedimento, el agente o apoderado aduanal, según sea el caso, transmite electrónicamente la información contenida en el mismo, a las personas autorizadas, en términos del artículo 16-A de la Ley Aduanera,¹⁵⁶ es decir, aquellas personas que cuenten con la autorización a la que se refiere la regla 1.9.6. de Carácter General en Materia de Comercio Exterior,¹⁵⁷ entre las cuales se encuentran las Confederaciones de agentes aduanales o Asociaciones nacionales y Cámaras empresariales, se somete a la prevalidación que consiste en comprobar que los datos asentados en el pedimento, estén dentro de los criterios sintácticos, catalógicos, estructurales y normativos, que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria, para posteriormente transmitir dicha información ante el sistema electrónico del propio órgano desconcentrado y obtener la validación del pedimento.

Se entiende validado el pedimento, una vez que el sistema del Servicio de Administración Tributaria, arroja la firma al pedimento correspondiente, con la que se da por un hecho que los datos asentados son correctos; posteriormente, se imprime el pedimento en original (aduanal) y tres copias (agente aduanal, transportista e importador), y se presenta ante las oficinas

¹⁵⁶ Ley Aduanera, Artículo 16-A, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

¹⁵⁷ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2010, <http://www.aduanas.gob.mx>.

bancarias para el pago de las contribuciones correspondientes, también se puede efectuar la elaboración y pago del pedimento previo al ingreso de la mercancía al territorio nacional, como lo indica el artículo 83 de la Ley Aduanera.¹⁵⁸

Deberán contener la impresión del pago efectuado, en todos los tantos del pedimento de conformidad con la distribución de copias que prevé el Anexo 22 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior,¹⁵⁹ los cuales consisten en:

“DISTRIBUCION DE COPIAS

El pedimento se presentará en original y tres copias, debiendo llevar impreso, en la parte inferior izquierda del ejemplar que corresponda, lo siguiente:

Original: “Administración General de Aduanas”.

Primera copia: “Transportista”.

Segunda copia: “Importador” o “Exportador”.

Tercera copia: “Agente” o “Apoderado Aduanal”.

Para los pedimentos consolidados, complementarios y los pedimentos de extracción de depósito fiscal de la industria automotriz para el mercado nacional, no se requiere la impresión de la copia destinada al transportista, en cuyo caso, el código de barras deberá ser impreso en el original de la aduana.”

4.2. Despacho Aduanero de las Mercancías.

Para el Lic. Felipe Acosta Roca consiste en “el conjunto de actos y formalidades relacionados con la entrada y la salida de las mercancías al o del territorio nacional, que conforme a los distintos tráficos y regímenes aduaneros se deben realizar en las Aduanas por las Autoridades Aduaneras, así como los consignatarios, destinatarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones y los Agentes o Apoderados Aduanales, por los que se lleven a cabo”.¹⁶⁰

Para el *Glosario de Términos Aduaneros Internacionales* del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, actualmente la OMA, el despacho es “el

¹⁵⁸ Ley Aduanera, Artículo 93, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

¹⁵⁹ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2010, <http://www.aduanas.gob.mx>.

¹⁶⁰ Acosta Roca Felipe, *op. cit.*, p. 223.

cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para poner las mercancías importadas a la libre disposición o para colocarlas bajo otro régimen aduanero, o bien para exportar mercancías”.¹⁶¹

El artículo 35 y subsecuentes de la Ley Aduanera,¹⁶² definen el despacho de mercancías como el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías a territorio nacional y su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en la misma, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y aquellas facultadas conforme a la Ley de Comercio Exterior, tanto los propietarios, consignatarios, poseedores o tenedores de las importaciones y los remitentes en las exportaciones como los agentes y apoderados aduanales.

La existencia de un conjunto de actos y formalidades es directamente vinculante, con el artículo 36 de la Ley Aduanera,¹⁶³ el cual establece que “quienes importen o exporten mercancías están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría”, documento oficial que ampara las mercancías, y en su caso, describe las medidas de regulación y restricción no arancelaria, cuyo cumplimiento se demuestra a través de medios electrónicos (descargo total o parcial) en la mayoría de los casos, sin eximir la obligación de adjuntar al pedimento, los documentos que comprueben el cumplimiento de las mismas; tratándose de mercancía sujeta a permisos previos y cupos emitidos por la Secretaría de Economía, el acuerdo de validación que demuestre el descargo total o parcial del permiso, será el acuse de validación generado por el Sistema Aduanero Automatizado Integral (SAAI), tratándose de mercancía sujeta a la presentación del Certificado de Importación Fitosanitario, Zoonosanitario y Acuícola, el descargo parcial o total de los mismos serán validados por el SAAI; existe una salvedad respecto al cumplimiento de las medidas de regulación y restricción

¹⁶¹ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO en Textos jurídicos anteriores al establecimiento de la OMC 2011, <http://www.wto.org>.

¹⁶² Ley Aduanera, Artículo 35, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

¹⁶³ *Ibíd*em Artículo 36.

no arancelaria en materia de sanidad animal, vegetal, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional, que por su naturaleza, concluye su cumplimiento cuando la autoridad competente las certifica o las verifica en el ámbito de la facultades.

Para efectos del párrafo anterior, las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias se tendrán por cumplidas cuando se acrediten todas y cada una de las modalidades o condiciones que se establezcan en los Acuerdos u Ordenamientos expedidos de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley de Comercio Exterior¹⁶⁴ y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

Lo anteriormente expuesto, se confirma con lo dispuesto en la norma sexta de la Unidad Tercera. Despacho Aduanero de las mercancías del *Manual de Operación Aduanera*,¹⁶⁵ disposición que a la letra establece lo siguiente:

“SEXTA. Cuando la importación de la mercancía de que se trate esté sujeta a alguna regulación o restricción no arancelaria, **será indispensable que se cumpla con todas y cada una de las modalidades o condiciones que se establezcan en los Acuerdos u Ordenamientos expedidos de conformidad con lo establecido en la LCE y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria, así como, de la nomenclatura que les corresponda conforme a la TIGIE.**”

Tratándose de discrepancias o diferencias de clasificación arancelaria entre la determinada por la autoridad aduanera y la declarada en el pedimento y el documento mediante el cual se compruebe el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, éste último no perderá su validez, siempre que los demás datos identifiquen plenamente a la mercancía.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable cuando del cambio de fracción arancelaria que determine la autoridad aduanera, resulte que la mercancía es de características distintas a la declarada en el pedimento y por consiguiente no pueda identificarse que se trata de la mercancía cuyas características se encuentren señaladas en el documento con el que se acredite el cumplimiento de la citada regulación o restricción no arancelaria.

¹⁶⁴ Ley de Comercio Exterior, Artículo 17, D. O. F. 27 de Julio de 1993, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

¹⁶⁵ CONFEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE AGENTES ADUANALES, A.C. MOA en Legislación, México, 2011, <http://www.claa.org.mx>.

La documentación con la que se acredite el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y normas oficiales mexicanas, deberá estar vigente en la fecha en que se efectúe el despacho de la mercancía o, en los casos en que el pago de las contribuciones se realice en una fecha anterior a la señalada en el artículo 56 de la LA, en la fecha de pago o de la determinación, siempre que la mercancía se presente ante la aduana y se active el mecanismo de selección automatizado dentro de los plazos señalados en el último párrafo del artículo 83 de la LA, salvo que la disposición que sujete al cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, determine la fecha en la que el documento que acredite su cumplimiento deba estar vigente”.

Es así, que la documentación que acredite el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, por supremacía deberá cumplir con el Acuerdo correspondiente, o en su caso el documento deberá estar vigente en la fecha que rige la fracción I, del artículo 56 de la LA¹⁶⁶, y en los casos en que el pago de las contribuciones se realice en una fecha anterior a la comprendida en la disposición anterior, el cumplimiento de la medida corresponderá a la fecha de pago, siempre que la mercancía se presente ante la aduana y se active el mecanismo de selección automatizado dentro de los plazos señalados en el último párrafo del artículo 83 de la Ley Aduanera.¹⁶⁷

En este contexto, para efectos del artículo 56 en comento, se considerarán válidas y vigentes las medidas de regulación y restricción no arancelaria conforme a los regímenes aduaneros previstos en el artículo 90 de la Ley Aduanera, de acuerdo con la siguiente representación sistemática:

REGIMEN	MODALIDAD	ARTICULO 56 LA.	EXCEPCIÓN
Importación definitiva.		a) La de fondeo y cuando este no se realice, la de amarre o atraque de la embarcación que transporte las mercancías al puerto al que vengán destinadas	
Importación Temporal	a) Para retornar al extranjero en el mismo estado. b) Para elaboración, transformación, o reparación en programa de maquila.	b) En la que las mercancías crucen la línea divisoria internacional.	
Exportación temporal	a) Para retornar al país en el mismo estado. b) Para elaboración, transformación o reparación.	c) La de arribo de la aeronave que las transporte, al primer aeropuerto nacional. d) En vía postal, en las señaladas en los incisos	
Depósito			

¹⁶⁶ Ley Aduanera, Artículo 83, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

¹⁶⁷ *Ibíd.*

Fiscal		anteriores, según que las mercancías hayan entrado al país por los litorales, fronteras o por aire. e) En la que las mercancías pasen a ser propiedad del fisco federal, en los caso de abandono.	
Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado			
Exportación definitiva.		En exportación, la de presentación de las mercancías ante las autoridades aduaneras y se realiza cuando se presenta el pedimento de exportación ante el mecanismo de selección automatizado dela aduana de despacho y se activa dicho mecanismo.	
Recinto Fiscalizado Estratégico			Conforme a la fracción II del artículo 135-B, no se estará sujeto al cumplimiento de MRYRNA y NOM'S, excepto las expedidas en materia de sanidad animal y vegetal, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional.
Tránsito de mercancías	I. Interno II. Internacional		Conforme al artículo 127, las mercancías en tránsito interno deberán cumplir con las RYRNA al iniciar el mismo; sin embargo tratándose de mercancías sujetas a tránsito internación al dicha obligación se prevé en el Apartado B, de la Cuarta Unidad del Manual de Operación Aduanera.

Ahora bien, conforme a los Acuerdos que regulan las medidas de regulación y restricción no arancelarias¹⁶⁸ cualitativas, el cumplimiento de las mismas difiere de lo previsto en la legislación aduanera, como se puede observar en los siguientes esquemas:

¹⁶⁸ SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Permisos en SIICETECA, México, 2011, <http://www.siicex.gob.mx>.

A. Para la Secretaría de Salud se entiende que el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias cualitativas, se rige en función del régimen aduanero y para tal efecto se deberá adjuntar al pedimento, según corresponda, la Autorización Sanitaria Previa de Importación, Permiso Sanitario Previo de Importación, Aviso Sanitario, Registro Sanitario; sin embargo, es omiso en relación con los regímenes eventuales que requieren efectuar operaciones aduaneras para su conclusión, es decir, la extracción de recinto fiscalizado estratégico o de depósito fiscal para su retorno al extranjero.

Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías y productos cuya importación, exportación, internación o salida está sujeta a regulación sanitaria por parte de la Secretaría de Salud (SECRETARÍA DE SALUD)					
FUNDAMENTO	CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	INSPECCIÓN	REGIMENES
Art.1, A), B), C) y D)	Presentar conjuntamente con el pedimento.	Autorización Sanitaria Previa de Importación o Permiso Sanitario Previo de Importación	COFEPRIS		Importación Definitiva, Temporal y Depósito Fiscal
Art.2 A., B. y C	Presentar conjuntamente con el pedimento.	Aviso Sanitario	Secretaría de Salud		Importación definitiva y temporal
Art. 3	Presentar conjuntamente con el pedimento	Registro Sanitario (copia)	Secretaría de Salud		Importación Definitiva, Temporal y Depósito Fiscal
Art. 4	Presentar conjuntamente con el pedimento	Permiso Sanitario Previo de Importación	COFEPRIS		
Art.5	Presentar conjuntamente con el pedimento	Autorización Sanitaria Previa de Exportación	COFEPRIS		Exportación definitiva y temporal
Excepciones. Art. 7. Las mercancías previstas en los artículos 1, 2, 3 y 4 que habiendo sido exportadas retornen al país por cualquier motivo deberán presentar la autorización sanitaria previa de exportación expedida por la COFEPRIS. Art. 8. Lo dispuesto en los artículos 1 apartados A y B, 2 y 4, no aplicará a los productos, subproductos y residuos que se destinen al régimen de importación definitiva luego de haberse obtenido mediante un proceso productivo efectuado por las empresas autorizadas por la SE					

Esta Secretaría rige el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias cualitativas, para efectos de productos químicos esenciales, conforme al régimen aduanero, para lo cual se deberá adjuntar la Copia sellada del Aviso Previo de Exportación; sin embargo no prevé la extracción de depósito fiscal para su retorno al extranjero, ni el régimen de recinto fiscalizado estratégico.

ACUERDO que establece la clasificación y codificación de los productos químicos esenciales cuya importación o exportación está sujeta a la presentación de un aviso previo ante la Secretaría de Salud (SECRETARÍA DE SALUD)			
CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	REGIMENES
*Ante la aduana de despacho	Copia sellada del Aviso previo de importación	Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios	Importación Definitiva Importación Temporal Depósito Fiscal
Ante la aduana de despacho	Copia sellada del Aviso previo de exportación	Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios	Exportación Definitiva Depósito Fiscal
*Nota: Los productos que se exporten en definitiva retornen al país por cualquier motivo, no requieren presentar para su introducción al territorio nacional un nuevo aviso de importación expedido por la Secretaría de Salud.			

B. La Comisión Intersecretarial integrada por la Secretaría de Salud, a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, rige el cumplimiento de las medidas de regulación y restricciones no arancelarias cualitativas destinadas a proteger el medio ambiente, conforme al ingreso o salida del territorio nacional de las mercancías que son de su competencia, no establecen régimen aduanero.

Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la CICOPRAFEST (Medidas destinadas a proteger el medio ambiente)			
PRODUCTOS	DESCRIPCIÓN DE LA MEDIDA	CUMPLIMIENTO	AUTORIDAD
- Fertilizantes nutrientes vegetales o insumos de nutrición vegetal. - Sustancias tóxicas. - Plaguicidas.	Autorización previa emitida por la Comisión Intersecretarial para el control del proceso y uso de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas.	Ingreso o salida del territorio nacional	CICOPRAFEST
Materiales y residuos peligrosos.	Autorización previa emitida por la Dirección General de materiales, residuos y actividades riesgosas del Instituto Nacional de Ecología. Inspección en el punto de entrada al país, por parte de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.	Ingreso o salida del territorio nacional	CICOPRAFEST
Materiales nucleares y radioactivos.	Autorización previa emitida por la Secretaría de Energía, a través de la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias.	Ingreso o salida del territorio nacional	CICOPRAFEST

C. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por su parte rige el cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, en función de la introducción y salida de las mercancías del territorio nacional y en algunos casos vinculada con el régimen aduanero, pero es la inspección ocular la que acredita el cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias.

Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)				
CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	INSPECCIÓN	REGIMENES
*Introducción o salida	Certificado CITES o Autorización de importación o exportación. NOM-059-SEMARNAT-2001	Dirección General de Vida Silvestre	PROFEPA	Definitivos Temporales Depósito Fiscal
Introducción	Autorización fitosanitaria de importación o Autorización Zoosanitaria de importación	Dirección General de Vida Silvestre	PROFEPA	
*Introducción	Certificado Fitosanitario	Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos o de las Delegaciones Federales de SEMARNAT.	PROFEPA	
*Introducción o salida	Autorización de importación o exportación. Aviso de Retorno	Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas	PROFEPA	

*Nota: No se aplicará a los productos o subproductos que se destinen al régimen de importación definitiva luego de haberse sometido a un proceso productivo por empresas con programa IMMEX.

D. Para la Secretaría de Energía, el cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, se rige en dos vertientes al ingreso de las mercancía a territorio nacional y conforme al régimen de exportación definitiva o temporal, omitiendo regular el retorno al extranjero derivado del régimen de recinto fiscalizado estratégico, depósito fiscal, incluso retorno de mercancía que se importó temporalmente para someterse a un proceso de elaboración, transformación o reparación por empresas autorizadas por la Secretaría de Economía.

ACUERDO que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a autorización previa por parte de la Secretaría de Energía (SECRETARÍA DE ENERGÍA)				
CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	REGIMENES	MARCO JURÍDICO
Introducción	Autorización previa	Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias.		Art.1
	Autorización previa	Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias.	<input type="checkbox"/> Exportación temporal <input type="checkbox"/> Exportación definitiva	Art. 2

E. El cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias cualitativas, reguladas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se rige por la introducción a territorio nacional, sin regular la salida del territorio nacional incluso requiere inspección ocular o en su defecto adjuntar la medida de regulación o restricción no arancelaria cuantitativa al pedimento, el Acuerdo es omiso respecto al régimen, salvo tratándose de embalajes a la importación.

ACUERDO que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)					
FUNDAMENTO	CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	INSPECCIÓN	REGIMENES
Art. 1 y 2	Introducción al territorio nacional	Hoja de Requisitos Zoonosanitarios	Dirección General de Salud Animal	En términos del Manual de procedimientos	
Art. 3 y 7	Introducción al territorio nacional	Certificado de Sanidad Acuícola para la Importación Certificado Zoonosanitario	Dirección General de Ordenamiento Pesquero y Acuícola	En términos del Manual de procedimientos	
Art. 4 y 8	Introducción a territorio nacional		Dirección General de Sanidad Vegetal	En términos del Manual de procedimientos	
	Adjuntar al pedimento	Certificado Fitosanitario			
Art.5 y 9	Introducción a territorio nacional	Normas oficiales Fitosanitarias o Hoja de Requisitos Fitosanitarios	Dirección General de Sanidad Vegetal y requisitos adicionales de la Norma oficial Mexicana correspondiente.	En términos del Manual de Procedimientos	
	Adjuntar al pedimento	Certificado Fitosanitario			
Art. 11				Dirección General de	Embalajes que

				Inspección Fitozoosanitaria	contengan mercancía de importación
Nota: Art. 10 La Autoridad aduanera únicamente exigirá la presentación del Certificado Zoosanitario para Importación o el Certificado Fitosanitario para Importación. No aplicará a productos, residuos y subproductos que se destinen al régimen de importación definitiva después de haberse obtenido en territorio nacional mediante un proceso productivo efectuado por empresas que cuenten con programas autorizados por la Secretaría de Economía.					

F. Finalmente, la Secretaría de la Defensa Nacional regula el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria cualitativa de su competencia, conforme al ingreso o salida de la mercancía del territorio nacional, del régimen de importación o exportación y en general adjuntar al pedimento la medida de regulación y restricción no arancelaria cualitativa, incluso la inspección correspondiente.

Acuerdo que establece la clasificación y codificación de las mercancías cuya importación o exportación están sujetas a regulación por parte de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)					
FUNDAMENTO	CUMPLIMIENTO	DOCUMENTO	AUTORIDAD	INSPECCIÓN	REGIMENES
Art.1, 2, 3 y 4	Internación y Salida		Módulo de atención al público de la Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego y Control de Explosivos	Ocular	Importación o exportación
Art. 7	Adjuntar al pedimento	Documento original expedido por la autoridad			

De los esquemas, anteriormente descritos se desprender que el cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias cualitativas, se rigen de forma heterogénea, aun cuando la emisión de los Acuerdos se someten al Comité de Comercio Exterior en términos de la Ley de Comercio Exterior, asimismo tal regulación es distante al cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria conforme a la legislación aduanera, ya que si la Ley Aduanera establece momentos que rigen el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria conforme al régimen, los Acuerdos prevén el cumplimiento de las mismas conforme al ingreso o salida de mercancías del territorio nacional en

el mejor de los escenarios, ya que la mayoría de las medidas requieren adicionalmente la inspección ocular por la autoridad reguladora.

Modalidades del Despacho Aduanero.

Si bien es cierto, que la Ley Aduanera establece el concepto genérico de Despacho Aduanero de las Mercancías, también existen modalidades de acuerdo al sujeto u objeto, mismas que establecen un tratamiento específico para el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias cualitativas, las cuales consisten en:

A. El despacho aduanero para pasajeros.

Los pasajeros en viajes internacionales podrán efectuar la importación de mercancías que traigan con ellos, distintas a las de su equipaje, sin utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal, cuyo valor no exceda de 3,000 dólares o 4,000 tratándose de equipo de cómputo, pagando una tasa global del 16%, sin embargo bajo esta modalidad no se podrá ingresar mercancía sujeta a medidas de regulación y restricción no arancelaria, conforme a la regla 3.2.2. de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2011.¹⁶⁹

B. El despacho aduanero para la importación de mercancías mediante el procedimiento de revisión en origen.

Para gozar de dicho procedimiento, se requiere solicitar la inscripción en el registro del despacho de mercancías de las empresas, a diferencia del despacho aduanero de las mercancías convencional donde el agente aduanal tiene la posibilidad de realizar la revisión previa de las mercancías, en esta modalidad es el importador quien verifica y asume como ciertos los datos que le proporcione el proveedor sobre las mercancías, incluso por el

¹⁶⁹ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2011, <http://www.aduanas.gob.mx>.

cumplimiento de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, si es el caso, conforme al artículo 98 de la Ley Aduanera.¹⁷⁰

C. El despacho aduanero para la regularización de mercancías.

Tratándose de mercancía de procedencia extranjera que haya ingresado a territorio nacional sin contar con la documentación que acredite su legal estancia, o cuyo plazo de permanencia en territorio nacional haya vencido, incluso aquella que haya sido robada habiéndose destinado a los regímenes de importación temporal, depósito fiscal, tránsito de mercancías y elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, podrá tramitarse su importación definitiva, ante cualquier aduana del país, sin que para tal efecto se requiera su presentación física, conforme al capítulo 2.5. de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior;¹⁷¹ sin embargo, el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria serán las que rijan a la fecha de pago del pedimento, situación que contraviene lo dispuesto en los Acuerdos de clasificación y codificación de mercancías, expedidos conforme al artículo 17 de la Ley de Comercio Exterior y lo dispuesto en la fracción I del artículo 56 de la Ley Aduanera, ya que la mayoría de las Secretarías de Estado expiden el documento que comprueba el cumplimiento de las medidas previamente al ingreso de las mercancías al territorio nacional.

D. Despacho aduanero convencional (tráfico aéreo, marítimo y terrestre).

El agente o apoderado aduanal se encargará de elaborar y presentar el pedimento o documento oficial aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ante la aduana, con el objeto de someterse al conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada o salida del territorio nacional, que de acuerdo con los diferentes tráficos o regímenes aduaneros deben cumplir, para la presente modalidad el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias, corresponderá a los supuestos previstos en la fracción I, del artículo 56 de la Ley Aduanera y los Acuerdos

¹⁷⁰ *Ídem.*

¹⁷¹ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2011, <http://www.aduanas.gob.mx>.

de clasificación y codificación de mercancías sujetas al cumplimiento de determinadas medidas de regulación y restricción no arancelaria.

E. Despacho aduanero por lugar distinto al autorizado (por autorización).

Con previa autorización de la autoridad aduanera en la circunscripción de las aduanas de tráfico marítimo se puede realizar la entrada al territorio nacional o salida del mismo por lugar distinto al autorizado, de mercancías que por naturaleza o volumen no se puedan despachar, para su importación o exportación; sin embargo, al amparo de dicha modalidad no podrá someterse aquella mercancía que se encuentre sujeta a la verificación física para el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias, previo al despacho aduanero de las mercancías, conforme a la regla 2.4.1. de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.¹⁷²

F. Despacho aduanero para las empresas de mensajería¹⁷³

Las empresas de mensajería y paquetería, podrán efectuar el despacho aduanero de las mercancías, por ellos transportadas, mediante pedimento, el cual podrá amparar las mercancías transportadas en un mismo embarque de diferentes destinatarios, consignatarios o remitentes, cuyo monto máximo será de 5, 000 dólares de los Estados Unidos de América, se permite declarar una fracción arancelaria genérica en el pedimento; sin embargo, no se exime del cumplimiento de la medida de regulación y restricción no arancelaria que le corresponda a la fracción arancelaria de la mercancía objeto de la importación.

4.2.1. Mecanismo de Selección Automatizado.

En el *Glosario Básico de Términos de Derecho Aduanero y Comercio Exterior*, define al Mecanismo de Selección Automatizado (MSA), como “el

¹⁷² *Ídem.*

¹⁷³ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2011, <http://www.aduanas.gob.mx>.

mecanismo de la aduana que determina si las mercancías se someterán a reconocimiento aduanero o desaduanamiento”.¹⁷⁴

Como parte del despacho aduanero de las mercancías, se presenta el documento aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las mercancías, los documentos que acreditan el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, ante la autoridad aduanera, es decir, ante el modulador, el cual se define en el *Glosario Básico de Términos de Derecho Aduanero y Comercio Exterior*¹⁷⁵ como:

“Son las personas físicas que actuando en su carácter de autoridad aduanera, llevan a cabo la modulación del pedimento aduanal que se presenta por primera vez de manera formal por el transportista junto con las mercancías en el medio de transporte por la autoridad aduanera para su despacho. Los tipos de documentos que el modulador puede recibir son los siguientes: Pedimentos, con la clave correspondiente que señale invariablemente que es necesario presentar físicamente las mercancías, Facturas que amparen la mercancía, con el código de barras impreso; Partes II amparadas por el Pedimento Master. Los documentos a Modular, los deberá entregar el chofer del transporte o en su defecto el usuario legitimado correspondiente, siempre y cuando estos se encuentren dentro de la cabina del vehículo en donde se transportan las Mercancías. Una vez realizado el registro y la captura del Número de Pedimentos, el Mecanismo de Selección Automatizado emitirá el resultado de este proceso, el cual se deberá imprimir en todos los pedimentos en el mismo orden en el que fueron capturados, ya que el sistema así lo requiere”.

Cuando el modulador somete las copias del pedimento al mecanismo de selección automatizado, para su certificación, éste realizará la verificación del pedimento, es decir, corroborar que se encuentre debidamente registrado y pagado, leyendo el código de barras impreso en el pedimento por el agente o apoderado aduanal, además verificará si el medio de transporte declarado es el mismo que se presenta físicamente además que el pedimento contenga anexos, sin que ello implique la validación y cumplimiento de los datos e información obligatoria para el caso en concreto.

La revisión que se describe en el párrafo que antecede, en la práctica ha permitido una disminución de incidencias graves, ya que de conformidad con la fracción IV, de la regla 3.7.19. de Carácter General en Materia de

¹⁷⁴ Correa Alcalá César Omar, *op. cit.*, p. 181.

¹⁷⁵ *Ibidem*, p.193.

Comercio Exterior,¹⁷⁶ prevé la posibilidad de que la autoridad aduanera emita el acta conforme a los artículos 46 ó 152 de la Ley Aduanera, en la que haga constar que el pedimento que se presente ante el mecanismo de selección automatizado no corresponda a la operación de comercio exterior, para tal efecto el usuario deberá contar con el pedimento correspondiente validado y pagado con anterioridad a la presentación de la mercancía ante el mecanismo de selección automatizado, realizar el pago de la multa derivada de la infracción en la que incurra, y en su caso subsanada la omisión, se permita someter el pedimento correspondiente ante el mecanismo de selección automatizado.

En virtud de lo anterior, se define el mecanismo de selección automatizado, como el Sistema con el que cuenta el Servicio de Administración Tributaria, instalado en todas las aduanas del país que determina si se debe practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías, dicho Sistema permite:

1. Cotejar datos generales declarados en la Relación de documentos prevista en el Anexo 1 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior,¹⁷⁷ vinculados al pedimento.
2. Una vez identificado el pedimento, dicho instrumento despliega datos que validan que el pedimento se encuentra en la base de datos denominada SAAI, acredita que el pedimento se encuentra pagado y que la mercancía amparada por el pedimento se ha desconsolidado.
3. La breve revisión que realiza el sistema operado por el modulador, al resultar satisfactoria permite que el instrumento certifique y registre la fecha y hora, asimismo determinará si se debe practicar el reconocimiento aduanero (rojo) o desaduanamiento libre (verde).

¹⁷⁶ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Normatividad en Legislación y Normatividad, México, 2011, <http://www.aduanas.gob.mx>.

¹⁷⁷ *Ídem*.

4.2.3. Desaduanamiento y Reconocimiento Aduanero.

Si el resultado del mecanismo de selección automatizado señala desaduanamiento libre (verde), no se realiza la revisión física de las mercancías, concluyendo así el despacho aduanero de la mercancías, supuesto diverso cuando el mecanismo de selección automatizado determina que se practique el reconocimiento aduanero, es decir, “[...] tanto el examen de las mercancías de importación o exportación como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado”, como lo define el artículo 44 de la Ley Aduanera.¹⁷⁸

Tratándose de reconocimiento aduanero, el verificador se encargará de realizar la revisión física de las mercancías y cotejará los datos declarados en el pedimento contra los documentos adjuntos, entre los que se encuentran las medidas de regulación y restricción no arancelaria cualitativa, dicho servidor público disponen de tres horas de conformidad con la norma Decimosegunda de la Quinta Unidad del Manual de Operación Aduanera¹⁷⁹ para elaborar su dictamen en caso de detectar alguna discrepancia; para la citada revisión deberán tomar en cuenta los siguientes puntos:

1. Las unidades de medida señaladas en las tarifas de la LIGIE, el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar la mercancía.
2. La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías.
3. Los datos que permitan la identificación de las mercancías, en su caso, esto es, número de serie, modelo, etc.
4. Las medidas de regulación y restricción no arancelaria, que correspondan a la(s) fracciones arancelarias declaradas en el pedimento.

¹⁷⁸ Ley Aduanera, Artículo 44, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.

¹⁷⁹ CONFEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE AGENTES ADUANALES, A.C., MOA en Legislación, México, 2011, <http://www.claa.org.mx>.

Para efectos, de verificar el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, en el despacho aduanero de las mercancías los verificadores en su investidura de autoridad, observarán lo siguiente:

1. Verificarán que la fracción o fracciones arancelarias declaradas en el pedimento, correspondan a la mercancía que se presenta físicamente, es decir, coteja la fracción declarada a nivel partida y la descripción de la misma declarada en el pedimento, a fin de que ambos datos coincidan con la mercancía presentada físicamente, salvo que sea de difícil identificación, porque se someterá al procedimiento de toma de muestras.
2. Verificar que adjunto al pedimento se presentaron la serie de documentos que establecen las fracciones I inciso c) y II inciso d) del artículo 36 de la Ley Aduanera.¹⁸⁰
3. Consultar en la base de datos o en su defecto en los Acuerdos de las medidas de regulación o restricción no arancelarias, que la fracción se encuentra sujeta a determinado tipo de regulación según su naturaleza y que la misma se declaró en el pedimento y en su caso se sometió ante la autoridad competente, conforme a los siguientes supuestos.

En este contexto, cuando el verificador determine el incumplimiento de las medidas de regulación o restricción no arancelaria cualitativa porque el documento que ampara la medida no acredita su cumplimiento de acuerdo con lo dispuesto en la legislación aduanera y el Acuerdo que corresponda, la autoridad aduanera deberá emitir el acta que corresponda conforme a los artículos 46 ó 152 de la Ley Aduanera.

4.2.4. Irregularidades derivadas del cumplimiento de las Medidas de Regulaciones y Restricciones no Arancelarias durante el Despacho Aduanero.

Si derivado del reconocimiento aduanero, se detectaron irregularidades en materia del cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no

¹⁸⁰ Ley Aduanera, Artículo 96, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

arancelaria, la autoridad aduanera podrá determinar diversas infracciones y sanciones previstas en la legislación aduanera, para tal efecto la autoridad aduanera levantara el acta que de conformidad con los artículos 46, 150, 152, 153, 155 de la Ley Aduanera, en términos generales las infracciones las cuales consisten en “aquella conducta que tiene como fin o resultado la violación o trasgresión de cualquier norma o disposición que se haya dictado como obligatoria en materia aduanera, que resulta punible conforme a la propia legislación aduanera, y es sancionada por la autoridad administrativa competente”¹⁸¹ y sanciones, las cuales consisten en “aquellas disposiciones que conforme a sus facultades y a lo establecido en un ordenamiento legal aduanero, dictan las autoridades administrativas a una o varias personas que han sido encontradas como responsables de haber cometido una infracción de ese mismo tipo, ante la inobservancia de una disposición legal”.¹⁸² Las podemos clasificar de la siguiente forma, lo cual nos permitirá identificar las sanciones específicas para efectos de las medidas de regulación y restricción no arancelaria cualitativas:

INFRACCIONES Y SANCIONES RELACIONADAS CON:

1. ART. 178. Importación y exportación.
2. ART.180 Circulación indebida en recinto fiscal.
3. ART. 182 Destino de las mercancías.
4. ART. 184 Obligaciones de presentar documentación y declaraciones.
5. ART. 186 Control, seguridad y manejo de las mercancías de comercio exterior.
6. ART. 188 Clave confidencial de identidad.
7. ART. 190 Uso indebido de gafetes de identidad.
8. ART. Seguridad e integridad de las instalaciones aduaneras.

¹⁸¹ Hernández de la Cruz, Arturo, *Estudio práctico de las infracciones y sanciones Aduaneras*, México, 2002, ISEF, p. 33.

¹⁸² *Ídem*.

Ahora bien, para efectos de las medidas de regulación y restricción no arancelaria cualitativa, observamos las siguientes infracciones y sanciones:

INFRACCIONES Y SANCIONES RELACIONADAS CON MRYRNA			
INFRACCIÓN		SANCIÓN	
Art. 176 Fracc. II	Sin permiso de las autoridades competentes o sin la firma electrónica en el pedimento que demuestre el descargo total o parcial del permiso antes de realizar los trámites del despacho aduanero o sin cumplir cualesquiera otras regulaciones o restricciones no arancelarias emitidas conforme a la Ley de Comercio Exterior, por razones de seguridad nacional, salud pública, preservación de la flora o fauna, del medio ambiente, de sanidad fitopecuaria o los relativos a Normas Oficiales Mexicanas excepto tratándose de las Normas oficiales Mexicanas de información comercial, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquiera otra regulación.	Art.178 Fracc. II	Multa de \$2,000 a \$5,000 cuando no se haya obtenido el permiso de la autoridad competente, tratándose de vehículos.
Art. 176 Fracc. X	Cuando no se acredite con la documentación aduanal correspondiente la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país o que se sometieron a los trámites previstos en esta Ley, para su introducción al territorio o para su salida del mismo. Se considera que se encuentran dentro de este supuesto, las mercancías que se presenten ante el mecanismo de selección automatizado sin pedimento, cuando este sea exigible o con un pedimento que no corresponda.	Art.178 Fracc. IX	Multa equivalente a la señalada en las fracciones I,II, III o IV de este artículo, según se trate; o del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías cuando estén exentas, a la señalada en la fracción X, salvo que se demuestre que el pago correspondiente se efectuó con anterioridad a la presentación de las mercancías, en cuyo caso, únicamente se incurrirá en la sanción prevista en la fracción V del artículo 185 de esta Ley.
Art. 178 Fracc. IV	Siempre que no se trate de vehículos, multa del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías cuando no se compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias o cuotas compensatorias correspondientes, normas oficiales mexicanas, con excepción de las normas oficiales mexicanas de información comercial.	Art. 183-A Fracc. IV	En el supuesto previsto en el artículo 178, fracción IV de esta Ley, excepto cuando el infractor cumpla con las regulaciones y restricciones no arancelarias, dentro de los treinta días siguientes a la notificación del acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera.
Art. 182 Fracc. I	Cometen las infracciones relacionadas con el destino de las mercancías, quienes:	Art. 183 Fracc. I	Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones relacionadas con el destino de las mercancías, previstas

<p>a) b) c) e)</p>	<p>I. Sin autorización de la autoridad aduanera: a) Destinen las mercancías por cuya importación fue concedida alguna franquicia, exención o reducción de contribuciones o se haya eximido del cumplimiento de alguna regulación o restricción no arancelaria, a una finalidad distinta de la que determinó su otorgamiento. b) Trasladen las mercancías a que se refiere el inciso anterior a lugar distinto del señalado al otorgar el beneficio. c) Las enajenen o permitan que las usen personas diferentes del beneficiario. d) Enajenen o adquieran vehículos importados o internados temporalmente; así como faciliten su uso a terceros no autorizados. e) Enajenen o adquieran vehículos importados en franquicia, o a la franja fronteriza sin ser residente o estar establecido en ellas. f) Faciliten a terceros no autorizados su uso, tratándose de vehículos importados a franja o región fronteriza, cuando se encuentren fuera de dichas zonas.</p>		<p>en el artículo 182 de esta Ley: I. Multa equivalente del 130% al 150% del beneficio obtenido con la franquicia, exención o reducción de impuestos concedida o del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías cuando se haya eximido del cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, en los casos a que se refiere la fracción I, incisos a), b), c) y f).</p>
<p>Art. 184 Frac. IV</p>	<p>Las mercancías pasarán a ser propiedad del Fisco Federal, sin perjuicio de las demás sanciones aplicables, en los siguientes casos: ... IV. En el supuesto previsto en el artículo 178, fracción IV de esta Ley, excepto cuando el infractor cumpla con las regulaciones y restricciones no arancelarias, dentro de los treinta días siguientes a la notificación del acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera.</p>	<p>Art. 185 Frac. III</p>	<p>Se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, así como de transmisión electrónica de la información, previstas en el artículo 184 de esta Ley: I y II... III. Multa de \$1,716.00 a \$2,861.00 tratándose de la fracción IV.</p>
<p>Art. 184 Frac. XIV</p>	<p>Las mercancías pasarán a ser propiedad del Fisco Federal, sin perjuicio de las demás sanciones aplicables, en los siguientes casos: ... 7. Omitan o asienten datos inexactos en relación con el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas de información comercial.</p>	<p>Art. 185 Frac. XIII</p>	<p>Se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, así como de transmisión electrónica de la información, previstas en el artículo 184 de esta Ley: ... XIII. Multa equivalente del 2% al 10% del valor comercial de las mercancías, a la señalada en la fracción XIV.</p>

Finalmente, las infracciones anteriormente expuestas podrían considerarse no graves, en el entendido que si se paga la multa y se subsana la omisión, es decir, si acredita el cumplimiento de la medida de regulación o restricción no arancelaria, se destinará la mercancía al régimen que corresponda conforme al artículo 90 de la Ley Aduanera, lo cual en la práctica difiere si se actualiza la fracción II del artículo 176 de la ley Aduanera, toda vez que la

mercancía pasa a propiedad del fisco y además paga la sanción correspondiente, ya que si se trata de medidas de regulación y restricción no arancelaria que ponen en riesgo la salud pública y la seguridad nacional.

El incumplimiento de las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelaria podría actualizar alguno de los siguientes supuestos previstos en el artículo 151 de la Ley Aduanera,¹⁸³ también denominados causales de Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera (PAMA), los cuales consisten:

1. No se acredite el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria en materia de seguridad nacional, salud pública, preservación de la flora o fauna, del medio ambiente, de sanidad fitopecuaria o los relativos a Normas Oficiales Mexicanas (NOM'S), excepto tratándose de las NOM'S de información comercial, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquiera otra regulación o en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias. Tratándose de las normas oficiales mexicanas de información comercial, sólo procederá el embargo cuando el incumplimiento se detecte en el ejercicio de visitas domiciliarias o verificación de mercancías en transporte.
2. No se acredite con la documentación aduanera correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en la Ley Aduanera. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas.
3. Cuando con motivo del reconocimiento aduanero o de la verificación de mercancías en transporte, se detecte mercancía no declarada o excedente en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera que ampare las mercancías.

¹⁸³ Ley Aduanera, Artículo 151, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, "Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera", Themis, México, 2011.

Las infracciones son producto de los siguientes aspectos, que en la mayoría de los casos están concatenados:

1. Falta de legislación homologa:

La legislación aduanera difiere de una homologación para el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria cualitativa en relación con los Acuerdos que las regulan, como se observa en el esquema citado para efectos del despacho aduanero de las mercancías, al señalar que el momento en que se rige el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, corresponderá a los siguientes:

- Para efectos del artículo 56, en relación con el artículo 90 de la Ley Aduanera, si se trata de los regímenes aduaneros importación temporal, importación definitiva, exportación temporal, depósito fiscal y elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, se estará en los siguientes momentos:
 - ✓ La de fondeo y cuando este no se realice, la de amarre o atraque de la embarcación que transporte las mercancías al puerto al que vengán destinadas.
 - ✓ En la que las mercancías crucen la línea divisoria internacional.
 - ✓ La de arribo de la aeronave que las transporte, al primer aeropuerto nacional.
 - ✓ En vía postal, en las señaladas en los incisos anteriores, según que las mercancías hayan entrado al país por los litorales, fronteras o por aire.
 - ✓ En la que las mercancías pasen a ser propiedad del fisco federal, en los caso de abandono.
- Tratándose del pago anticipado al que se refiere el artículo 83 de la Ley Aduanera, no procede lo dispuesto en el artículo 56 del mismo ordenamiento, ya que la fecha que rige el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias corresponde a la fecha de pago.
- Adicionalmente, los regímenes aduaneros de Recinto Fiscalizado Estratégico y Tránsito en sus dos modalidades nacional e internacional, el cumplimiento de la medida cualitativa rige al ingreso de la mercancía

al territorio nacional; sin embargo, estos no coinciden con los momentos previstos en el artículo 56, como se observa en los esquemas descritos en el capítulo anterior.

- Como se puede observar en el análisis de las medidas de regulación y restricción no arancelaria cualitativas, previstas en los diversos Acuerdos que establecen la clasificación y codificación de mercancías sujetas a medidas de regulación y restricción no arancelaria, que dichos Acuerdos en su mayoría prevén el cumplimiento de las medidas conforme a la introducción o salida de mercancías del territorio nacional y en el menor de los casos indican algún régimen aduanero, aspectos que reitero no coinciden con el artículo 56 de la Ley Aduanera.

Las consecuencias, de una falta de homogeneidad regulatoria, se traducen en obstáculos al comercio exterior, derivando procedimientos administrativos (incidencias simples hasta PAMAS), requisitos adicionales a la normatividad, incluso diferentes criterios regulatorios a potestad de la autoridad aduanera por formar de sus facultades el verificar la documentación que se adjunta al pedimento.

2. La vigencia de las medidas de regulación y restricción no arancelaria:

En la mayoría de los casos la vigencia de la medida de regulación o restricción no arancelaria fenece por falta de homogeneidad en la legislación; sin embargo, la vigencia del documento en sí tiene afectación en el lapso de ingreso de la mercancía hasta la inspección, por ende el importador o exportador deberá tramitar otro documento que acredite la medida correspondiente, misma que no corresponderá a los momentos que rige la legislación aduanera y los Acuerdos correspondientes, tal es el caso de la autorización Sanitaria Previa de Importación, la cual tiene una vigencia acorde a la función y riesgo del producto, de conformidad con el artículo 234 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, disposición que a la letra establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 234. La Secretaría podrá otorgar el permiso sanitario previo de importación de materias primas o productos a establecimientos que conforme a

las disposiciones aplicables no deban presentar aviso de funcionamiento, siempre y cuando el solicitante demuestre que son para donación, consumo personal, para fines de investigación científica o pruebas de laboratorio.

La vigencia del permiso sanitario previo de importación la determinará la autoridad sanitaria en función del tipo y riesgo del producto, así como de las alertas sanitarias que pudieran existir.

Los importadores deberán conservar los permisos sanitarios previos de importación cuando menos durante un año y estarán obligados a exhibirlos a la autoridad sanitaria cuando ésta lo requiera”.

Por otra parte, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria,¹⁸⁴ en su página señala que el Permiso Sanitario Previo de Importación de muestras, le corresponde una vigencia de 30 días naturales; para productos frescos y vivos 15 días en casos de prórroga; para productos frescos o suplementos prórroga de 15 días naturales; para el resto de los productos prórroga de 30 días naturales.

3. Regulación en el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, cuando se trata de operaciones virtuales:

El cumplimiento de las medidas de regulación restricción no arancelaria cualitativas en operaciones virtuales “que si bien es cierto que de conformidad con lo señalado por la fracción II. Del artículo 104 de la Ley Aduanera; las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera se sujetaran en otras a cumplir con las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a la importación temporal, también es cierto que el artículo 112 de la Ley en cita, prevé la posibilidad de que las maquiladoras o empresas IMMEX puedan transferir mercancías que hubiesen importado temporalmente a otras similares, mediante el procedimiento de pedimentos virtuales con determinación y pago del impuesto general de importación únicamente, y no señala que para dichas transferencias tengan que cumplir con regulaciones y restricciones no arancelarias. Lo anterior se debe a que las mismas debieron de cumplirse a la importación temporal como lo dispone el referido artículo 104 de la ley Aduanera, por lo tanto no se debe objetar a criterio de las autoridades

¹⁸⁴ COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA, El Registro Federal de Trámites y Servicios en Registro de Trámites, México, 2011, <http://www.cofemertramites.gob.mx>.

aduaneras el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias en transferencias, ya que las transferencias implican una facilidad en la operación y no así un obstáculo, por lo tanto someto a consideración se emita una regla en el Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior.

4. Validez, autenticidad y vigencia del documento que acredita el cumplimiento de la medida, aún cuando se detecten errores detectados en, en el reconocimiento aduanero.

Derivado del cotejo físico y documental que realiza el verificador, existen discrepancias imputables a la autoridad competente, por lo tanto los errores u omisiones no deben poner en duda la autenticidad, vigencia o validez del documento y la autoridad aduanera debe conceder al importador la posibilidad de subsanar la irregularidad, ya sea con un nuevo documento válido que incluya los datos correctos sustituyendo al documento original o, la declaración del folio en el pedimento de rectificación correspondiente, en el que conste que se transmitió de manera electrónica el cumplimiento de la regulación, mismo que podrá ser expedido con una fecha posterior a la activación del mecanismo de selección automatizado, errores que pueden consistir en:

TIPO DE MEDIDA	DISCREPANCIA DETECTADA	JUSTIFICACIÓN DE LA DISCREPANCIA
Permiso Sanitario Previo de Importación y Registro Sanitario	Entre el registro y la factura; entre el permiso y la información de las etiquetas, etc.	Falta de actualización del registro cambio de domicilio, por ende se identifica inconsistencia con el domicilio declarado en el pedimento, para lo cual se requiere un criterio emitido por la COFEPRIS respecto a los domicilios asentados en sus autorizaciones, toda vez que para efectos fiscales se tiene el domicilio fiscal y sus plantas o bodegas, por lo tanto el domicilio de la planta productora debe formar parte del registro fiscal.
Permiso Sanitario Previo de Importación	Aduana (el trámite tiene un plazo de respuesta de 40 días)	Se solicita que la autorización señale una aduana, sin embargo, al momento de la expedición se emite con una aduana distinta.

Registro Sanitario	Domicilio de la Planta contra el domicilio corporativo	Se declara en las etiquetas del producto el domicilio del fabricante en términos de la normatividad, así mismo, el registro sanitario señala este domicilio, sin embargo, la factura se expide con el domicilio del corporativo de la empresa y no el de la planta productora.
Registro Sanitario	Razón Social	La empresa modifica su razón social, por lo que presenta el pedimento respectivo con la nueva razón social, sin embargo, utiliza el registro sin la modificación al domicilio, derivado del tiempo que toma el trámite de modificación de datos en el registro.
Permiso Sanitario Previo de Importación	El permiso señala la siguiente dirección: 69 RUE DE WATTIGNIES 75012 PARIS FRANCIA. La etiqueta señala: 69 RUE DE WATTIGNIES BP 18-75560 PARIS CEDEX 12-FRANCIA	La diferencia se deriva de un error de captura, el cual no pone en duda la validez de los demás datos señalados en el permiso.
Aviso Sanitario	Números de Lote	El problema se deriva de que COFEPRIS emite sus regulaciones con base en los documentos de origen (certificados internacionales), lo cual no coincide con la información física de la mercancía. En específico, en el caso en el que los números de lote declarados en el certificado (ejemplo T-123), difieren de los señalados físicamente en la mercancía (ejemplo T-123 AB). derivado de que se adicionan los últimos caracteres, como un control de los productos y que no forman parte del número de lote.

La valoración de lo citados errores o discrepancias se somete a consideración de la autoridad aduanera, toda vez que la mercancía se encuentra en el ámbito de sus facultades. Como se ha desarrollado en los capítulos anteriores, las autoridad competente, según el Acuerdo, son las facultadas para acreditar el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria, por lo tanto propongo que la autoridad aduanera no cuestione los documentos que acrediten las regulaciones y restricciones no arancelarias, cuando se trate de dichos errores y de la misma forma no emita incidencias aun cuando sean simples.

5. Falta eficiencia en las acciones de simplificación y facilitación:

Desde el 14 de enero de 2012, se pueden transmitir de forma electrónica los documentos adjuntos al pedimento, conforme a la regla 3.1.30. de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, entre los cuales se encuentran aquellos que acreditan el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias cualitativas, es importante señalar que no se exime de la inspección física que concreta el cumplimiento de la medida por parte de la autoridad competente, por lo tanto la medida de facilitación y simplificación implementada a través de la ventanilla digital, continúan bajo las facultades de la autoridad aduanera y competentes, por considerarse protectoras de la seguridad nacional y salud pública, para tal efecto propongo que de conformidad con el artículo 3 de la Ley Aduanera, la autoridad en coordinación con la autoridad competente verifique el cumplimiento de la medida de regulación arancelaria, lo cual permitirá disminuir el tiempo para su revisión y recursos financieros, en la cadena productiva.

CONCLUSIONES.

A través, del desarrollo del presente trabajo he enfatizado la importancia del cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias cualitativas, las repercusiones y propuestas de solución que permitirán disminuir los altos costos de almacenaje, suspensión de la planta productiva de las empresas que se traduce en erogación de sueldos y servicios sin proceso productivo incluso en el pago de penalización por el incumplimiento de contratos, sin descuidar su finalidad en el control de temas de salud, seguridad nacional y medio ambiente; para tal efecto tengo a bien concluir lo siguiente:

- Homologar la legislación en materia de las medidas de regulaciones y restricciones no arancelarias, para lo cual propongo se establezcan con claridad las facultades de los órganos de ejecución de la política comercial (autoridad aduanera y competentes), asimismo modificar los Acuerdos reguladores de las medidas de regulación y restricción no arancelaria conforme a la legislación aduanera, es decir, que el cumplimiento de las mismas corresponda al régimen aduanero al que se destine.
- Reformar la vigencia en las medidas de regulación y restricción no arancelarias cualitativas, de forma indefinida, concediendo a los usuarios de comercio exterior consulta vía electrónica del estatus de los documentos que acreditan el cumplimiento de las mismas, a fin de que tengan conocimiento del ejercicio de las facultades que pudieran suscitarse como medida de emergencia por atender la salud o seguridad pública, siempre que de la revisión a la normatividad se haya realizado la homologación de la misma y con la salvedad de que tratándose de productos precederos (no procesados) que pongan en riesgo la salud, se sometan a revisión conjunta de las autoridades aduaneras y competentes.

- Reformar para publicar en el Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior, una regla en la que tratándose de operaciones virtuales, se prevea que no se sujetan al cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias cualitativas, toda vez que las transferencias de acuerdo con el artículo 112 de la Ley Aduanera, tienen por objeto facilitar la operación aduanera, es decir, permite que las mercancías que se someten a un programa de diferimiento no salga del territorio nacional.
- Homologar criterios, mediante la publicación de una regla de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, en la que se establezca que no se impondrán sanciones por parte de la autoridad aduanera, salvo previa solicitud de la autoridad competente, cuando el documento que acrediten las regulaciones y restricciones no arancelarias cualitativas, contemple errores detectados en reconocimiento y los cuales no ponen en duda la validez, autenticidad y vigencia del documento que acredita el cumplimiento de la medida, en el entendido que se propone una revisión conjunta.
- Publicar un Acuerdo de colaboración de conformidad con el artículo 3 de la Ley Aduanera, en donde la autoridad aduanera en coordinación con la autoridad facultada para acreditar el cumplimiento de la medida de regulación y restricción no arancelaria, realicen la revisión ocular correspondiente, ya que el uso de Ventanilla Única para el cumplimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelaria cualitativa, no se exime de la inspección física que concreta el cumplimiento de la medida por parte de la autoridad competente, lo cual permitirá disminuir el tiempo para su revisión y recursos financieros, en la cadena productiva.

BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta, Roca, Felipe. *Trámites y Documentos en Materia Aduanera*, 3ª edición, México, ISEF, 2005.
2. Arrijoa, Vizcaino; Adolfo, *Derecho Fiscal*, 11ª edición, México, Themis, 1999.
3. Carvajal, Contreras, Máximo, *Las Aduanas en México*, México, Porrúa, 2007.
4. Carvajal, Contreras, Máximo, *Derecho Aduanero*, 10ª edición, México, Porrúa, 2000.
5. Correa, Alcalá, César Omar, *Glosario Básico de Términos de Derecho Aduanero y Comercio Exterior*, México, DERCOEXA, 2011.
6. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Núm. 2, Madrid, Complutense, 1993.
7. *Diccionario de Comercio Exterior*, Valleta, Argentina, 2005.
8. *Diccionario Jurídico*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tomo I, México. 1999.
9. Güitrón, Fuentesvilla, Julián, *Tesis, Promociones jurídicas y culturales*, México 1991.
10. Hernández, De la Cruz, Arturo, *Estudio práctico de las infracciones y sanciones Aduaneras*, México, ISEF, 2002.
11. *Manual de buenas prácticas de participación en reuniones del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio (OMC)*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2010.
12. Malpica, De Lamadrid, Luis, *¿Qué es el GATT?*, México, Grijalbo, 1979.

13. Mayotl, Hernández Francisca, *Embargo Precautorio en Materia Aduanera*, México, ISEF, 2005.
14. Mercado, H., Salvador, *Comercio Internacional II*, 7ª edición, México, Limusa, 2006.
15. Quintana, Adriano, Elvia Arcelia, *El Comercio Exterior de México*, 2ª edición, México, Porrúa, 2003.
16. Ramírez, Gutiérrez, José Otón, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tomo A – C, México, Porrúa, 2005.
17. Rohde, Ponce, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano*, México, ISEF, 2008.
18. Segreste, Pulido, Francisco Humberto, *Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías*, México, Servicios Profesionales sobre Legislación Aduanera, 2007.
19. Trejo, Vargas, Pedro, *El Sistema Aduanero de México*, México, Tax Editores Unidos, 2005.
20. Witker, Vázquez Jorge, *Derecho Tributario Aduanero*, Número 27, 2ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas Estudios de Derecho Económico, 1999.
21. Witker, Vázquez, Jorge, Hernández Laura, *Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México*, 2ª Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2002.

LEGISLACIÓN.

1. Ley Aduanera, D O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.
2. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, D. O. F. 05 de Febrero de 1917, SISTA, México, 2011.

3. Código Fiscal de la Federación, D. O. F. 31 de Diciembre de 1981, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.
4. Ley de Comercio Exterior, D. O. F. 27 de Julio de 1993, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.
5. Reglamento de la Ley Aduanera, D.O.F. 06 de Junio de 1996, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.
6. Ley del Servicio de Administración Tributaria, Artículo 7, D. O. F. 15 de Diciembre de 1995, “Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera”, Themis, México, 2011.
7. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, D. O. F. 29 de Diciembre de 1976, SISTA, México, 2011.

HEMEROGRAFÍA.

1. “Centenario de Aduanas”, *Exprésate!* AGA, México, s/n. Febrero., 1999.
2. “La Reingeniería”, *Exprésate!* AGA, #9, año 2, México, Diciembre, 1999.

PÁGINAS DE INTERNET.

1. BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, México, 2011, <http://www.bancomext.gob.mx>
2. CÁMARA DE DIPUTADOS, HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, Información Parlamentaria en Leyes Federales Vigentes, México 2012, <http://www.diputados.gob.mx>.
3. COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA, El Registro Federal de Trámites y Servicios en Registro de Trámites, México, 2011, <http://www.cofemertramites.gob.mx>.

4. CONFEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE AGENTES ADUANALES, A.C., MOA en Legislación, México, 2011, <http://www.claa.org.mx>.
5. EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN MÉXICO, Periódicos electrónicos de IIP Contenido en Perspectivas Económicas, Febrero 2000, <http://spanish.mexico.usembassy.gov/>.
6. SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Unidad de Asuntos Jurídicos en Transparencia, México, 2011, <http://www.economia.gob.mx>.
7. SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, NORMATECA Acuerdos en Archivos 2012, <http://www.normateca.gob.mx>.
8. SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS, Legislación y Normatividad en Normatividad, México 2012, <http://www.aduanas.gob.mx>.
9. SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR en SIICETECA 2011, <http://www.siicex.gob.mx>.
10. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO en Textos jurídicos anteriores al establecimiento de la OMC 2011, <http://www.wto.org>.