



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

“IMPORTACIÓN Y DESPACHO ADUANERO DE MATERIALES E INSTRUMENTOS MÉDICO ODONTOLÓGICOS EN MÉXICO 2015: PROPUESTA METODOLÓGICA”

TESINA QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA

MARIANO TREJO CHÁVEZ

TUTOR: ALFREDO CÓRDOBA KUTHY.

MÉXICO, D.F. 2015





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.

***“El temor de Yahvé es el principio del conocimiento,
los necios desprecian la sabiduría y la instrucción”***

Prov. 1, 7.

Alicia y Susana, gracias.

Angélica, Mariana y Jorge, con todo mi amor.

Para TODOS mis maestros, con afecto y respeto.

Índice.

Presentación.

Introducción.

Capítulo 1: Breves Fundamentos de la Economía Internacional.

- 1.1 La División Internacional del Trabajo.
- 1.2 El papel del Estado en el comercio internacional.
- 1.3 Despacho aduanero de mercancías en México, breve reseña.
- 1.4 El marco jurídico de la importación.
- 1.5 El marco fiscal de la importación.
- 1.6 La aplicación aduanera de los tratados de libre comercio.

Capítulo 2: La Importación y el despacho aduanero de mercancías en México 2015: propuesta metodológica.

- 2.1 Marco jurídico & fiscal de la empresa
- 2.2 Especificaciones de la operación aduanera.
- 2.3 Especificaciones de la operación logística.
- 2.4 Especificaciones de la operación financiera.

Capítulo 3: Caso práctico: importación de brackets dentales.

- 3.1 Salud bucal en México.
- 3.2 La ortodoncia, un área de oportunidad.
- 3.3 Requerimientos sanitarios en la importación de materiales e instrumentos odontológicos.
- 3.4 Conclusiones.

Bibliografía.

Presentación

Con el objetivo de concluir el proceso de titulación, expongo la presente tesina, con la aspiración personal de cerrar el ciclo de la licenciatura en economía.

Como egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México, es un honor y compromiso poder devolver con responsabilidad, parte de lo que la sociedad me ha subsidiado generosamente, a través del privilegio de haber estudiado en la que es la máxima casa de estudios en México.

Si bien es cierto que este ciclo no pude cerrarlo en un tiempo más corto y sensato, también es cierto que hoy mi experiencia personal me permite dar un valor y calidad distinta del que pude dar hace dos décadas, siempre reconociendo y agradeciendo el sentido formativo que le dio a mi persona la UNAM.

El aprendizaje obtenido en mi formación como economista de la facultad, me ha facilitado interpretar e implementar en diversas áreas laborales y en la práctica profesional, lo mucho que el plan de estudios, profesores y compañeros, con paciencia, ayudaron a formarme, particularmente en el área de la economía internacional, especialmente en el comercio internacional, por esto, hoy mi interés se centra en ésta rama de la economía, convencido siempre de ser economista por vocación,

La experiencia personal me ha permitido estar y participar en las operaciones del comercio internacional, observar, actuar y presenciar los procesos de exportación e importación, como operan sus reglas y especificaciones para abastecer diferentes mercados de empresas privadas.

Para el ámbito social, es evidente que también existe la necesidad de importar mercancías para cubrir necesidades específicas de la sociedad, tal es el caso de los materiales e instrumentos odontológicos, los cuales son indispensables para atender la salud bucal de la población en México, dada su baja o nula producción de estos bienes en nuestro país.

Si bien es cierto que en el comercio internacional, la división internacional del trabajo, es una categoría fundamental, que cuando un país, la utiliza para exportar, genera vías de desarrollo y bienestar para su sociedad, también es cierto, que cuando esta división juega un papel inverso, un país tendrá que abastecer su demanda de productos importándolos al no ser producidos localmente, como es el caso de los materiales e instrumentos odontológicos, en México.

El comercio internacional, en su dinámica, evoluciona y genera cambios constantes en sus reglas y operación, hoy observamos cuatro rasgos distintivos que caracterizan al comercio internacional las cuales son: 1) uso intensivo de nuevas tecnologías, (como los documentos electrónicos en operaciones aduaneras); 2) alta y efectiva comunicación, la cual en términos de costos es muy competitiva; 3) transporte veloz, con operación de servicios logísticos muy eficientes de mercancías y por último, 4) una marcada tendencia de los países a establecer acuerdos comerciales.

Estas tendencias internacionales, también las encontramos en el caso mexicano, lo que le permite estar y participar activamente en el comercio internacional actual; pero veremos que esta tendencia que generan condiciones necesarias y obligadas para participar en el comercio actual, no son suficientes para lograr un alto flujo de mercancías que son necesarias para ciertos sectores de la sociedad, como lo veremos específicamente en nuestro caso de estudio, para los materiales odontológicos.

Las consecuencias de estas tendencias, es que en la mayoría de los países con comercio internacional importante, han generado cambios en su política económica, comercial, fiscal, entre otras, cambios que a su vez han provocado en sus mercados una alta movilidad de productos, con gran disponibilidad jamás vista antes, solo para darnos una idea, en los últimos años, el volumen del comercio internacional ha crecido dos veces más que el PIB mundial.

Para la operación del despacho aduanero –parte central de este trabajo- estas tendencias y los cambios que provocan, en principio, permiten incorporar mayor capacidad en el volumen y control de la operación de las mercancías, principalmente por el uso y administración de archivos electrónicos y sin duda la influencia de la firma de los diferentes tratados de libre comercio, suscritos por nuestro país, siendo el TLCAN, por su importancia, el que más cambios ha generado, directa o indirectamente.

El presente trabajo tiene como objetivo, informar cómo estos cambios han logrado transformar los procesos de importación en México, específicamente, en el despacho aduanero de mercancías, con la incorporación de medios electrónicos, así como los cambios a las reglas de operación derivados de este hecho, si bien es cierto que desde el 2007 hay antecedentes, es a mediados del 2012 cuando se implementan estos cambios en las operaciones de comercio exterior en nuestro país; con base en estos cambios, se propone tener el conocimiento e implementar las mejores prácticas posibles, que permita a un importador, operar con *bajo riesgo* ante la autoridad aduanera, definiendo como bajo riesgo, a la ausencia de retrasos y demoras en el despacho, por ende del abasto de estos materiales, o la ausencia de sanciones administrativas, o multas económicas.

Esta propuesta está basada en la experiencia profesional y en la observación de cómo a pesar de la implementación de procesos electrónicos para el despacho aduanero y las adecuaciones a la operación, además de las firmas de diferentes tratados y acuerdos comerciales con diferentes países por parte de nuestro gobierno, persisten en la práctica de nuestro comercio internacional, la aplicación de *regulaciones y restricciones no arancelarias*, como las normas sanitarias, que por su dificultad de obtener en forma y en tiempo, restan prontitud al despacho aduanero y que pese a la planeación el importador en la obtención de estos permisos para cumplir con las requerimientos en las importaciones de los materiales odontológicos, la falta de entrega oportuna por parte de la autoridad, generan retrasos significativos en el despacho aduanero, provocando desabasto y creando adicionalmente, el surgimiento del contrabando de estos materiales o la aparición de un mercado negro, con un evidente riesgo de salud para la población y encarecimiento de estos productos.

Esto permite plantear, que a pesar de la introducción de tecnología, la firma de los acuerdos comerciales, así como los cambios en los procesos de despacho aduanero, derivados de los dos puntos anteriores y que son tendencias del comercio internacional, estas son *condiciones necesarias, pero no suficientes* para lograr una apertura y flujo ágil de productos a importar, (en nuestro caso específico de estudio, materiales odontológicos), encontrando en la aplicación de estas regulaciones y restricciones no arancelarias, prácticas por parte de la autoridad, altamente discrecionales, con beneficio para diferentes sectores industriales o comerciales. Esta es la idea central del trabajo.

La información y conocimiento amplio en los procesos de importación, así como del despacho aduanero por parte del importador, permitirán generar una cultura efectiva en las operaciones de comercio internacional actual, creando condiciones para corregir estas fallas de operación.

Este trabajo se estructuró en tres capítulos, en el *primer capítulo*, se presentan los fundamentos teóricos económicos esenciales del comercio internacional, el papel del Estado como sujeto determinante en el desarrollo del comercio internacional, su papel en las políticas comerciales, jurídicas y fiscales que influyen y se establecen para la operación del despacho de mercancías en la aduana mexicana; en el *Segundo Capítulo*, se presenta a detalle los componentes y características el despacho aduanero en México actual, así como las prácticas y *propuestas para el establecimiento de una metodológica* a través de lo que consideramos es la columna vertebral del despacho aduanero, que es la integración de los marcos jurídico/fiscal de la empresa, las especificaciones de las operaciones aduanera, logística y financiera; por último en el *Tercer capítulo*, se expone el caso de estudio, acompañada de las principales recomendaciones y conclusiones.

Los autores manejados en este trabajo, por su trascendencia son tres clásicos: Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill, acompañado por las aportaciones del modelo Heckscher-Ohlin; se utilizó textos y materiales de Robert C Feenstra & Alan M Taylor, y para el contexto mexicano, fueron de gran valor los materiales de los profesores Torres Gaytán, Carlos Tello, Jorge Ibarra, José Ayala Espino, Gerardo Jaramillo Vázquez y el profesor Jesús Silva-Herzog. |

Por último, el comercio internacional del siglo XXI, posee un flujo de mercancías que evoluciona de manera acelerada, permitiendo manejar mayor volumen de productos y baja continua *no solo los costos*, o los tiempos de transportación del flete y efectivas cadenas de suministro, sino en el tiempo del despacho aduanero, pese a que éste último, actualmente tiene excesivos controles de seguridad *anti terrorista* o de drogas; estas son hoy las principales tendencias en la importación y despacho de mercancías en México, innovación continua en sus procesos y uso intensivo de tecnología, características fundamentales del mercado y del modelo de operación del capitalismo actual.

Gracias.

Introducción.

El presente ensayo fue elaborado y discutido en el seminario de Economía Internacional a cargo del Centro de Educación Continua y Vinculación de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La economía como ciencia, proporciona fundamentos teóricos que permiten *explicar primero* la realidad de una sociedad y *segundo* –a través de sus instrumentos técnicos– implementar estrategias para resolver los problemas de la sociedad.

Con base a la información de la Asociación Mexicana de la Industria y Comercio Dental, el 90% de los materiales e instrumentos odontológicos necesarios para atender la salud bucal en México, no son fabricados en nuestro país, son importados, dicho de otra forma, hablar del abasto de la mayoría de estos materiales, es hablar principalmente de la *importación*.

Partiendo de la división internacional del trabajo, como fundamento teórico central de este ensayo, la importación de instrumentos y materiales odontológicos en México se explica por varios factores, pero resaltamos dos condiciones particulares:

- 1) la carencia en nuestro país de la tecnología para su fabricación, esencial por la precisión que estos materiales e instrumentos requieren;
- 2) la calidad en los insumos directos para su elaboración, (acero, o resinas por ejemplo).

Podemos mencionar que adicionalmente, no existe por parte del Estado, alguna política que promueva o estimule la fabricación de estos productos de manera interna.

De acuerdo a la Secretaría de Salud, en el 2014, el 98% de la población padece un problema de salud bucal, es decir que experimenta algún *dolor orofacial crónico*, o *presenta alguna enfermedad periodontal, caries dental, pérdida de dientes, cáncer u otras enfermedades o trastornos que afectan a la cavidad bucal* y es junto con la obesidad, los dos problemas de salud más *frecuentes* para la sociedad mexicana, que si bien su origen es multifactorial, su incidencia en la sociedad, es muy alta.

Desde esta perspectiva, consideramos estratégico, conocer los procesos claves para una correcta importación de productos odontológicos, específicamente su relación con el despacho aduanero, el cual, deberá cumplir los requerimientos del marco jurídico, fiscal y operativo en México.

Para explicar el marco jurídico, nos apoyaremos con el modelo *L A S*, el cual permite explicar las Leyes, los Actos y los Sujetos que intervienen en la importación en general y en el despacho aduanero en particular, su interacción de forma *secuencial*, las leyes, artículos y fracciones, los actos, formalidades y sujetos (autoridad o privados) que intervienen en la legal importación de materiales e instrumentos odontológicos. Para explicar el marco fiscal, se hará a través de sus cinco elementos clave: sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y fecha de causación y pago.

Por último, para el marco operativo –que es el marco central de este ensayo- se presentarán los puntos clave, abordándolo en cuatro partes: la integración jurídica y fiscal de la persona o empresa importadora, las especificaciones de la operación aduanera, logística y financiera, el conocimiento y cumplimiento de estos puntos operativos, permitirá desarrollar una correcta metodología en la importación, la cual, podrá minimizar riesgos, de abasto oportuno, sanciones, o pérdidas económicas. Esto es nuestra idea y objetivo *central* que proponemos en este trabajo.

CAPITULO 1: BREVES FUNDAMENTOS DE ECONOMÍA INTERNACIONAL.

1.1 La División Internacional del Trabajo, un enfoque angular.

Importación y exportación son actividades esenciales de la Economía Internacional, caras de una misma moneda, abordados ampliamente por la teoría del comercio internacional y categorías fundamentales en el desarrollo de este trabajo.

En toda sociedad, las mercancías se producen para cubrir necesidades propias de una población, es deseable que estas mercancías sean producidas en el país que las necesita y consume, pero cuando la sociedad no cuenta con la tecnología para su fabricación, o el costo de su fabricación comparativamente es poco competitivo, o cuando una mercancía es importada para ser transformada o reparada en un país y después ser insertada nuevamente en el comercio internacional (generando con ello áreas de oportunidad para la sociedad que las transforma), o simplemente cuando es mayor la demanda que la oferta de un producto, es decir cuando no se produce todo lo que se demanda, la respuesta de la sociedad para cubrir estas necesidades, es la *importación* de mercancías¹.

La economía, nos proporciona los fundamentos e instrumentos teóricos para explicar y resolver primero el *cómo* interpretar la realidad, es decir *cómo entender* los fenómenos económicos; segundo, ayuda a las personas, empresas y gobierno a implementar estrategias y políticas para cubrir las necesidades de nuestra sociedad a partir del intercambio de *bienes*, no solo entre individuos o empresas, sino entre naciones; resolver el *cómo* y *en qué* proporción se efectuará ese intercambio; tener y conocer las reglas, instrumentos y parámetros de medición para poder aplicar y evaluar si hay beneficios (o no) en una sociedad cuando ésta realiza *importaciones*.

En un primer acercamiento de porque es necesaria y cómo opera una importación, sus vínculos y consecuencias, iniciemos este ensayo, a partir de la exposición y análisis de los principios o fundamentos aportados por los *economistas clásicos*.

Para ello remontémonos en la época de los *Mercantilistas*,² los cuales veían en el flujo de las mercancías y su comercialización, especialmente la exportación como algo positivo que genera ingresos a los países; en contra posición la importación representaba salidas de flujos monetarios (oro) y generaban una situación negativa

¹ Para efectos de este trabajo, definimos a la importación como la legítima introducción y tránsito del extranjero a territorio nacional, de bienes y servicios, para el uso interno sea como materias primas para su transformación, productos semi-terminados, o para su consumo como productos finales; las importaciones son generalmente operadas, bajo reglas y condiciones específicas, del comercio internacional.

² En la historia económica hay evidencias que desde el siglo XVI existen ya los principales fundamentos del pensamiento *mercantilista*, pero es en el siglo XVIII cuando se consolida esta doctrina económica con tres características: i) la actividad económica se centra en la adquisición –principalmente- de metales preciosos; ii) el *Estado* interviene con políticas proteccionistas apoyando y promoviendo la exportación, restringiendo la importación con la aplicación de aranceles; iii) reconocen el valor de las mercancías, sólo por el hecho de *comercializarlas*.

para el país. Ante este hecho promueven el pago de impuestos (aranceles) a las mercancías que se importaban para inhibir o disminuir su compra.

Adam Smith, -economista clásico- promovió el librecambio, es decir, el libre comercio; sostuvo que el comercio internacional basado en el principio de la división del trabajo, posibilita a los países participantes a incrementar su riqueza en términos reales; Smith observó la existencia de distintas condiciones de producción y disponibilidad de recursos entre los países y su comercio ³ "...el comercio libre de trabas resultaba, ser la consecuencia necesaria del industrialismo de la economía inglesa, que el Estado se encargaba de prohijar (respaldar) por todos los medios. Con este enfoque se había de desechar conductas e ideas aun prevalecientes resabios del mercantilismo o derivadas del concepto fisiocrático de que solo la agricultura producía un excedente neto" ⁴

Esta observación, le permite a Adam Smith encontrar un principio fundamental del comercio internacional: la existencia de la *división del trabajo*, no sólo entre los individuos de una sociedad, sino entre los países, es decir existe una **división internacional del trabajo**.

Deduca que para que se dé el comercio internacional, es necesario que un país desarrolle una **ventaja** respecto a los demás países, por lo que ese país en específico, debe lograr una mayor producción que cualquier otro.⁵

David Ricardo, otro economista clásico,⁶ complementó los fundamentos de Adam Smith del comercio internacional, primero a partir de los principios de la Teoría del Valor, la cual establece que el valor de un producto está dado por su costo social de trabajo, regla válida para un mercado doméstico (una economía cerrada); pero Ricardo pensó que en el comercio internacional el principio del costo del trabajo no gobernaba el valor de cambio, pues suponía que los factores de la producción (capital y trabajo principalmente) eran *inmóviles* en dicho comercio, entonces *¿qué es lo que produce el intercambio entre dos países?*

Ricardo concluye (siguiendo la línea teórica iniciada por Adam Smith) que los países en el comercio internacional, exportarán o importarán aquel producto o servicio del cual tienen una **ventaja comparativa**.

³ Adam Smith también argumentó, que la división internacional del trabajo y el libre intercambio es el fundamento para lograr el abasto de mercancías y lograr el *bienestar* de la población en una sociedad.

⁴ Ricardo Torres Gaytán. **Teoría del Comercio Internacional**. Ed. Siglo XXI. México 2005. Pág.71.

⁵ La práctica nos dice que es muy difícil que un país tenga el predominio *absoluto* de la producción de un bien; de acuerdo al criterio de Adam Smith, ese país, si no tuviera o desarrollara una ventaja, entonces bajarían de manera considerable, sus posibilidades de insertarse exitosamente en el comercio internacional por la competencia de otras naciones.

⁶ Una aportación clave del pensamiento clásico a la ciencia económica y a temas del comercio internacional en específico, es mostrar que el valor de las mercancías no estaba en la *comercialización* de la mercancía, como lo pensaban los mercantilista. Para los economistas clásicos, el valor de las mercancías está en el *trabajo socialmente necesario* para su fabricación.

De hecho es Ricardo quien demuestra que todos los países tienen beneficios en un libre comercio, al exportar los bienes que poseen *ventaja comparativa*.

La teoría de las **ventajas** o **costos comparativos** permite tener una aproximación *teórica* que explica formalmente el fenómeno del comercio internacional, esta teoría nos dice que en una relación comercial entre dos o más países, el intercambio de mercancías se da a partir de la ventaja de sus diferentes capacidades productivas.

Ricardo concluye que todo país, realizará el intercambio de mercancías donde tenga sus ventajas comparativas, esta es la variable explicativa esencial del modelo Ricardiano que acerca del comercio internacional y *principio* básico de la importación y exportación entre naciones.⁷

Esta ventaja permite a un país importar las mercancías que se producen a costes más bajos fuera del país; este principio del comercio internacional llevado a escala mundial, sostenía Ricardo, provocará costes decrecientes en los países productores a medida que incrementan el volumen de producción.

Hay países que disponen de ciertas condiciones para la producción de determinados productos y servicios⁸ que les permite la producción y comercialización de mercancías con ciertas *ventajas*, sean naturales (recursos) segundo tecnológicas (industriales), de hecho, "cuando un país posee la mejor tecnología en la producción de un bien, se dice que tiene *ventaja absoluta* en la producción de dicho bien".⁹

Un tercer economista clásico, John Stuart Mill, complementó las aportaciones de David Ricardo, exponiendo, que cada país produce las mercancías en que tiene ventaja con relación a los otros, permitiendo cierta *especialización* para la producción de determinados bienes, esta especialización a gran escala puede generar costos decrecientes en los países productores a medida que incrementan el volumen de producción.¹⁰

Este, es otro principio económico esencial para comprender el comercio internacional: *cada país produce mercancías en las que tiene ventaja(s) con relación a otros países, especializándose en ese tipo de productos.*

Estas aportaciones del pensamiento clásico en el contexto actual, se deben puntualizar; si bien es cierto que los economistas clásicos, mostraron que el desarrollo

⁷ Otra razón que complementa esta explicación, es la distancia física, es decir la cercanía y lejanía entre países que influyen en el costo del transporte.

⁸ Intervienen y favorecen elementos geográficos, históricos, inclusive aspectos culturales.

⁹ Robert C Feenstra & Alan M Taylor. **Comercio Internacional**. Ed. Reverté. 2009. Pág.31. "El comercio internacional afecta también otras áreas de la economía, como el capital, salarios o la mano de obra; esto conduce a un concepto clave, que es la *Ventaja Absoluta*, la cual existe –como ya lo mencionamos- cuando un país posee la mejor tecnología en la producción de un bien".

¹⁰ Implícitamente obtienen mayores tasas de ganancia los países industrializados de esa época.

del comercio internacional jugaría un papel “homogeneizador” en el crecimiento de todos los países, algunos hechos fueron diferentes.

Aquí podemos complementar estas aportaciones con el modelo Heckscher Ohlin, economistas suecos de inicio del siglo XX, quienes basan la existencia del comercio internacional en la diferencia de recursos entre países. “Se distingue del modelo Ricardiano, que suponía que el comercio existe porque los países utilizan su ventaja comparativa tecnológica para especializarse en la producción de bienes diferentes”.¹¹

Este modelo teórico fue elaborado en un periodo de gran auge económico y movimiento comercial particularmente por mejoras en la logística específicamente derivado de las mejoras del buque de vapor y ferrocarril que permiten el aumento en el volumen comercial, donde se da la posibilidad de la transportación de maquinaria lo que permitió suponer a estos economistas, la inexistencia de diferencias por la aplicación de tecnologías entre países. “En su lugar, supusieron que la tecnología era idéntica en todos los países y utilizaron la desigual distribución de los recursos para explicar los patrones comerciales”¹²; esto explica hoy numerosos casos de comercio internacional motivados por los recursos como tierra, trabajo y capital; citando los ejemplos de Feenstra y Taylor, se comentan los casos de Canadá, con amplias extensiones de tierra y es gran exportador agrícola y forestal; Estados Unidos o Japón que cuentan con mano de obra muy calificada y abundante capital, lo cual permite exportar manufactura o servicio sofisticados, China con abundante mano de obra exportan manufactura menos sofisticada.

Sin embargo, los procesos económicos no son armónicos ni equitativos y existen evidencias en la historia económica,¹³ los hechos muestran que el comercio internacional ha expandido unas economías y ha deprimido otras; en la actividad manufacturera, la productividad crece a una tasa más alta que en la producción de bienes primarios; el incremento de la productividad no bajó los precios de los bienes industriales, como debió ocurrir por la disminución de sus costos, sino que aumentó la tasa de ganancia de los países industrializados.

Hay evidencias que en los países productores con baja manufactura, el exceso de mano de obra disponible para la producción de bienes primarios presionó sobre los salarios y abarató los precios de los insumos en beneficio de los países importadores.

¹¹ Robert C Feenstra & Alan M Taylor. **Comercio Internacional**. Ed. Reverté. 2009. Pág.95.

¹² *Ibíd.* Pág. 96.

¹³ Derivado de que los procesos económicos no son armónicos en la sociedad, surge un actor clave en la economía, el Estado, su papel es mediar los conflictos internos en la misma sociedad; para la economía en general y para el comercio internacional, en particular, su papel es esencial y se da en el establecimiento de su estrategia económica, es decir su política comercial, con regulaciones comerciales, leyes y participación activa en el desarrollo de infraestructura, la cual puede generar o conservar las ventajas comparativas de la sociedad o país así como su integración y potencialización exitosa (o no) al comercio internacional; en el inciso 1.4 veremos puntualmente el papel del Estado en el comercio internacional.

Todo este proceso de falta de igualdad en la distribución de las tareas productivas y en el comercio internacional dio como resultado la concentración de capital y tecnología en los países más industrializados.

El comercio internacional genera un ambiente propicio para el desarrollo de las fuerzas productivas, permite el crecimiento económico, al evolucionar y transformar las ventajas naturales, en ventajas tecnológicas para los países industrializados y lograr las *ventajas competitivas*.¹⁴

De lo expuesto hasta aquí, con base en el pensamiento económico clásico, podemos concluir, que el comercio internacional genera tres fenómenos en la economía mundial:

- i. Especialización en la fabricación de productos;
- ii. Integración productiva a nivel mundial y;
- iii. Encadenamiento social a través de los procesos económicos derivado de una constante reducción en los costos sociales de producción.

La historia económica nos muestra que en la primera etapa de la revolución industrial, tanto Inglaterra como Estados Unidos desarrollaron tecnologías que les permitió diferenciarse, tener mejores costos competitivos; mientras que los países productores de insumos naturales y sin desarrollo industrial activo, se dedicaron exclusivamente a la exportación de materias primas, estas son las consecuencias del desarrollo del comercio internacional y la primera gran división internacional del trabajo.

Paralelo al desarrollo de la revolución industrial, también podemos distinguir dos grandes etapas en el comercio internacional del capitalismo, la primera "*edad de oro*" en el periodo comprendido entre 1890 y la primer guerra mundial (1914-1918) donde además de los adelantos tecnológicos de la industria, también aparecen *adelantos en el transporte*, principalmente la aparición del barco de vapor y el ferrocarril; la segunda etapa será después de la segunda guerra mundial, con el surgimiento de los acuerdos comerciales internacionales entre países y un nuevo auge del transporte, provocando una disminución en sus costos, ya que en 1956 se inventa el *contenedor*, el cual permite aumentar el flujo y movimiento de las mercancías, integrando la operación de buques, trenes y camión.

Hoy, el comercio internacional del siglo XXI, se describe principalmente por cuatro rasgos distintivos:

- i) uso intensivo de nuevas tecnologías;
- ii) alta comunicación;
- iii) transporte y servicios logísticos veloces y eficientes de mercancías;
- iv) marcada tendencia de los países a establecer acuerdos comerciales.

Las relaciones de producción entre países evolucionaron a favor de los intereses de los países avanzados, los cuales hoy no sólo exportan productos con mayor grado de manufactura o tecnología, la tendencia actual es exportar servicios financieros y flujos

¹⁴ Para profundizar más en este tema, se puede consultar a: Robert C Feenstra & Alan M Taylor. **Comercio Internacional**. Ed. Reverté. 2009.

de capital directo estableciendo nuevas relaciones de producción y comercialización de mercancías, manteniendo la importación para sus sociedades de insumos y manufacturas que les permite obtener mayor utilidad y generando dependencia con los países que mantienen relaciones comerciales; el resultado, es que a partir de las últimas décadas del siglo XX, los países en proceso de industrialización (México puede ser un caso) ahora se especializaron en la fabricación y exportación de manufacturas generando nuevos fenómenos productivos y por consecuencia nuevas relaciones socioeconómicas como deuda e inversión extranjera.

La economía actualmente ha experimentado un gran crecimiento del sector terciario —el sector de los servicios— acompañada por una producción de alto volumen de mercancías en fábricas montadas fuera de los territorios de los países altamente desarrollados, lo que ha provocado una gran modificación de la tradicional división internacional del trabajo, en siglos pasados; ahora los países desarrollados, se especializan en exportar capitales y *tecnología*, el resto del mundo se convierte en "importador" de mercancías intermedias, las cuales transforman y se exportan como manufacturas o productos terminados, además de exportar sus tradicionales materias primas.

Se desplazan instalaciones industriales de empresas pertenecientes a países altamente desarrollados, hacia otros lugares, donde los costes de producción son más baratos —principalmente menores salarios y prestaciones sociales, impuestos más bajos, inferiores aportes al seguro social, energía subvencionada, incluso juegan también factores ecológicos, entre otros —, para fabricar allí sus productos en términos más competitivos (Offshoring).

Una tendencia actual del comercio internacional, es que países con poco desarrollo, diseñan *figuras legales* con modelos de importaciones temporal, precisamente para aprovechar las ventajas que ahora da la especialización, integración y encadenamiento económico y permite entender la creación de figuras legales, como es el caso de la importación temporal y los programas IMMEX en nuestro país, donde las importaciones no necesariamente se consumen localmente, sino que son transformadas y vueltas a enviar a diferentes mercados, dando paso a zonas llamadas "maquiladoras" (Outsourcing).

Hoy, este es el nuevo orden del capitalismo, tendencia que permite encontrar países altamente desarrollados, especializados en la producción y exportación de productos a través del comercio internacional; de capital y servicios financieros a través de la inversión directa, e inclusive recursos humanos y mano de obra a través de las migraciones.

Podemos decir, que el pensamiento y la visión de los clásicos (Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill), quienes plantearon la división internacional del trabajo como la acción de aprovechar los espacios de la sociedad de acuerdo a sus condiciones históricas y geográficas, en la que cada país tiene que especializarse en esas áreas particulares, sigue siendo la piedra angular para comprender al comercio internacional actual.

Concluyendo en este primer inciso, diremos que el comercio internacional nace y lleva a las sociedades a una especialización productiva, con base a la diferencia relativa de los factores de la producción (recursos y tecnología) entre los diferentes países.

El intercambio de productos, se realiza de acuerdo a la especialización de cada país en la producción y exportación de aquellos servicios en los que tienen ventajas comparativas, con costos competitivos de producción, derivado de una oferta interna relativamente abundante del factor o factores de la producción que sean de mayor importancia en la elaboración de los mismos.

El enfoque de la importación de mercancías hoy, puede cambiar radicalmente si se le compara con el concepto tradicional mercantilista, el cual la veía de forma negativa; ahora un país importará aquellos productos donde tenga *desventaja* de costos comparativos o técnicos, es decir que tenga una escasez relativa o absoluta de insumos o recursos productivos para la elaboración de dicha mercancía.

Diremos que hoy el comercio internacional, es el “flujo mundial de bienes y servicios (...) de personas mediante la migración; y de capital mediante la inversión directa”¹⁵ que en su parte comercial (bienes y servicios) es regulado por organismos internacionales vinculantes, como puede ser la OMC (Organización Mundial del Comercio), o entre bloques económicos, o áreas geográficas, visto en conjunto y donde el pensamiento económico clásico explica gran parte de sus elementos esenciales.

¹⁵ Robert C Feenstra & Alan M Taylor. **Comercio Internacional**. Ed. Reverté. 2009. Pág. 21.

1.2 El papel del Estado en el comercio internacional.

Los procesos económicos no son armónicos ni equitativos, en esencia, son conflictivos.

Para que una comunidad pueda desarrollarse económica y socialmente, surge en la historia de cada sociedad, la necesidad de establecer e implementar una figura clave: el **Estado**, su papel es fundamental para el comercio internacional, *-aunque no limitativo-*; lo que sí es esencial para una sociedad, es ser, saberse y definirse como un *Estado-nación*.¹⁶

Hablando del Estado-nación específicamente, diremos que es la sociedad política, económica y jurídicamente organizada, quien permite imponer la autoridad de la ley al interior de la sociedad y afirmar su personalidad y responsabilidad frente a las similares del exterior y que es indispensable este concepto para realizar y garantizar toda actividad económica, política, social y cultural de una nación.

Desde la economía, el Estado permite *mediar* las diferencias o conflictos de la sociedad y poder conducir en los mejores términos posibles, a las relaciones de producción e intercambio económico en la sociedad, esta es su primera tarea, más no la única.

Las relaciones de producción económicas de la sociedad, generan procesos que en su mayoría son excluyentes-incluyentes, como pueden ser la realización (o no) de las mercancías sólo por citar un ejemplo; esto puede generar conflictos entre los diferentes grupos sociales y es el Estado quien busca –a través del apoyo de sus instrumentos- la realización de las mercancías y solución de este conflicto, siendo esta una función básica y primordial, es decir, apoyar a los agentes económicos de un país.

En el comercio internacional, la habilidad o capacidad de un Estado en una sociedad es decisiva para establecer relaciones comerciales favorables con el resto del mundo.

El Estado es figura clave para el comercio internacional de un país, ya que él puede y debe establecer a través del uso de una *Política Económica Industrial y Comercial*, buscar, apoyar, impulsar y potencializar a las empresas nacionales en el escenario del comercio mundial.

La Política Comercial (parte integrante de la Política Económica) se define como el manejo del conjunto de instrumentos al alcance del Estado, para mantener alterar o modificar en lo sustantivo las relaciones comerciales de un país con el resto del mundo, esto influye sobre el volumen de comercio internacional, determinando el grado de contacto de productores y consumidores nacionales con los precios mundiales.

Para México, los instrumentos de política comercial tienen su fuente jurídica principalmente en los artículos 73 y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 4o. y 5o. de la Ley de Comercio Exterior.

¹⁶ La palabra Estado proviene del latín, “*status*” que puede ser interpretada como “la condición del ser” y es usada por primera vez en *El príncipe*, texto escrito por *Nicolo Maquiavelo*, para referirse al “estado” de cosas del reino; la esencia en la definición de *Estado* moderno es la soberanía, es decir el reconocimiento de las demás naciones, la posibilidad de gobernarse y relacionarse con el exterior.

Es importante señalar que en el comercio internacional, el empleo de los instrumentos de Política Comercial, están regulados por la Organización Mundial del Comercio (OMC), que tiende a buscar una mayor transparencia en los sistemas de protección de sus países miembros. Tradicionalmente, los principales instrumentos de la política comercial son:

- i. **Restricciones arancelarias:** que es el mecanismo de protección y captación de recursos para el erario bajo la forma de impuesto llamado *arancel* ¹⁷ el cual grava las operaciones del comercio exterior, se clasifican en dos grupos:
 - a. *Aranceles específicos*, que son una cantidad fija exigida por cada unidad de bien importado (por ejemplo, 3 unidades monetarias por cada tonelada de producto).
 - b. *Aranceles ad valorem*, son impuestos exigidos como fracción del valor de los bienes importados (por ejemplo, el 10% sobre el valor de la importación del producto). Estos son los más utilizados.
 - c. Los aranceles son el instrumento de la política comercial más simple, es básico, pero no el único; en la actualidad existen varias intervenciones gubernamentales en el comercio internacional y se adoptan en otras formas, como:
 - i. *Subsidios a la exportación*, que es el pago realizado a una empresa o individuo que vende un bien en el extranjero;
 - ii. *Cuotas de importación*: es una restricción directa de la cantidad de un bien que se pueda importar, una *cuota* restringe el volumen de las importaciones, lo cual hace subir los precios, y así protege a los productores locales, es impuesta mediante la concesión de licencias a algún grupo de individuos o empresas. La diferencia entre una cuota y un arancel es que el Estado no recibe ingresos. Los beneficios son recibidos por los poseedores de licencias de importación y conocidas como rentas de la cuota.
 - iii. *Restricciones voluntarias de exportación*: es una variante de la cuota de importación.
- ii. **Restricciones no arancelarias:** son medidas que restringen dificultan e impiden importaciones a través de medidas o acciones gubernamentales diferentes a la imposición de un arancel. Una barrera no arancelaria es toda regulación, al margen del arancel, que restringe o evita el ingreso de un producto a un mercado, de acuerdo al Art. XX del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio). En términos prácticos se consideran barreras

¹⁷ Arancel, palabra de origen árabe (*al-inzal* donde *inzal* es alojamiento) originalmente era un impuesto específico que se cobraba a los militares por el alojamiento de las tropas en el campo, luego pasó a incluir a todas las mercancías, en inglés es: *tariff*. Los aranceles son tan antiguos como la necesidad de comercialización en los pueblos y nacen del ejercicio de potestad (autoridad) de las naciones e imperios para obtener un beneficio o ingreso económico. En la India es donde se atribuye el nacimiento de este impuesto, pero los árabes, son quienes lo desarrollaron y es como hoy lo conocemos.

no arancelarias a aquellas medidas que restringen, dificultan o impiden las importaciones a través de las medidas o acciones gubernamentales distintas a la imposición de un arancel; las Barreras no Arancelarias pueden ser discrecionales y buscan contraatacar las competencias desleales. Entre ellas se encuentran las restricciones cuantitativas o cuotas, los subsidios y las comercializadoras estatales, las normas de origen y prohibiciones para la importación de un conjunto determinado de productos, así como los requisitos de carácter informal que usualmente se presentan en las aduanas y en los puertos, y los trámites no oficiales y de seguridad en el transporte de la mercancía, a continuación se describen las más importantes barreras no arancelarias:

- a. *Licencias de importación*: son autorizaciones o permisos especiales que se dan como condición previa para importar un determinado producto. Es un instrumento para regular, limitar el flujo y la cantidad de las importaciones. Son extendidas por entidades oficiales del país que las impone. La OMC establece en el "Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación" que estos sistemas deben ser sencillos, transparentes y previsibles.
- b. *Normas de origen*: su objetivo es establecer los criterios para la determinación del origen de una mercancía el primer acuerdo al que se ha llegado en la OMC sobre esta cuestión exige a los países miembros que se aseguren de que sus normas de origen sean transparentes, que no tengan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional y que se administren de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable. Estas normas son uno de los componentes más importantes de los Tratados de Libre Comercio.
- c. *Normas técnicas*: son disposiciones basadas en las normas internacionales vigentes, para proteger la salud pública, medio ambiente y los derechos del consumidor. Los países que las aplican intentan evitar que terceros países exporten a la región desechos y sustancias peligrosas, son especificaciones técnicas que determinan las características de un producto según dimensiones, ingredientes, calidad, rendimiento o seguridad, así como los métodos de prueba, el empaque, el etiquetado o marcaje.

El manejo de estos instrumentos le permite al Estado promover y garantizar las condiciones necesarias para el desarrollo de las fuerzas productivas, así como su relación con el exterior, estos instrumentos deben incluir y no excluir a los agentes económicos nacionales, de tal forma que garantice la **competitividad** de los agentes en el contexto internacional.

Esta integración debe ser de manera *armónica*, sea para importar ¹⁸ o exportar bienes y servicios, a un precio competitivo, con el cumplimiento de las normas oficiales que

¹⁸ Enfatizo el concepto **importar**, que es el tema de este trabajo, ya que es muy frecuente observar varias de las definiciones y leyes del comercio exterior, enfocándose más en el concepto de *exportar*.

garantice cubrir correctamente las necesidades de su población y que de hecho es el objetivo del primer artículo de la Ley arancelaria en México, la cual transcribo:

“Artículo 1o.- La presente Ley 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, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.” Artículo reformado DOF 24-01-2006.

La competitividad no es un tema exclusivo de las empresas, hoy el papel del Estado como agente del desarrollo económico de un país, también juega un papel fundamental en el tema de la competitividad y en específico para el comercio internacional.

De hecho, actualmente, existen diferentes organismos internacionales, que evalúan continuamente la *productividad* de un país, el desempeño de los Estados, de su Política Económica, bajo distintos enfoques, a través de diversos *índices*, los cuales miden y comparan la competitividad de los países; los tres índices y organismos más utilizados en el comercio internacional son:

- **Índice Global de Competitividad**, elaborado por el *Foro Económico Mundial (WEF)* define a la competitividad como al conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país; este Informe Anual de Competitividad Global, analiza las 144 principales economías del comercio internacional de acuerdo a 12 indicadores económicos; con base a la información del 2014 de su página web, presentamos el siguiente cuadro:

Índice de Competitividad Global		
Economía: México		
Año	Posición de Competitividad	Índice de Competitividad
2014	55°	4.34
2013	53°	4.36
2012	58°	4.29
2011	66°	4.19
2010	60°	4.19

México en el año del 2014, es ubicado en el puesto 55 de este ranking de competitividad mundial; de un total de 148 países analizados, nuestro país descendió dos posiciones comparado con su resultado del año anterior 2013.

- **Índice Doing Business** elaborado por la *Corporación Financiera Internacional (IFC)* y el *Banco Mundial*, (a través del Informe Anual de Competitividad Global) en este índice se analizan 185 economías con base a 10 indicadores. El proyecto Doing Business engloba dos tipos de información: a) leyes y regulaciones; b) indicadores de tiempos y movimientos del comercio; con base a la información del 2014 de su página web, presentamos la siguiente información:

Índice Doing Business 2014											
Economía	Facilidad de hacer negocios (clasificación)	Apertura de un negocio	Manejo de permisos de construcción	Obtención de Electricidad	Registro de propiedades	Obtención de crédito	Protección de los inversionistas minoritarios	Pago de impuestos	Comercio transfronterizo	Cumplimiento de contratos	Resolución de la insolvencia
México	39	67	108	116	110	12	62	105	44	57	27

Las economías se clasifican del 1 al 189 en la facilidad para hacer negocios; una clasificación elevada indica un entorno regulatorio más favorable para la creación y operación de una empresa local; la clasificación se determina al ordenar el agregado de las puntuaciones de distancia a la frontera en 10 áreas a las que se otorga el mismo peso, cada uno consistiendo en los mismos indicadores; la clasificación de todas las economías está determinada con fecha de junio de 2014.

- **Anuario de Competitividad Mundial** del International Institute for Management Development (IMD); Anuario de Competitividad Mundial (World Competitiveness Yearbook, WCY), analiza a las 59 principales economías mundiales, con base en cuatro factores: desempeño económico, eficiencia del gobierno, eficiencia para hacer negocios y el desarrollo de infraestructura. Con información a 2014 de su página web presentamos el siguiente cuadro:

Anuario de Competitividad Mundial					
Economía: México					
Año	Posición General	Desempeño de la Economía	Eficiencia del Gobierno	Eficiencia de Negocios	Infraestructura
2014	41	18	41	41	51
2013	32	14	29	33	49
2012	37	14	35	42	48
2011	38	16	43	43	49
2010	47	25	46	51	50

En este indicador para 2014, México, desciende 9 posiciones en lo general, y muestra una disminución en el resto de los indicadores.

El común denominador de estos indicadores, es medir la efectividad de las políticas, instrumentos, e institutos que usan los Estados para promover la productividad en un país; estos indicadores dan una idea aproximada del nivel de competitividad o facilidad de hacer negocios en un país; de hecho estos organismos "califican" una buena o mala posición en el "ranking" a los diferentes países, otorgando un "visto bueno" para el comercio y las inversiones extranjeras.

Por último, en materia de comercio exterior, todo Estado tiene dos estrategias que puede implementar en su Política Comercial:

- i. *Intervención absoluta* –es decir *proteccionista*- con un papel protagónico, generando una *economía cerrada*, interviniendo participativa o de forma monopólica en diferentes sectores de la economía.
- ii. *Economía abierta o liberal*.

El Estado dirige su política económica mediante instrumentos pueden ser *directos* (política monetaria, fiscal, etc.) e *indirectos* (políticas salariales, empleo, seguridad social, educativa, científica y tecnológica entre otras).

Es importante señalar en este contexto, que un instrumento clave para mantener un control en el manejo del comercio exterior, es el uso de medidas no arancelarias, que a su vez dan origen a regulaciones específicas y a los acuerdos comerciales, los cuales actúan de forma activa y que veremos en los siguientes incisos.

1.3 Despacho aduanero de mercancías en México, breve reseña.

En este punto, mostraremos los cambios más relevantes en la historia de la aduana mexicana, así como su operación con el despacho aduanero, con base a los cambios más recientes y no de forma exhaustiva.

El Estado, al aplicar leyes, reglamentos arancelarios y junto con la *operación de sus aduanas*, implementa su estrategia comercial, acorde al momento que vive su sociedad y su relación con el exterior y sin duda, también influyen las necesidades propias que en materia de ingresos pueda tener el *Estado*¹⁹.

En el contexto actual el cobro de impuestos, es una actividad importante, pero no única para la aduana; en sentido amplio, hoy su función es verdaderamente estratégica para el flujo comercial de un país con el resto del mundo.

Enunciemos las funciones esenciales y actuales de la aduana, estas son: "recaudar los impuestos aduaneros"²⁰, aplicar aranceles, cuotas compensatorias, prevenir subvaluación o contrabando; concentrar y elaborar información o estadísticas del comercio exterior; en términos de salud y seguridad nacional, aplicación de controles sanitarios, ecológicos de armas o aún más de narcotráfico, entre otros, pero sobre todo ante el comercio internacional actual, ser un organismo del Estado que sea altamente eficiente en la operación del despacho aduanero con la utilización hoy de medios electrónicos e informáticos, los cuales le permiten para cada operación, planeación en tiempo y ejecución veloz, y a raíz de los hechos del 11 de septiembre del 2011, un tema central acompaña al despacho de mercancías en las aduanas: la seguridad, principalmente *antiterrorista*, con todas las operaciones comerciales en general, pero particularmente con los Estados Unidos, con quien realizamos el 60% aproximadamente de nuestras operaciones de comercio internacional.

Para todo importador o empresa importadora mexicana, es cardinal, conocer el papel de la aduana y su parte esencial, el despacho aduanero de mercancías, cómo se vincula su operación con los componentes legales, de costos, así como logísticas, para la correcta introducción al país de sus productos.

Al despacho aduanero de mercancías, también se le conoce por sus siglas: DAM.

Brevemente, mencionaremos que en gran parte del siglo XX, y durante la consolidación del Estado en México, se implementó una política comercial, que se caracterizó por un *proteccionismo* a la industria nacional y su mercado, la cual intentó impulsar a través de la estrategia que en su nombre lleva su objetivo, conocida en la historia económica

¹⁹ Existen en la historia económica de México varias experiencias, en este sentido, podemos citar que a finales del siglo XIX, "José Limantour, secretario de Hacienda, basó su estrategia comercial en una política arancelaria favorable a una sustitución de importaciones, a través de la reducción de tasas para los productos intermedios y bienes de capital". Posteriormente en la Revolución de 1910 en pleno movimiento armado y por las necesidades propias del país, el gobierno en turno cambia esta estrategia arancelaria en 1916, implementando una disminución en los gravámenes a los artículos básicos" Ana Maldonado Carrasco. "**La evolución de las aduanas en México**". Revista: **Comercio Exterior**. Volumen 9, septiembre 2009 Pág. 747.

²⁰ *Ibíd.* Pág.750. Para ahondar en este tema se puede consultar la obra citada.

como **sustitución de importaciones**, la cual consistió en proteger la naciente industria y sector comercial, mediante barreras *arancelarias* y *no-arancelarias*, limitando las importaciones y tratando de estimular la producción interna.

La operación aduanera en México en este periodo, basó su actividad *“fundamentalmente en la planeación y agilización de trámites, que dependían del movimiento de las mercancías, así como el control de los puntos de entrada o salida; cuando los aranceles ya no fueron suficientes para contener las importaciones, (1956) adicional se implementó el permiso previo de importación”*²¹; esta fue la forma de cómo se operó el despacho de mercancías en la primera mitad del siglo XX.

Para la década de los años setenta y hasta inicio de los ochentas, pese a que el comercio internacional experimenta cambios importantes, los cambios que experimentó el despacho aduanero se centraron principalmente en el manejo de los aranceles, más que en la operación de las mercancías.

A mediados de la década de los ochentas, cuando el comercio mundial experimentó un incremento de la producción industrial, esta vez acompañado por una mayor capacidad en la operación logística y servicios de transporte a escala mundial, panorama que ya no habrá de cambiar, adicionalmente, surgirá una tendencia que hoy es común: el establecimiento de tratados y acuerdos comerciales entre naciones y/o regiones.

Estas dos tendencias habrán de marcar un parteaguas en el comercio internacional mexicano en un año *clave* en la historia económica mexicana, 1986, año en el que se firma el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, por sus siglas en inglés, GATT (General Agreement on Tariffs and Trade).

Se genera entonces la posibilidad para que el 17 de noviembre de 1992 se firme el tratado que se convertirá en el eje del comercio internacional mexicano: el TLCAN.

Este tratado, es acontecimientos fundamental y estratégico que provocó un cambio estructural en la operación del comercio internacional en México a finales del siglo XX, dando la apertura comercial con el exterior; este hecho **si** provocó repercusiones en la operación del despacho aduanero de mercancías, con un objetivo específico: minimizar todo *obstáculo* para el tránsito comercial de mercancías, debido, entre otras razones, a que concede al país un arancel preferencial para los productos que ingresan en los mercados de Canadá y Estados Unidos.

La firma de este acuerdo no sólo eliminaría gradualmente los aranceles comerciales para incrementar un mayor flujo de mercancías entre los países de América del Norte y México; este acuerdo también transformó la manera de operar las aduanas, es decir sus prácticas para el despacho de mercancías, prácticas que deben ser homogéneas entre los países.

²¹ Adicional destaca que en 1961, con el objetivo de tener un sistema arancelario más congruente, México adoptó la nomenclatura arancelaria de Bruselas. *Ibíd.*

Desde las últimas décadas del siglo XX, el comercio mundial ha crecido dos veces más rápido que el producto interno bruto mundial, en este contexto, los países (o bloque de países) que logren atraer inversión extranjera, podrán impulsar sus economías, hecho que para México no ha permitido generar los resultados esperados, de empleo con crecimiento económico.

Podemos destacar para este periodo con la firma de los principales acuerdos comerciales actuales, tres modificaciones importantes en la operación aduanera²²:

- i) Cambio de la Ley Aduanera en 1996 cuyo objetivo fue adecuar el esquema fiscal a las condiciones del TLCAN;
- ii) Implementación del sistema de revisión aleatorio, esto derivado del incremento en el volumen de las operaciones del despacho aduanero;
- iii) Mayor control a los agentes y apoderados aduanales, particularmente evitando la evasión y mayor control fiscal.

Para inicios del nuevo siglo, el mundo cambia por un hecho histórico, ahora la fecha clave es el 11 de septiembre de 2001, marcando a partir de este día, una complicada relación entre la operación del comercio internacional en general, pero en particular con las aduanas y la "seguridad", principalmente con el comercio de los Estados Unidos, actor de peso en la economía mundial y en particular para nuestros productos nacionales.

Después de este acontecimiento, el nuevo papel de la aduana, es ser un "organismo que *facilite* el flujo de mercancías"²³ cada vez mayor, aplicando nuevas tecnologías y normas surgidas de los acuerdos de comercio mundial y de los tratados de libre comercio suscritos por el país, con el tema de "seguridad" como cuestión *central, esencialmente* de corte anti-terrorista, así como temas de drogas ilegales para Estados Unidos de América.

Este nuevo rol de las aduanas, definitivamente está influido por las tendencias de comercio internacional actual, del que destaca el uso de tecnologías actuales de la información y la comunicación, con información en línea, con un bajo costo y literalmente en cualquier parte del mundo, apoyado por medios de transporte y fletes, más económicos, eficientes, con economías de escala y alta velocidad en el manejo de mercancías.

Hoy en el 2015, el tema más recurrente en las aduanas, reiteramos, es el de la *seguridad*, que ahora es planteado como un problema multilateral; para México y es hoy por hoy, en términos operativos, un tema central en el despacho aduanero de mercancías.

La tendencia mundial hoy día en la operación de una aduana, lo definen tres acciones:

²² Para profundizar en este tema podemos revisar el texto citado de Ana Maldonado Carrasco. "**La evolución de las aduanas en México**". Revista: **Comercio Exterior**. Volumen 9, septiembre 2009.

²³ *Ibíd.* Pág. 748

- a) eficacia operativa, es decir la constante reducción en el tiempo de despacho de mercancía, acompañada de alta seguridad²⁴;
- b) competitividad con manejo de documentos electrónicos;
- c) facilitación de almacenaje.

Hoy un sistema aduanero, debe ser un buen fomento al comercio exterior, a partir de su eficacia, competitividad y nivel de operación.

Los cambios más recientes en la operación aduanera y de acuerdo al plan de modernización de aduanas en México 2007-2012, tenemos:

- i. Manejo, el almacenaje y la custodia de mercancías de comercio exterior;
- ii. Ingreso o extracción de mercancías por vía postal;
- iii. Reconocimiento aduanero de mercancías;
- iv. La valoración aduanera;
- v. La garantía de contribuciones para el régimen de tránsito de mercancías;
- vi. Procedimientos administrativos con infracciones aduaneras.

Adicional el sistema de aduanas mexicano mantiene un alto contacto con las cámaras industriales para conocer las necesidades de importación y exportación de las empresas, para mejorar continuamente el sistema automatizado aduanero integral (SAAI) y el sistema de selección automatizado en los reconocimientos (el mencionado semáforo fiscal).

La autoridad queda así facultada no sólo para verificar el cumplimiento de estas normas, sino que adicional aplica y usa sofisticada tecnología electrónica, la que permite un manejo de evidencias en línea, con documentación de la operación, que va desde la fotografía, hasta sofisticados sistemas de imágenes.

Con ello los operadores multimodales y de las cadenas de suministro, hacen que estos procesos sean más rápidos y seguros, de tal forma que la coincidencia entre la información transmitida electrónicamente con lo inspeccionado resulta innecesaria la revisión física, lo cual, además de agilizar el proceso, elimina la posibilidad de mermas o maltrato de los productos transportados.

La tendencia del comercio mundial exige no sólo un transporte seguro y económico — que se ha logrado en mayor medida con el uso del transporte multimodal—, sino también procedimientos eficaces en el despacho de las mercancías al cruzar las fronteras, considerando dos temas esenciales: primero, el menor tiempo posible para el despacho de mercancías; segundo garantizar la "seguridad" en la lucha del anti terrorismo, como parte esencial de su operación.

²⁴ El pasado 10 de noviembre del 2014, se realizó entre los gobierno de Estados Unidos de América y México la firma de conocimiento mutuo, el cual fortalecerá el DAM, este acuerdo es único en este momento a nivel mundial, de acuerdo a esta firma se facilitarán las operaciones reduciendo el despacho de 4 horas promedio a 25 minutos con empresas CTPAT [Certificado en Alianza Aduanas-Empresas contra el Terrorismo, por sus iniciales en inglés] recordemos que en el 2014, México tuvo aproximadamente 8 millones de operaciones de importación y exportación, de las cuales el 60% fue con USA. www.emedios.mx.

1.4 El marco jurídico de la importación.

El comercio exterior es un sector importante en el sistema económico, primero para una sociedad, segundo para el Estado, con la principal función de insertar al país de la manera más competitiva en el intercambio comercial con el resto del mundo.

Esta inserción lleva a la sociedad y al Estado, saber establecer y cumplir, leyes, reglamentos y acuerdos que den correcto flujo a las operaciones del comercio internacional.

Conocer y analizar el marco jurídico del comercio internacional en México, es decir las leyes, actos y sujetos, es fundamental para realizar una correcta importación de mercancías.

Es preciso, entender y aplicar eficientemente los procedimientos aduaneros, de hecho esta es la base para una buena práctica de comercio internacional e implementar una correcta metodología, que minimice *riesgos, sanciones y pérdidas económicas*.

Si un importador establece estrategias *proactivas* con acciones *preventivas* en su proceso de importación, en vez de medidas correctivas, podrá minimizar el riesgo con la autoridad aduanal; esta es nuestra *idea central* en este ensayo.

Para un correcto despacho aduanero, los conocimientos jurídicos y de operación son fundamentales, para ello se debe tener presente la interacción que guardan el Derecho Público con el Privado, citando al maestro Gerardo Jaramillo por lo que tenemos que:

- i) En el **Derecho Público**, se establecen las relaciones entre las autoridades administrativas de carácter judicial y un individuo.
- ii) En el **Derecho Privado**, se establecen relaciones entre dos o más particulares y que pueden formalizarse en el mundo contractual, especificando como se deberá operar y despachar la importación.²⁵

De acuerdo a la ley en México, se define o se *presume importador*, al propietario, tenedor, destinatario y mandatario de una mercancía del exterior; el Derecho Público en México le da la autoridad al **SAT**²⁶ de dar presunción a quien detente el objeto o mercancía.

Esto tiene implicaciones con los servicios de terceros, como pueden ser, el Agente Aduanal, los operadores de los servicios logísticos, transportistas, empresas financieras, entre otros.

²⁵ Gerardo Jaramillo Vázquez. **Regulación Jurídica y Operativa para importar y exportar**. Material Impreso del Diplomado "Administración Aduanera". ITSEM, México 2012.

²⁶ El Servicio de Administración Tributaria (SAT) creado en 1997 "es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, cuya misión es recaudar los recursos tributarios y aduaneros que la Ley prevé, dotando al contribuyente de las herramientas necesarias que faciliten el cumplimiento voluntario". Tomado de la página principal electrónica del SAT.

Se debe conocer el momento en que la autoridad puede *presumir* que alguien es importador de un bien, por ejemplo, con base en la soberanía, la autoridad aplica los derechos fiscales, sea por tierra (cuando se cruce la línea divisoria), aire (al arribo a primer aeropuerto) o por mar (por ejemplo, cuando hay un fondeo, amarre, o atraque a partir de 200 millas náuticas del territorio nacional, la cual corresponde a la zona económica exclusiva de México, es decir debemos distinguir que podemos hablar de un *territorio aduanero*, el cual no es necesariamente igual al territorio nacional.

Para realizar una importación de forma eficiente, la cual definimos como una importación con bajo riesgo legal y fiscal ante la autoridad, debemos distinguir correctamente los aspectos **Públicos** de los **Privados**, siendo los públicos, es decir nuestra relación con la autoridad, los que sin duda se les debe dar prioridad y atender en primer orden, ya que a diferencia del privado, no se puede “negociar” con la autoridad federal ninguna irregularidad, sea aduanera o fiscal.

Por lo tanto, en la importación de productos, debemos responder cardinalmente a todos los temas relacionados en el capítulo legal; esta actividad, deberá ser un *hábito* empresarial o personal, en todo importador.

Abordemos las principales leyes y reglamentos que intervienen en el comercio exterior en México y cómo operan.

Empecemos conociendo el marco constitucional del comercio exterior mexicano, con ello señalemos que es la Constitución Federal, es la norma eje y central que legitima y justifica toda actividad productiva que se realice en nuestro país y para nuestro caso específico, el comercio exterior.

El principal argumento jurídico lo encontramos específicamente en el **artículo 131 Constitucional**, artículo fundamental para comprender y ubicar cual es el sustento legal que organiza y justifica este sector de la economía, y del cual transcribo:

*“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 y Territorios 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 cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida”²⁷*

²⁷ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. 2015 México. Ed. Porrúa.

Analicemos dos puntos claves que influyen en el comercio exterior mexicano:

- I. En primer término, el comercio exterior es de **competencia federal**, no participa otro tipo de autoridad, por lo que es de prioridad nacional.
- II. Segundo, esta fracción de *la ley permite al Presidente de la República convertirse en un "legislador extraordinario"*, o paralelo, para todos los efectos legales conducentes: "ya que a través de la figura del Decreto (declarado ya por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Decreto-Ley) puede modificar los temas arancelarios, no arancelarios y de prohibición aplicables a los diferentes productos que se importan o exportan; cabe señalar que esta es la única situación que la Constitución Federal prevé en el sentido de dotar de facultades extraordinarias al Presidente de la República con excepción, claro está, de lo dispuesto por el artículo 29 de la propia Constitución y que se refiere a la suspensión de garantías por causas de emergencia nacional."²⁸

Entendiendo que la constitución es el origen de las leyes y normas que rige el comercio exterior, que es de competencia federal y que el ejecutivo es un "legislador extraordinario" pasemos entonces a la operación y jerarquización de las llamadas "disposiciones jurídicas" del comercio exterior.

Si pudiéramos ver el "debiera" jurídico, el cual lo podemos encontrar en el artículo 133 de la Constitución Federal, tenemos que:

*"Esta constitución las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de Toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados"*²⁹

Con este puntual argumento para nuestro país, es claro que la Constitución es la norma fundamental, para las leyes federales y tratados que constituyen el orden jurídico básico del país, y que se encuentra sobre cualquier tratado.

Incluso con el artículo 131 de la Constitución, el congreso puede facultar al presidente constitucional de nuestro país, a regular, gravar, prohibir, mercancías, para su exportación o importación:

"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

²⁸ Gerardo Jaramillo Vázquez. **Regulación Jurídica y Operativa para importar y exportar**. Material Impreso del Diplomado "Administración Aduanera". ITSEM, México 2012.

²⁹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. 2015 México. Ed. Porrúa.

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".³⁰

Con este marco, podemos señalar la jerarquía de normas jurídicas en nuestro país:

- i. Constitución.
- ii. Leyes Federales.
- iii. Reglamentos y Decretos.
- iv. Acuerdos Administrativos.
- v. Reglas o Resoluciones.
- vi. Circulares.

Igualmente, la jerarquía que se señala depende del órgano que las emite y de los aspectos que cada una de ellos regule.

Metodológicamente y citando al maestro Gerardo Jaramillo, solo para comprender con mayor facilidad, podemos dividir estas disposiciones legales en: **internas** (de acuerdo al marco de las leyes de nuestro país) y **externas** (en el marco de las leyes internacionales)³¹

- a) **Vertiente interna:** son las disposiciones jurídicas (principales) que integran el marco regulatorio del comercio exterior en su vertiente interna son las siguientes:
 - i. Ley Aduanera (quien regula la operación)
 - ii. Ley de Comercio Exterior (regula tratados y temas de orden comercial)
 - iii. Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (parte fiscal)
 - iv. Leyes fiscales relacionadas con el comercio exterior (Código Fiscal de la Federación, Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley Federal de Derechos, entre otras).
 - v. Leyes especiales vinculadas al comercio exterior (Ley Federal sobre Metrología y Normalización, Ley General de Salud, Ley de Inversiones Extranjeras, Ley de Puertos, entre otras).
 - vi. Decretos del Ejecutivo, entre los que destaca el Decreto que crea los programas IMMEX, las empresas Altex, los programas Prosec, etc.
 - vii. Acuerdos del Ejecutivo a través de la Secretaría de Economía, entre los que destaca el que identifica a aquellas mercancías que están sujetas al cumplimiento de normas oficiales mexicanas en el punto de entrada al país y en el de su salida.
 - viii. Resoluciones del Ejecutivo, entre las que sobresale aquella que establece el mecanismo para garantizar el pago de contribuciones en mercancías sujetas a precios estimados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (aún vigente para vehículos).
 - ix. Circulares del Ejecutivo, cuyo objetivo es resolver las situaciones operativas que cotidianamente se presentan en las importaciones y exportaciones, principalmente en las aduanas.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.pág.10

Concluyendo para esta sección, las tres leyes esenciales que debemos conocer para un proceso de importación son:

- la Ley Aduanera
 - la Ley de Comercio Exterior;
 - Ley de Impuestos generales a la importación y exportación (esta ley la abordaremos en el siguiente inciso, en donde veremos todo el tratamiento fiscal del comercio exterior).
- b) **Vertiente externa:** son los Instrumentos internacionales (principales), que México ha firmado en materia de comercio exterior y con base en la información de la Secretaría de Economía, tenemos que:
- i. México cuenta con 10 tratados de libre comercio (TLC) con 45 países destacando: el TLACAN, el de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, (hoy integrado en uno solo), Colombia, Chile, Israel, Unión Europea, Uruguay, ACLC, y Japón.
 - ii. Cuenta con 30 acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones. (APPRIs)
 - iii. Además tiene 9 acuerdos de comercio (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)
 - iv. Finalmente, México participa en organismos y foros multilaterales y regionales como:
 - Organización Mundial de Comercio [OMC];
 - Mecanismo de Cooperación Asia-Pacífico. [APEC];
 - Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico [OCDE];
 - La Asociación Latinoamericana de Integración ALADI
 - Podemos agregar la Convención de Viena para el Derecho de los Tratados, el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías entre otros, que continuamente son modificados y entre las que destacan criterios nuevos para clasificar arancelariamente productos peligrosos, como armas y mercancías de alta tecnología.

Ley Aduanera para la operación de la importación, es la ley básica del comercio exterior desde el punto de vista **operativo** ya que contiene como toda ley, derechos y obligaciones en la relación jurídico-aduanera en su parte *utilitaria*.

La figura más importante de la Ley Aduanera, es el llamado “**Despacho Aduanero de Mercancías**” (**DAM**), que son el “*conjunto de actos y formalidades que se efectúan en la aduana por parte de las autoridades, consignatarios (persona que recibe las mercancías del transportista a la llegada a su destino), destinatarios, propietarios, poseedores, tenedores, remitentes y agentes aduanales para introducir o extraer una mercancía de territorio nacional de acuerdo a los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos*”³² Los elementos jurídicos del DAM, están en el artículo 35 de la Ley Aduanera.

³² *Ibíd.* pág. 10.

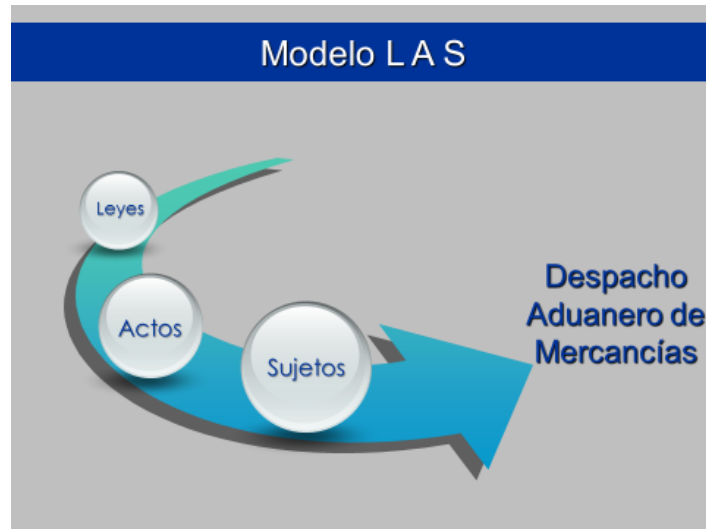
El **DAM** lo podemos dividir en seis diferentes actos que son:

- i. Presentación de documentos ante el agente aduanal (y/o autoridad);
- ii. Pago de impuestos,
- iii. Asignación del régimen aduanero;
- iv. Activación del mecanismo de selección automatizada por parte de la autoridad,
- v. o facultades de comprobación por parte de las autoridades (mejor conocido como el reconocimiento aduanero),
- vi. Por último el desaduanamiento o salida de las mercancías.

Para comprender con mayor facilidad el Despacho Aduanero de Mercancías, utilicemos el modelo **L A S** [L=Ley, A=Actos, S=Sujeto] por ejemplo:

- i. **Ley:** disposición que regula el despacho aduanero (Ley Aduanera).
- ii. **Actos:** son los que conforman el despacho aduanero:
 - Entrada y salida de mercancías importación y exportación a través de los regímenes aduaneros,
 - Clasificación Arancelaria IGIE;
 - La parte documental (por ejemplo el pedimento),
 - El cálculo y pago de impuestos,
 - El despacho aduanero.
 - La aplicación de sanciones por comisión de infracciones.
- iii. **Sujetos:** quienes intervienen en el DAM:
 1. Importador/Exportador.
 2. Agente Aduanal/ Apoderado Aduanal.
 3. Autoridad Aduanera.
 4. Transportista
 5. Concesionarios de los servicios aduaneros (recintos fiscalizados).
 6. Instituciones Financieras con funciones aduaneras (seguros, afianzadoras, bancos, etc.)

Concluyendo, el DAM es la esencia de la operación aduanera en México; definida por Leyes-Actos-Sujetos es la forma en que opera las importaciones y exportaciones.



Veamos ahora el acto del establecimiento del Régimen Aduanero de Mercancías, en donde se opera la Clasificación Arancelaria de las Mercancías, aquí se ejecutan todos los aspectos Documentales (llenado de pedimentos), se realiza el cálculo y Pagos de Contribuciones Fiscales (Pago de impuestos, derechos y aprovechamientos) y en donde en la Aduana se activa el mecanismo de sistema automatizado (MSA), y de donde se pueden derivar la aplicación de Sanciones por Comisión de Importaciones en los casos que aplique.

Parte esencial del despacho aduanero es conocer los regímenes aduaneros, que son los mecanismos que determinan si se va a pagar algún impuesto al comercio exterior o no, ya que de ellos depende la modalidad a través de la cual se va a introducir o a extraer una mercancía a territorio nacional es decir:

“Hay regímenes aduaneros definitivos, temporales, el depósito fiscal, el tránsito de mercancías y el conocido en el ámbito industrial como recinto fiscalizado estratégico; de la utilización adecuada de estos regímenes va a derivar el pago de contribuciones, la existencia de requisitos especiales o la presentación de documentos adicionales a los que ya se han aludido anteriormente. La Ley Aduanera regula también la existencia de una figura muy polémica en el comercio exterior, como lo es el agente aduanal, ya que se le considera como un sujeto de utilización obligatoria por parte de los importadores y exportadores”³³

La Ley Aduanera regula también las facultades de la autoridad hacendaría para controlar y fiscalizar el comercio exterior, cuestión que efectúa a través de un organismo descentralizado llamado SAT, al que a su vez pertenece la oficina operativa más importante dentro del comercio exterior, que es la Administración de Aduanas.

³³ *Ibíd.*

Dentro del DAM existe un proceso conocido como ventanilla digital del comercio exterior que persigue automatizar los procesos de importación y exportación, y generar mayor seguridad jurídica para los usuarios de los servicios aduaneros.

Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicano: VUCEM.

Como hemos visto en incisos anteriores, en el comercio exterior actual, son importantes los sistemas de despacho aduanero ágiles dados los volúmenes y complejidad de la operación, no es suficiente firmar acuerdos comerciales o eliminar aranceles para decir que un país está en condiciones de operar en el comercio exterior del siglo XXI.

Es indispensable que las Aduanas puedan contar con sistemas *digitalizados*³⁴ para la operación y control aduanero, para tener competitividad internacional y una mejor recaudación fiscal.

La VUCEM “nace” el 31 de mayo del 2007, planteándose la necesidad de su creación en el Plan Nacional de Desarrollo (primero en su etapa de diagnóstico).

Para el 31 de marzo del 2008 se publica en el DOF la primera acción de implementar el proceso de digitalización en el comercio exterior mexicano, a través de la digitalización de las RRNA.

El 14 de enero del 2011 se crea formalmente la VUCEM, estableciendo los acciones y plazos para su implementación en todo el comercio internacional; para el 31 de mayo 2012 se publica la décima modificación en este proceso, en donde se publican los aspectos operativos y de implementación, destacando la digitalización el COVE (comprobante de valor electrónico, especie de sistema que se alimenta con documentos principalmente facturas) a través de la Ventanilla Única y no sólo otorgando esta autoridad al Agente Aduanal, sino al mismo importador, usando la FIEL del Agente Aduanal.

El COVE se convierte en el documento electrónico (se le nombró originalmente como el **e-document**) obligatorio que irá junto al pedimento, el objetivo implícito de la VUCEM es atacar la *subvaluación*, derivado del contrabando documentado, y desarrollar auditorías; el único sistema similar aplicado con éxito en el mundo está en Singapur; en América latina operan en Chile, Ecuador y Perú.

Hasta antes del 1º de junio del 2012 el comercio exterior en México involucra un alto número de trámites, papeleo y personas, se pueden contabilizar más de 30 actores involucrados, entre oficinas de gobierno, exportadores, importadores, transportistas y auxiliares de la función aduanera; esto representa 40 documentos, 165 trámites y 200 diferentes datos, muchos de los cuales deben entregarse varias veces.

Bajo esta justificación, fueron prioritarios los programas de modernización, reformas aduaneras con la agilización del comercio, para que los países logren bajar costos

³⁴ La digitalización de documentos es el proceso mediante el cual se puede almacenar, administrar y consultar *amplios* volúmenes de documentos en imágenes digitales de la forma más sencilla, eficiente y económica para cualquier empresa.

derivados de las operaciones comerciales e incrementar la competitividad internacional.

Podemos observar el flujo actual de operación del despacho aduanero:



35

Como lo comentamos un de las características actuales del comercio internacional es el uso intensivo de nuevas tecnologías, y una alta comunicación, características sin las cuales no podrían implementar la Ventanilla Única, la cual permite concentrar la información relacionada en un único punto de entrada, simplificando, homologando y automatizando los procesos de gestión del despacho aduanero.

El objetivo de la VUCEM es asegurar y simplificar los flujos de información entre el comercio de particulares y el gobierno, controlando, los medios para el pago de derechos correspondientes, impuestos y tasas.

Destaca la minimización del uso de papel, convierte procesos manuales, en electrónicos utilizando documentación digitalizada, reduce tiempos en procesos administrativos, así como en las plataformas de revisión de las aduanas del país, además de obtener información previa al despacho aduanero, para la aplicación acertada del análisis de riesgo.

³⁵ Gerardo Jaramillo Vázquez. **Ventanilla Única**. (material en Power Point). Diplomado "Administración Aduanera". ITSEM, México 2012. Pág.17.



Con este esquema se pretende agilizar el tiempo ante el particular para la entrega y localización de documentos (copias certificadas de pedimentos) mejor administración del espacio físico para almacenaje en las aduanas, entrega de información electrónica en un solo punto de contacto, información que puede ser enviada a cualquier hora, cualquier día del año, desde cualquier lugar del mundo con un menor tiempo y costo simplificando tanto para la Administración Pública Federal como para los usuarios de comercio exterior.

La operación de la VUCEM permite a un importador/exportados realice su contacto con la autoridad aduanal en cuatro pasos:

1. A través de su ingreso en la página WEB y por medio de su Firma Electrónica Avanzada (Fiel) registrar en línea la información relacionada con la importación.
2. Informar electrónicamente a las oficinas de gobierno correspondientes para su aprobación y autorización.
3. Calcular impuestos y descontar de manera automática de una cuenta bancaria.
4. Al presentar el transportista un formato simplificado, el verificador de aduana consulta la información mediante un dispositivo digital portátil y libera la mercancía.

Concluyendo hasta aquí lo expuesto, podemos concluir que la VUCEM tiene dos objetivos:

1. Agilizar las operaciones del Comercio Exterior en México y ;

³⁶ IBID. Pág. 18.

2. Reducir los costos, o mejor dicho, *transferir* los costos de la digitalización al importador/exportador e implementar a su vez la estrategia del *paper less*.³⁷

Los operadores de comercio exterior del país deben cumplir ciertas especificaciones tecnológicas para utilizar la Ventanilla Única la Firma Electrónica Avanzada (Fiel), que puede tramitarse en una oficina del Servicio de Administración Tributaria, o renovarse por internet.

Comprobante de Valor Electrónico: COVE.

Es el módulo central de la VUCEM que permite la recepción, de manera anticipada, de la información de los documentos que comprueban el valor de las mercancías, así como la información de los documentos de cruce en caso de remesas de consolidados.

Permite registrar los documentos de cruce (facturas proformas, listas de empaque, etc.), así como los documentos que amparan el valor de las mercancías (facturas fiscales, facturas de importación, notas de remisión, declaraciones de valor, etc.) y eliminar la presentación física de estos documentos en el despacho aduanero.

Su objetivo operativo es ahorrar en costos (papel, bodegas, tiempo, gastos, etc.); disminuir riesgo de falsificación, así como una mejor determinación de las operaciones a revisar.

El importador/exportador/agente aduanal tiene dos opciones para el registro o transmisión: Portal en Internet. WebServices.

Ley de Comercio Exterior, es la disposición jurídica sustantiva del comercio exterior, que prevé una serie de normas que persiguen plasmar en un texto jurídico la política económica que en esta materia sigue el gobierno federal.

En esta Ley se encuentran normas relacionadas con las facultades de la Secretaría de Economía en la materia, así como los supuestos en que se presentan las prácticas desleales de comercio internacional y la figura de las salvaguardas, entre otras. De las facultades que la Secretaría de Economía tiene en materia de comercio exterior destacan las siguientes:

- Estudiar, proyectar y proponer al ejecutivo federal modificaciones arancelarias.
- Establecer las reglas de origen.
- Otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación.
- Tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones.

³⁷ De hecho, este costo existía antes de la implementación del COVE, si bien la autoridad gastaba en papel e impresiones, o el AA cobraba por el despacho, la impresión y fotocopias de la documentación necesaria para la importación, hoy esta situación cambia por el cobro de la captura electrónica, el cual se traslada al importador; si multiplicamos el volumen de las importaciones en el último año (2014), por un costo aproximado de \$400 MN a valor de mercado por cada digitalización de documentos para la importación o exportación, esto implica un ahorro de gran impacto para el SAT, es decir para el gobierno federal.

- Coordinar las negociaciones comerciales internacionales con las dependencias competentes.

Asimismo se sanciona la práctica desleal de discriminación de precios comúnmente conocida como dumping y que consiste en introducir una mercancía al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal, siendo el valor normal de las mercancías exportadas a México el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales.

Esta práctica se sanciona con la aplicación de una cuota compensatoria que deriva de una investigación administrativa que efectúa la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), que es una dependencia de la Secretaría de Economía, y que participa en lo que se denomina sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional.

Tanto esta Ley como la Aduanera representan, dentro del sistema legal nacional, el elemento básico para poder llevar a cabo transacciones internacionales cumpliendo con las obligaciones correspondientes y evitando así sanciones.

Aspectos Contenciosos

Todas las relaciones jurídicas que se plantean entre gobiernos e individuos y entre estos últimos entre sí, son susceptibles de presentar controversias y dificultades de interpretación y aplicación.

En materia de comercio exterior, las controversias más comunes, se dan por situaciones derivadas del despacho aduanero de mercancía (conocido como Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera o PAMA), o por visitas domiciliarias (Auditorías), o por verificación de mercancías en transporte (Operativos), o por la existencia de prácticas desleales (denuncia por dumping o subvención) o por problemas de reglas de origen (auditorías internacionales de origen), entre otras.

Dentro de la parte de fiscalización las autoridades persiguen evitar las siguientes conductas:

- Omisión total o parcial de impuestos
- Presentación de documentación con datos falsos o inexactos
- Incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias
- Desvío de franquicia aduanera (para utilizarla en bienes o con motivos ajenos a ellos o a su otorgamiento)
- Omisión en el pago de cuotas compensatorias

Para evitar tales supuestos existen diversos momentos en que las autoridades fiscalizan las operaciones de comercio exterior y en caso de detectarlos proceden a la determinación de sanciones por comisión de infracciones a través de los actos anteriormente apuntados.

Esta determinación de sanciones consiste en una liquidación fiscal que señala la infracción detectada, la fundamentación y motivación y desde luego, la consecuencia pecuniaria por haberse colocado en tal irregularidad legal.

Por otra parte, la manera en que este tipo de determinaciones de las autoridades se impugna por los particulares es muy variable y depende del acto que dio origen; por ejemplo, ante el levantamiento de un acto de inicio de PAMA (Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera), el particular dispone de 10 días hábiles para instaurar la etapa de pruebas y alegatos.

En caso de recibir una respuesta contraria a sus intereses, el particular puede optar entre el recurso de revocación (ante la SHCP), o el juicio de nulidad (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), en un plazo que no exceda de 45 días hábiles contados a partir de la notificación del acto, si es inevitable el conflicto, se debe ponderar irse a un conflicto (es decir, anteponer apelación) o pagar multa al SAT, no siempre la apelación puede ser la mejor opción, ya que si se va a juicio, puede el SAT suspender el padrón de importación.

El último recurso del particular será el Juicio de Garantías (Amparo).

Conclusiones:

Nuestro conocimiento operativo en comercio exterior debe conducir a crear un proceso de importación eficiente, basado en aspectos preventivos más que correctivos el cual podemos sintetizar de la siguiente forma:

Acciones Preventivas:

- i. Contrato de servicios con Agente Aduanal acompañada por un puntual cotización, de servicios y responsabilidades establecidas desde el inicio de sus servicios,
- ii. Correcta clasificación arancelaria.
- iii. Adecuada selección del Incoterm.
- iv. Establecer un plan de auditoría preventiva, ante posibles riesgos de la operación.

1.5 El marco fiscal de la importación.

El papel del Estado y su intervención en la sociedad es parte fundamental para el desarrollo de la economía, y como ya lo analizamos, es la Política Económica el instrumento por excelencia de operación del Estado, la cual posee dos herramientas claves: *Política Comercial* y *Política Fiscal*, corresponde en este inciso analizar esta última y estudiar cómo se vincularla con la operación de las importaciones y despacho aduanero.

Abundantes y constante son los ejemplos en la historia económica de México, donde los Gobiernos y la escasez en recursos económicos han convivido juntamente y muy frecuentemente las políticas comerciales y fiscales como principales instrumentos de la Política Económica, han sido mal utilizados, usadas como fuentes de ingresos en el corto plazo y no permitiendo el desarrollo de las fuerzas productivas, por ende de la misma sociedad; esta es una característica constante del papel del Estado mexicano en su historia económica.

Para cubrir sus funciones, el Estado debe tener recursos económicos continuos y suficientes que permita cumplir cabalmente con las actividades que constitucional y legalmente le corresponden con base a la Teoría General del Estado, el uso de su plena división de poderes y con una figura de soberanía.

El instrumento operativo básico para la recaudación del Estado son los impuestos.³⁸

Las relaciones de producción en la sociedad, generan procesos excluyentes-incluyentes, y es el Estado quien busca –a través del manejo de sus instrumentos de economía política- la solución de los conflictos, función esencial.

También para satisfacer las necesidades de la sociedad, debe existir un Estado de Derecho, basado en políticas públicas, que permitan cumplir los objetivos económicos a través de instrumentos operativos de política económica

“La función clásica que se atribuye al Estado moderno es asignar recursos para lograr la máxima eficiencia económica y justicia social mediante el manejo del presupuesto público (gasto e ingreso) en el marco institucional y jurídico que el Estado fije”³⁹

Siendo esto incontrovertible, el Estado necesita de recursos económicos, cada vez más escasos, ante necesidades sociales crecientes, por lo que el tema de recaudación fiscal se vuelve tema clave para realizar sus funciones y que además le permita coadyuvar el desarrollo de las fuerzas productivas sirviendo a la integración de los miembros de la sociedad, es decir, que incluya, no que excluya; la interdependencia entre gobierno y ciudadanos, es fundamental ya que el Estado debe su razón de ser a la eficacia con la que gestiona actos encaminadas a bienestar colectivo y los gobernados poder dedicarse a actividades productivas mejorando su nivel de vida.

³⁸ Los impuestos específicos al comercio exterior, son los llamados impuestos *generales de importación y de exportación* (IGIE) basados en las tarifas y leyes respectivas de cada producto.

³⁹ José Ayala Espino. **Diccionario moderno de la economía del sector público**. Ed. Diana. México 2000. Pág. 27.

Los recursos económicos del Estado, que en principio es una necesidad netamente económica, requiere de normas jurídicas, financieras y fiscales para legitimar su acción y regular el cumplimiento de sus actividades.

En este contexto, resulta de particular importancia conocer y analizar las diversas disposiciones jurídicas que integran el marco normativo de la relación jurídico-tributaria entre particulares y Estado, para este ensayo específicamente en lo concerniente con el Comercio Exterior.

Abordando los elementos claves del Derecho Fiscal (conjunto de normas jurídicas y principios de Derecho Público que regulan la actividad del Estado como fisco) veremos cómo se interrelaciona con el sector Aduanero y el Derecho del Comercio Internacional; revisaremos los puntos relevantes de esta disciplina, que vincula a las contribuciones y el comercio internacional, los cuales son tema fundamental para realizar una correcta importación.

Para efecto de exponer los aspectos fiscales vinculados al Comercio Exterior, expondré citando al maestro Gerardo Jaramillo, los puntos esenciales que intervienen como los elementos del tributo, esto es tradicionalmente en el derecho se reconocen cinco elementos clave:

- **Sujeto.**
- **Objeto.**
- **Base.**
- **Tasa o Tarifa.**
- **Fecha de causación y pago.**

Sujeto: es toda persona física o moral que se coloca en el supuesto jurídico de contribuyente, derivado de los actos que realiza; siendo el segundo, el **Objeto**, justamente la actividad de importar o exportar.

Base: en materia de comercio exterior, esta se divide en dos:

- a) **Importación:** es el valor en aduana de las mercancías.⁴⁰
- b) **Exportación:** la base será, el valor comercial de las mercancías en el lugar de venta, y deberá consignarse en la factura o en cualquier otro documento comercial, sin inclusión de fletes y seguros.

Se entiende por *valor de transacción* de las mercancías a importar, el precio pagado por las mismas, siempre que no existan restricciones a su enajenación o utilización, que no revierta al vendedor parte alguna del producto de la enajenación posterior y que no exista vinculación comercial, al tiempo de que dichas mercancías se vendan para ser exportadas a territorio nacional (sin que esta venta dependa de alguna condición o contraprestación cuyo valor no pueda determinarse).

⁴⁰ Existen excepciones que prevé la ley, por ejemplo cuando una mercancía se determina por precios estimados.

Asimismo, se define al precio pagado, la remuneración total que por las mercancías importadas haya efectuado o vaya a efectuar el importador al vendedor o en beneficio de éste.

En las importaciones, también se conocen ciertos gastos que son los *Incrementables*, que son todos aquellos cargos que corran por cuenta del importador y no están incluidos en el precio pagado por las mercancías, tales como: comisiones y gastos de corretaje, envases y embalajes que formen un todo con las mercancías, costos de embalaje (mano de obra y materiales), gastos de transporte, seguros, manejo, carga y descarga en que se incurra con motivo de la transportación internacional de las mercancías. También se consideran como incrementables a las regalías y derechos de licencia.

Por último, un aspecto importante para poder determinar el método de valoración conforme al cual se presentan las mercancías en la aduana para consignar su base gravable y por lo tanto el impuesto a pagar, es el concepto de *vinculación* entre importador y vendedor.

Se considera que existe vinculación entre personas, en los siguientes casos:

- Si una de ellas ocupa cargos de dirección o responsabilidad en una empresa del otro si están legalmente reconocidos como asociados en negocios.
- Si tienen una relación de patrón y trabajador.
- Si una persona tiene directa o indirectamente la propiedad, el control o la posesión del 5% o más de las acciones, partes sociales, aportaciones o títulos en circulación y con derecho a votos en ambos.
- Si una de ellas controla directa o indirectamente a la otra.
- Si ambas personas están controladas directa o indirectamente por una tercera persona.
- Si juntas controlan directa o indirectamente a una tercera persona si son de la misma familia. ⁴¹

Tasa o tarifa: el comercio exterior la hace depender de varios factores, tales como:

- Régimen aduanero.
- Clasificación arancelaria y
- Origen de la mercancía.

También pueden ser factores su fecha de causación y pago. Los impuestos al comercio exterior difieren de los llamados impuestos internos, ya que tal fecha depende de la logística y operación aduanera.

Otro elemento que debe tomarse en cuenta, son los que se aplican de la Ley Aduanera, y se refiere a las fechas que rigen o se usan para determinar las bases gravables, cuotas, tipos de cambio de moneda, restricciones, requisitos especiales y

⁴¹ Gerardo Jaramillo Vázquez, **Aspectos Fiscales de los negocios internacionales**. Material Impreso del Diplomado "Administración Aduanera". ITSEM, México 2012. Pág. 7.

prohibiciones aplicables para la importación y exportación de mercancías. Para el proceso de la importación, las fechas que se toman en consideración son principalmente:

- La de fondeo de la embarcación que las transporte al puerto al que las mercancías vengán destinadas.
- Aquellas en que las mercancías crucen la línea divisoria internacional.
- La de arribo de la aeronave que las transporte al primer aeropuerto nacional ⁴²
- Hablando de base gravable, en el impuesto general de importación debe decirse que es el valor en aduanas de las mercancías a importar.

Para mejor entender estos comentarios, debemos considerar del marco jurídico nacional los siguientes vínculos con aspectos fiscales en los negocios internacionales.

Ley Aduanera: artículos más relevantes de esta ley para el tema fiscal en nuestro proceso de importación, son:

- **Artículo 56:** aborda la consulta de las cuotas, bases gravables, tipos de cambio de moneda, cuotas compensatorias, así como demás regulaciones y restricciones no arancelarias, precios estimados y prohibiciones aplicables.
- **Artículo 59:** informa del cumplimiento de medidas contables como los sistemas de control de inventarios.
- **Artículo 64:** establece la base gravable y sus excepciones; define el precio en la importación.
- **Artículo 90:** habla de los regímenes aduaneros los cuales pueden ser: definitivos, temporales (para su retorno en el mismo estado), depósito fiscal, tránsito de mercancías (interno y/o internacional) elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado y recinto fiscalizado estratégico)

Asimismo las reglas 1.5.1 a la 1.5.5 de las Reglas de Carácter General en materia de Comercio Exterior, son básicas para completar el marco normativo de la Valoración Aduanera (que más adelante se explica), así como los Anexos 1,5 y 22 de dichas reglas.

Ley de Comercio Exterior: es importante comprender la figura jurídica denominada *arancel* (la cual abordaremos profundamente en el inciso 1.8 de este ensayo) el cual es el punto central en el tema fiscal relativo a los negocios internacionales;

- **Artículo 12:** habla de los aranceles, cuotas y tarifas de los impuestos generales de exportación e importación, los cuales podrán ser: 1) Ad-valorem, cuando se expresen en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía; 2) Específicos, cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida, y; 3) Mixtos, cuando se trate de la combinación de los dos anteriores.
- **Artículo 13:** especifica cuando los aranceles podrán adoptar alguna de las siguientes modalidades: 1) 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; 2) Arancel estacional, cuando se

⁴² En la exportación, (aunque no es el tema central de este trabajo) se debe considerar la fecha de presentación de las mercancías ante las autoridades aduaneras.

establezcan niveles arancelarios distintos para diferentes períodos del año, y; 3) Las demás que señale el Ejecutivo Federal.

- **Artículo 14:** establece aranceles diferentes a los generales previstos en las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación cuando así lo establezcan tratados o convenios comerciales internacionales de los que México sea parte.

Código Fiscal de la Federación: será de aplicación supletoria a la Ley Aduanera y consignará una gran cantidad de disposiciones jurídicas relevantes en la materia, tales como

- Conceptos aplicables,
- Facultades de comprobación de las autoridades
- Medios de defensa, entre otros.

Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2007, y que actualmente nos rige y detalla el sistema de clasificación arancelaria aplicable a las mercancías de importación y exportación.

Para complementar lo anterior, se enlista a continuación el marco normativo fundamental vinculado a los aspectos fiscales de los negocios internacionales, para mejor comprensión del tema, incluyendo los artículos que de tal marco se encuentran más relacionados con esta actividad.

- Ley del Impuesto sobre la Renta (art. 31)
- Ley del Impuesto Empresarial o Tasa Única (art. 7)
- Ley Federal de Derechos (art. 49)
- Ley del Impuesto al Valor Agregado (arts. 27 y 29)
- Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (art. 2)
- Ley Federal de los Derechos del Contribuyente (art. 17)
- Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo (art. 13)
- Ley del Servicio de Administración Tributaria (art. 19)
- Ley de Ingresos de la Federación 2011 (art. 15)
- Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria
- Título V de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior

1.6 Aplicación aduanera de los tratados de libre comercio (TLC).

En este inciso, abordaremos cómo interviene en una importación, la aplicación bajo trato arancelario preferencial de mercancías originarias de conformidad con los tratados de libre comercio suscritos por México; abordaremos los beneficios, obligaciones, consecuencias y su interacción en el despacho aduanero.

Un tratado de libre comercio es un acuerdo comercial, donde de forma gradual o inmediata se eliminan principalmente aranceles al comercio internacional, que puede ser regional (américa del norte por ejemplo) o bilateral, es decir sólo entre dos países y se basa en aplicar el principio de transparencia, competencia justa, protección a los derechos de propiedad intelectual, además de adecuada protección y vigilancia del flujo de mercancías en fronteras, cumpliendo el principio de *nación más favorecida*.⁴³

Repasando el marco legal de nuestro trabajo, recordemos que metodológicamente, dividimos la clasificación de las leyes del comercio exterior en dos grandes grupos para su estudio en:

- i) Leyes internas, acuerdos internos en nuestro país y
- ii) Leyes externas, acuerdos en el marco internacional.

Recordemos además que las *tres disposiciones* jurídicas más importantes del marco regulatorio del comercio exterior mexicano son:

- i) la **Ley Aduanera** (la cual regula la operación),
- ii) la **Ley de Comercio Exterior** (la cual regula *tratados y temas de orden comercial*),
- iii) la **Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación** (parte fiscal).

Además, contamos con las Leyes fiscales relacionadas con el comercio exterior, como son:

- i) el Código Fiscal de la Federación,
- ii) Ley del Impuesto al Valor Agregado,
- iii) Ley Federal de Derechos, entre otras.

Así como las Leyes especiales vinculadas al comercio exterior, principalmente:

- i) Ley Federal sobre Metrología y Normalización,
- ii) Ley General de Salud,
- iii) Ley de Inversiones Extranjeras,
- iv) Ley de Puertos, entre otras.

En los acuerdos y leyes internos, existen:

⁴³ Este principio aborda el derecho de toda nación a comercializar sus productos en cualquier país y para lo cual no depende de su influencia económica o política en el contexto regional o mundial; este principio es base del sistema multilateral de comercio internacional, concebido después de la segunda guerra mundial. Robert C Feenstra & Alan M Taylor. **Comercio Internacional**. Ed. Reverté. 2009. Pág. 36

- i) Decretos del Ejecutivo,
 - a. Decreto que crea los programas IMMEX,
 - b. Decreto de las empresas Altex, etc.
- ii) Acuerdos del Ejecutivo a través de la Secretaría de Economía,
 - a. Resoluciones del Ejecutivo y
 - b. Circulares del Ejecutivo, cuyo objetivo es resolver las situaciones operativas que cotidianamente se presentan en las importaciones y exportaciones, principalmente en las aduanas.

Para la vertiente externa, México hasta el 2014, ha firmado 10 tratados de Libre comercio con una red de 45 países que incluyen América Latina, Europa y Asia, pero por su trascendencia el TLCAN firmado con Estados Unidos y Canadá es el más destacado.

Marco Legal de los Tratados: iniciemos recordando que los preceptos constitucionales son la base jurídica de todos los convenios o tratados internacionales a través del artículo 133 complementado con el 89 fracción X el cual otorga al Presidente la conducción de las negociaciones internacionales.

La Ley de Comercio Exterior, la cual regula tratados y temas de orden comercial, es la ley que rige los acuerdos con el exterior y es la base legal de los TLC's así tenemos que:

Artículo 2: "Las disposiciones de esta Ley son de orden Público y de aplicación en toda la República, sin perjuicio de dispuesto por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte."

También forman parte importante en este marco legal lo que dicta la Ley Aduanera en los siguientes dos artículos:

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

Artículo 63-A... "Estarán obligados al pago de los impuestos al comercio exterior que correspondan, de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados de que México sea parte, en la forma que establezca la Secretaría mediante reglas."

Aplicación de los Tratados de Libre Comercio: para el comercio internacional, el objetivo de un TLC, es la integración económica de los países firmantes, los cuales permiten establecer reglas para atender nuevos mercados, incluir los temas regulatorios y normativos implícitos en el comercio internacional, como puede ser la propiedad intelectual, los tipos de inversiones, temas de competencia, servicios financieros, telecomunicaciones, comercio electrónico, asuntos laborales, disposiciones medioambientales, así como los mecanismos de defensa comercial y de solución de controversias.

Una característica esencial de los Tratados de Libre Comercio, es que tienen plazos indefinidos, es decir, permanecen vigentes a lo largo del tiempo.

Un tratado de libre comercio (TLC) es un acuerdo *comercial* vinculante, es decir que exige un cumplimiento obligatorio, que pactan dos o más países, estableciendo y

cumpliendo las preferencias arancelarias mutuas, con la posible reducción o eliminación de barreras no arancelarias al comercio de bienes y servicios.

Los TLC se aplican a través de los **Certificados de Origen**, los cuales son requeridos y como su nombre lo indica, *certifican* que un bien o producto califica como originario, permitiendo un trato o preferencia arancelaria y debe presentar y tener posición del certificado el importador al momento de hacer su declaración en la aduana. Esta es una formalidad y acción clave en nuestro proceso de importación con el beneficio de algún TLC.

Este certificado debe operar desde la clasificación arancelaria del producto a importar, utiliza el Sistema Armonizado ⁴⁴ y bajo este sistema los productos se clasifican por Capítulos partidas y Subpartida ordenando más de cinco mil grupos de bienes el cual se identifica a cada uno sustentado por reglas claramente definidas.

En este sistema los dos primeros dígitos corresponden al capítulo, los primeros cuatro son la partida; los primeros seis la sub partida.

Aplicando esto a un ejemplo, las Fresas, que es un instrumento odontológico, tenemos:

Sección:	XVIII	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o precisión; instrumentos y aparatos medico quirúrgicos; aparatos de relojería; instrumentos musicales; partes y accesorios de estos instrumentos o aparatos
Capítulo:	90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o precisión; instrumentos y aparatos medico quirúrgicos; partes y accesorios de estos instrumentos o aparatos
Partida:	9018	Instrumentos y aparatos de medicina, cirugía, odontología o veterinaria, incluidos los de centello grafía y demás aparatos electro médicos, así como los aparatos para pruebas visuales.
		- Los demás instrumentos y aparatos de odontología:
Sub Partida:	901849	- Los demás.
Fracción:	90184904	Fresas para odontología.

Una vez determinada la clasificación de nuestro producto a importar, deberemos cotejar con el TLC que esté relacionado con nuestra importación, con ello se revisará la tarifa arancelaria aplicable para cada uno de los países (por ejemplo si se importa de USA o Canadá será de TLCAN y ésta indicará la tasa del arancel a pagar o no,

⁴⁴ Es la nomenclatura desarrollada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y es empleada por la mayoría de las naciones (más de 200) las cuales son base para determinar las tarifas arancelarias e información estadística; con esta nomenclatura se establecen las Fracciones Arancelarias, que es el código homologado por la OMA para identificar la mercancía de importación o exportación, considerando su naturaleza y función, con lo que permite establecer aranceles, permisos, restricciones y regulaciones no arancelarias, precios estimados o información específica de la mercancía.

según sea el caso) si aplica la tasa preferencial, esto significa que cumple la regla de origen, es decir que con base al capítulo IV del TLCAN es un bien elegible para trato preferencial, debido que cumple las especificaciones de fabricación de origen.

Frecuentemente por falta de información, para la aplicación de un TLC, el importador genera confusiones y errores, los cuales sin duda debe evitar, siendo las más frecuentes las siguientes situaciones:

- "Todos los Tratados de Libre Comercio, son iguales al TLCAN": falso, cada TLC tiene sus protocolos y requerimientos particulares.
- "Lo que es originario de México, lo es para todos los TLC" falso, cada tratado exige una certificación de los niveles de integración en los productos.
- "Lo que compré en México, es originario": falso, un producto se puede comprar en México, pero no necesariamente fue producido.
- "Lo que se fabrica en México, es originario"; no necesariamente se necesita la comprobación de la certificación.
- "El origen lo determina el cliente": falso es determinado por la autoridad.

Podemos concluir que en la práctica del comercio exterior, observamos que las firmas de los TLC entre países y regiones, marcan una tendencia actual en el comercio.

Para certificar que se puede otorgar a las mercancías el trato arancelario preferencial conforme a lo dispuesto en el TLCAN, el exportador debe contar con un certificado de origen.

Por su parte, un productor puede expedir un certificado de origen para que éste sea utilizado como fundamento del certificado de origen del exportador.

Para solicitar el trato preferencial del TLCAN, el importador debe poseer un certificado de origen en el momento de presentar la solicitud de trato preferencial.

Capítulo 2: La importación y el despacho aduanero de mercancías en México 2015: propuesta metodológica.

En este capítulo, expondremos puntualmente los actos, formalidades y procedimientos que de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas deben ser realizadas para la correcta importación de mercancías en la adunas mexicanas.

Abordaremos los puntos más importantes de cada proceso que integra la importación y específicamente el despacho aduanero que den como resultado un conocimiento actual y poder establecer prácticas específicas para implementar una metodología en el proceso de importación para materiales odontológicos, con bajo riesgo ante la autoridad aduanera, el cual para este trabajo lo definimos como la ausencia de retrasos o demoras en el despacho y por ende del abasto de estos materiales, o multas económicas, relacionadas con el despacho aduanero.

Un importado en México, debe conocer y aplicar el marco jurídico, las especificaciones logísticas y financieras en que se opera y es regulado hoy el comercio internacional a través de sus leyes, actos y sujetos.

Para minimizar riesgos se debe implementar una estrategia *proactiva y preventiva* en nuestra práctica del comercio internacional, esta propuesta se divide en cuatro agregados:

2.1 Marco jurídico & fiscal de la empresa.

2.2 Especificaciones de la operación aduanera.

2.3 Especificaciones de la operación logística y cadena de suministro.

2.4 Especificaciones de la operación financiera.

Estos cuatro agregados forman la columna vertebral de nuestra propuesta metodológica de importación, enfocada al conocimiento y manejo de las principales regulaciones del Despacho Aduanero de Mercancías, utilizando el modelo *LAS* tenemos:

- **La ley** que regula el despacho aduanero, será el punto de inicio para nuestra importación, a través de *integrar correctamente los elementos jurídicos de la empresa*.
- **Los actos** que integran el despacho aduanero, que va desde la entrada de la mercancía, el establecimiento del régimen aduanero y que de hecho es el régimen aduanero⁴⁵ parte clave para iniciar nuestra importación, ya que su definición influye directamente en el cálculo de los impuestos y aranceles con base a las fracciones arancelarias del producto a importar y el cual será acompañado por la parte documental a través del *pedimento* de la mercancía.

⁴⁵ Para definir el régimen aduanero de los productos a importar, es fundamental establecer qué fin van a tener en el mercado, evidentemente los productos odontológicos son importados para el uso y consumo local a través de la venta o comercialización directa del mismo; por lo tanto, se asignará el Régimen Aduanero Definitivo.

- **Los sujetos**, que intervienen en el DAM sin dudas son el: Importador, el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal, la Autoridad Aduanera, el Supridor de los servicios logísticos, (Transportista, Carrier, o los Concesionarios de los servicios aduaneros, en caso de requerir este servicio, recintos fiscalizados), así como las Instituciones Financieras con Funciones Aduaneras como el de las compañías de seguros, afianzadoras, o bancos, principalmente.

2.1 Marco Jurídico & Fiscal de la Empresa.

Con base en los fundamentos de los Artículos 35, 36, 59 de la Ley Aduanera y regla 1.2.5 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, es imprescindible que todo importador (persona física o moral) tenga perfectamente establecida la integración jurídica (legal, contable/fiscal) para iniciar sus operaciones de importación.

Por lo tanto el objetivo de la integración jurídica & fiscal es conocer, administrar y *garantizar* que estos elementos se logren y permanezcan en cada operación aduanal o importación que se realice.

Se debe crear y administrar⁴⁶ una *base de documentos*, que permita obtener un archivo maestro, con la documentación de la empresa, los productos a importar, así como la documentación necesaria para realizar las operaciones del despacho aduanero,

Por ley, esta documentación, es *obligatoria* y debe estar compuesta por:

- a) Actas,
- b) Documentos impresos y
- c) Archivos electrónicos (*e-Document*).

El *archivo maestro* debe integrarse y clasificarse por los siguientes documentos:

i) Documentos empresariales:

1. Acta constitutiva.⁴⁷
2. Alta de Hacienda, es decir estar inscrito en el padrón de importadores a cargo de la SHCP para lo cual deben encontrarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, comprobar ante las autoridades aduaneras que se encuentran inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes y cumplir con las disposiciones legales que regulan el ingreso y salida de las mercancías.⁴⁸
3. Cédula fiscal.
4. Comprobante de domicilio fiscal (no mayor a 30 días).
5. Poder notarial del representante legal. (Cuando no se encuentre mencionado en el acta constitutiva).

⁴⁶ Por "*administrar*", debemos entender la adecuada actualización e implementación de controles ante posibles cambios o modificaciones de los documentos legales durante el tiempo de vida de la empresa como pueden ser actas constitutivas, poder notarial, cambios y comprobantes de domicilio; de tipo fiscal como el RFC, cambios de domicilio, entre otros.

⁴⁷ El régimen más común para los importadores es darse de alta como persona física con actividades empresariales (no REPECO), o abrir una Sociedad sea Anónima o de Responsabilidad Limitada. En caso de establecer una sociedad, también se requiere iniciar el proceso para gestionar su acta constitutiva ante notario público, aquí interviene el tamaño de empresa y estrategia fiscal que se desee crear.

⁴⁸ En la inscripción al padrón de importadores, este aspecto también es obligatorio, como registro ante el SAT, aunque pueden existir opciones a este tema, el cual abordaremos más adelante.

6. Identificación del representante legal (de existir).
7. Padrón de Importadores.
8. Dirección de almacenes (o lugar donde se entregue la mercancía) de la empresa, con horarios, teléfonos, responsables.
9. Cabe agregar aquí tres subgrupos adicionales:
 - *Contratos*, desde los servicios legales, aduanales, contables, seguros, de fletes y transportes entre otros;
 - *Documentos comerciales*, como facturas principalmente por los servicios para las operaciones de importación pagos de honorarios, pólizas de seguro entre otros, evidentemente todos para resguardar y comprobar la documentación y medios de prueba necesarios para comprobar el origen de las mercancías y su legal tenencia.
 - *Documentos contables* (Fiscales/Estados Financieros).

ii) Documentos para la operación aduanera

- 1) Carta Encomienda.
- 2) Contrato/Tarifario con Agente Aduana, es importante tener estipulado por escrito los derechos y obligaciones entre el importador y el prestador de los servicios por el *despacho aduanero*, inclusive se recomienda hacer contrato con las empresas que presten el servicio de fletes o almacenamiento.
- 3) Documentos específicos de la operación logística, que intervienen en todo el procesos del DAM, como BL (Bill of lading –en inglés- que se aplica para el caso marítimo); carta porte (caso de embarque terrestre); guía aérea (avión); talón de embarque (caso ferrocarril); por último la combinación de uno más de los arriba mencionado, lo que se hablaría de un sistema multimodal.

iii) Documentos electrónicos:

1. Encargo Conferido SAT.
2. Pedimento, de hecho este es un documento fiscal elaborado en un formato aprobado por la SHCP; este formato es dinámico, conformado por bloques en los cuales los *sujetos del DAM* como importadores, exportadores y agente o apoderado aduanal, manifiestan la mercancía a introducir o extraer de territorio nacional. Los datos que contiene básicamente son: cantidad y tipo de mercancía, los datos que permitan la identificación de la mercancía, el origen, valor y base gravable, las fracciones además el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, la aduana o sección aduanera de ingreso y la de despacho, el régimen aduanero, entre otros datos y documentos que deben de anexarse al citado pedimento. Este formato es presentado ante la aduana por conducto de agente o apoderado aduanal quienes actúan como consignatarios o mandatarios de los importadores y exportadores y es un documento aduanero de suma importancia, con el que se ampara la **legal estancia y tenencia de las mercancías** de procedencia extranjera en el país.

Es importante conocer que la falta en el cumplimiento de cada uno de estos requerimientos, impiden realizar el despacho aduanero y con ello su legal importación.

Complementando y con base a información del SAT, las personas o empresas que deseen importar mercancías están obligadas a cumplir los siguientes puntos:

- Tener un control sistematizado de inventarios registrado en contabilidad, cuyo objetivo es permitir distinguir las mercancías nacionales de las extranjeras.
- Poseer información, documentación y medios de prueba necesarios para comprobar el *origen* de las mercancías (país de origen) para efectos del pago de impuestos, aranceles, cuotas compensatorias, cupos u otras medidas en caso de que apliquen.
- Realizar el registro electrónico ante la Administración General de Aduanas del documento mediante el cual se confiere el encargo a los agentes aduanales para que actúen como sus consignatarios o mandatarios y puedan realizar sus operaciones, utilizando el formato electrónico denominado "Encargo conferido al agente aduanal para realizar operaciones de comercio exterior o la revocación del mismo".
- Contar con un agente o apoderado aduanal ⁴⁹ que opere el despacho de las mercancías, con un manifiesto por escrito, y bajo protesta de decir verdad, con los elementos que permitan determinar el valor en aduana de las mercancías, el importador deberá conservar copia de dicha manifestación, obtener la información, documentación y otros medios de prueba necesarios para comprobar que el valor declarado ha sido determinado de conformidad con las leyes mexicanas y proporcionarlos a las autoridades aduaneras cuando éstas lo requieran.
- Presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 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.
- Pago de los impuestos al comercio exterior.
- Pago, en su caso, de cuotas compensatorias o medidas de transición, así como al cumplimiento de las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y de las formalidades para su despacho.

⁴⁹ El agente aduanal, es la figura jurídica autorizado por la SHCP y quien se encarga del manejo de los trámites, cálculo y pagos de impuestos de mercancías importadas, mediante una patente que consta de cuatro dígitos, la cual permite promover por cuenta del importador, el despacho de las mercancías en la aduana, a través de los diferentes regímenes aduaneros previstos por la ley; adicionalmente y ante los cambios del comercio exterior, pueden ofrecer apoyo o servicios de logística.

- Inscripción al padrón de importadores, este aspecto también es obligatorio, como registro ante el SAT.

2.2 Especificaciones de la operación aduanera.

El objetivo de este inciso es conocer las actividades específicas de la operación aduanera, su normatividad para asegurar que en nuestro DAM se cumplan en forma y tiempo todas las especificaciones que la ley exige y el cual inicia con base al artículo 35 de la Ley Aduanera, definiendo al DAM como el conjunto de *actos y formalidades jurídicas y administrativas que se llevan a cabo en la aduana (y sólo en ella), por parte de los sujetos vinculados a la operaciones aduanera con el fin de importar (en nuestro caso) un bien tangible.*

Presentaremos de forma *secuencial*, los actos esenciales del despacho aduanero de mercancías, que permitirá tener un acercamiento de este proceso (ver diagrama).

Previo al DAM, se debe subrayar que como importadores, la primera actividad es tener un conocimiento pleno, cabal, completo, de la mercancía a importar.

Es importante saber, que todo despacho aduanero, se inicia justo al momento donde se da la presentación de la declaración de mercancías ante la aduana.

Es fundamental, conocer las características propias y específicas de la mercancía (sea para nuestro caso -productos odontológicos-) la descripción, materiales utilizados para su elaboración, así como un conocimiento de su composición absoluto, no solo para comercializar el producto (si este es el fin último de la importación) sino para todo el proceso, conocer si requiere del cumplimiento de alguna norma o permiso oficial (NOM).⁵⁰

Para ello, debemos implementar controles a través de fichas técnicas específicas de los productos y las líneas de ellos; adicional es importante conocer con profundidad, no solo las características físicas, mecánicas o técnicas, es necesario de forma adicional, conocer tipos de empaques, estibas o embalajes, entre otros. Esto debe ser solicitado al proveedor o suplidor logístico.

Ayuda a estructurar secuencialmente las siguientes secciones de preguntas a resolver para cada producto específico de nuestra importación:

Producto:

1. Nombre comercial.
2. Nombre científico (si aplica).
3. Funcionamiento:
 - a. ¿Qué es?
 - b. ¿Qué hace?
 - c. ¿De qué está hecho? (principales materiales de fabricación)
 - d. Embalaje (presentación cajas/máxima de estiba).
4. Valor (de origen)
5. Descripción en la Ley Aduanal con

⁵⁰ NOM: (Norma Oficial Mexicana): normas que definen los requerimientos de información comercial o de seguridad que un producto debe cumplir para importar y comercializarse

6. Arancel/Fracción.
7. Restricciones:
 - a. NOM.
 - b. TLC.
8. Estatus (Nuevo/Usado/Reconstruido)

La importancia de esta etapa previa a nuestro despacho de mercancías, no sólo es tener conocimiento amplio y profundo del producto a importar; su importancia radica en dar todos los elementos técnicos y/o comerciales necesarios al Agente Aduanal que le permita determinar o establecer la *fracción arancelaria* de nuestro producto a importar y con ello determinar su clasificación.⁵¹

Una fracción arancelaria es la clasificación uniforme que se aplica a *todas* las mercancías para el comercio internacional, la cual permite ser clasificada y reconocida en cualquier parte del mundo; está integrada por un código que consta de ocho dígitos, que está asociado a una mercancía, su fracción arancelaria, establece el impuesto general de importación (IGI) así como las regulaciones no arancelarias que se tienen para su importación o exportación.

A partir de estos ocho dígitos, se llega a los Niveles de una Fracción Arancelaria y se componen de 8 dígitos, los cuales pueden ser identificados de la siguiente forma: los dos primeros, corresponden al *Capítulo*, los siguientes dos dígitos a la *Partida*, los siguientes dos, a la *Subpartida*, y el último, a la *Fracción Arancelaria*.

Operación:

1. Tipo de operación: Importación (Definitiva/Temporal); sin duda este es un punto de partida y esencial en los actos y formalidades en nuestra importación, definir el régimen aduanero de nuestra mercancía.
2. Cantidad de producto (unidad/múltiplos).
3. Peso (Kg/Ton/Lts.).
4. Frecuencia de la importación (diaria/semanal/mensual).
5. Logística & Transportación:
 - a. Marítima, aérea, terrestre, multimodal.
 - b. Embarque consolidado (Bulto/s)
 - c. Embarque por contenedor (20"/40"/58")
 - d. Información general del operador logístico.
 - e. Incoterm.
6. País de Embarque.
 - a. Aduana a operar: es importante conocer que de acuerdo a información estadística del SAT que el 80% de las operaciones

⁵¹ La clasificación: es el procedimiento de asignación de fracción arancelaria a mercancía en el DAM que se importa o exporta del país. En este proceso, el conocimiento de la mercancía, también debe revisarse el origen de la mercancía, la cual permite determinar si aplica alguna preferencia arancelaria a través de algún TLC, de aplicar, se deberá contar con su instructivo de llenado del mismo, en el que básicamente contiene información específica del importador, productor, vigencia del mismo, detalle de mercancía (s), fracciones arancelarias, etc. Aquí se determinan los impuestos a pagar por la importación de nuestros productos.

aduaneras en México se operan en AICM, (Aeropuerto Cd. de México); Laredo, Veracruz, Toluca, Lázaro Cárdenas.

Aquí concluimos las actividades *previas* a nuestro despacho aduanero, conociendo e integrando cabalmente los documentos e información de las características de nuestros productos a importar, adicional todo este previo no sólo nos permite contar con la posibilidad de ofrecer y mercadear comercial y correctamente nuestra línea de productos al momento de su venta, sino que visto como *costo de oportunidad en nuestra importación*,

Podemos y debemos solicitar a nuestro Agente Aduanal la *Preclasificación* de nuestros productos, es decir conocer la asignación de la fracción arancelaria a nuestra mercancía, **antes** de la misma importación, garantizando proactivamente el *evitar* acciones y gastos derivados de alguna controversia con la autoridad aduanal, *justo* en el momento del DAM, evitando además riesgos como la aplicación de una acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA, Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera) la cual es un embargo precautorio de mercancías en los términos previstos por la Ley Aduanera, y que sucede en el reconocimiento aduanero.⁵²

El Despacho aduanero de mercancías: procesos operativos que integran.

Se deben tener presentes 3 puntos clave en la contratación de los servicios aduaneros:

- 1) Si bien es cierto que es de gran importancia el papel del Agente Aduanal en nuestro proceso de importación, también es muy importante conocer en qué consisten sus servicios.
- 2) Contar con la preclasificación de la mercancía a importar.
- 3) Lograr una negociación que permita un costo competitivo.

Un DAM estándar puede contar con los siguientes procesos:

1. Conocimiento de Embarque.
2. Revalidación
3. Previo
4. Cotización.
5. Glosa.
6. Validación & pago de Pedimento.
7. Despacho.
8. Entrega de Mercancía.
9. Proceso Contable

⁵² El conocimiento cabal de nuestros productos a importar y su grado de complejidad en el momento de clasificar su fracción arancelaria, hace recomendar al importador, contratar los servicios con un agente aduanal con filiación a la CAAAREM (Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana) asociación que agrupa y proporciona a los agentes aduanales "soporte arancelario", operativo y jurídico, minimizando el riesgo en la asignación de la fracción arancelaria, en función de la complejidad que pudiera tener el producto.

Despacho Aduanero de Mercancías



1 Conocimiento de embarque. Es la parte documental conocida como el BL (Bill of lading –en inglés- que se aplica para el caso marítimo); Carta Porte (caso de embarque terrestre); Guía Aérea (avión); Talón de Embarque (caso ferrocarril); por el cual se instrumenta el contrato de transporte de mercaderías.⁵³

Debe ser entregado por el importador, transportador, capitán o agente marítimo, al cargador, contra la devolución de los recibos provisionales.

Las funciones del conocimiento de embarque son:

- a. Es un documento que es el instrumento del contrato de transporte de mercaderías, prueba de la existencia del mismo y muestra las condiciones, del flete a pagar y en general las obligaciones a cargo de las partes.
- b. Sirve como 'recibo' de las mercaderías a bordo.
- c. Es un título de crédito, en él se dan los tres elementos que caracterizan a los títulos de crédito: necesidad, literalidad y autonomía; además, es un título representativo de la mercadería, por lo cual el tenedor legítimo

⁵³ También puede iniciar con una actividad conocida en la logística como *Pre-Alerta*, la cual es un aviso que emite el importador, proveedor, o empresa transportista con los datos de la carga que va a arribar, estos datos pueden ser nombre del transportista, número de cajas o bultos, peso, número de BL (Bill of lading) o Guía aérea, la fecha estimada de arribo, factura, tipo de mercancía, entre otros datos.

- del conocimiento puede disponer de la misma (venderla, darla en prenda o en garantía, etc.) durante el viaje.
- d. Es título ejecutivo. El tenedor del conocimiento tiene 'noción ejecutiva' para obtener la entrega de la mercadería en el puerto de destino. Se denomina 'conocimiento directo' al que emite un primer transportador cuando existe un contrato único de transporte de mercaderías que se habrá de cumplir en varias etapas por distintos transportadores. Así, puede suceder que el transporte de la mercadería hasta el lugar de destino se realice en varias etapas totalmente por agua, o parte por agua y parte por tierra, o parte por agua y parte por aire.
 - e. La información que debe contener es nombre y domicilio del Carrier (transportista, cargador) nombre y nacionalidad del buque; puerto de carga y descarga o hacia donde el buque deba dirigirse a 'órdenes'; nombre y domicilio del destinatario, si son nominativos, o de la persona o entidad a quien deba notificarse la llegada de la mercadería, si los conocimientos son a la orden del cargador o de un buque intermediario; naturaleza y calidad de la mercadería, número de bultos o piezas o cantidad o peso, y las marcas principales de identificación; estado y condición aparente de la carga; flete convenido y lugar de pago; número de originales entregados; lugar, fecha y firma del transportador, agente marítimo o capitán.

2 Revalidación. Una vez recibido el Conocimiento de Embarque, por parte del importador, el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal debe realizar la *Revalidación* y para operarla, el importador debe entregar y efectuar:

- a. Entrega del Conocimiento de Embarque (BL) original o copia.
- b. Entrega de la Carta o depósito de Garantía.
- c. Entrega del Conocimiento de Embarque (BL) endosado o ceder este derecho a través de la elaboración de una Carta de Encomienda.
- d. Pagar el flete marítimo (o el que se haya establecido) por parte del importador, *deseable* con 24 horas de anticipación, esto con el objetivo de minimizar algún costo adicional por pago de estadías.

3 Previo⁵⁴. Es la revisión de la mercancía, facultad otorgada por la ley aduanera a los agentes aduanales para revisar las mercancías y que de acuerdo a su naturaleza y características, especificaciones declaradas por el cliente en la factura y/o packing list con la mercancía que se recibe físicamente, para poder ser clasificadas adecuadamente dentro de la fracción aduanera a la que correspondan, en el *Previo* se realizan las siguientes actividades:

- a. Revisión de documentos y mercancías para precisar la veracidad de lo declarado en el pedimento, con la finalidad de determinar la cantidad,

⁵⁴ También puede ser conocido como *Primer Reconocimiento*, actividad en que se examinan las mercancías y/o muestras de importación por AA, destaca la revisión de lo declarado en documentos respecto a los siguientes conceptos: las unidades de medida, número de pieza, volumen y otros datos de acuerdo con las leyes de impuestos generales de importación o exportación, descripción, origen, estado y demás características de la mercancía, así como el cumplimiento de las restricciones y/o regulaciones no arancelarias.

- características y la plena identificación de las mercancías. También es revisado el estado y las condiciones físicas de la mercancía.
- b. Para materiales que forman un sistema o que en su conjunto integran un equipo, es importante que el previo se realice en conjunto con un técnico experto por parte del importador, ya que muchas piezas integradas en las partidas de las facturas no son identificadas físicamente o partes que pudieran venir faltantes no son detectadas, por lo que solo un experto podrá determinar las mismas.
 - c. Se podrá realizar, en la forma que corresponda conforme a las regulaciones aplicables a cada producto, un reconocimiento general de la Mercancía, a fin de revisar que ésta sea la que efectivamente se declaró y en las cantidades y/o bultos declarados por el importador, en la inteligencia de que *no es objetivo* de dicho reconocimiento encontrar faltantes o daños en la mercancía.

Concluyendo podemos decir que el previo es la inspección de mercancías mientras están en el depósito de la aduana.⁵⁵

Cotización. Verificados documentos y mercancía el Agente Aduanal procede a enviar al cliente los costos realizados por maniobras y/o almacenaje, así como la confirmación de los impuestos a pagar con la Base Gravable Del Impuesto General De Importación: valor en aduana de las mercancías. También se confirma pago de aranceles, si aplica.

Glosa: es la fiscalización *a posteriori* del despacho aduanero, es decir es el desahogo de la revisión documental de nuestra operación de importación, donde el pedimento es acompañado por toda la documentación que prueba la naturaleza de la mercancía como puede ser factura, conocimiento de embarque, certificados que comprueban regulaciones y restricciones no arancelarias, documentos que acrediten procedencia y origen de mercancías, certificado de peso volumen, números de serie, parte, marca modelo, (cuando éstos existan) identificaciones del producto que permitan su control y análisis (Anexo 18).

Validación de Pedimento: es la acción de enviar un archivo electrónico al sistema de Aduanas para que se valide la información de los datos que se declararon en un Pedimento. El objetivo es obtener una firma electrónica (acuse de recibo) que indica que la información fue recibida con éxito y sin errores por Aduanas.

Pago del Pedimento: es la acción de enviar un archivo electrónico a un banco autorizado para el pago de impuestos de comercio exterior con la finalidad de liquidar todas las contribuciones que genera un Pedimento; además, éste mismo proceso se pudiera llevar a cabo en la ventanilla de dicho banco autorizado al presentar el Pedimento original junto con sus tres copias.

En este punto señalaremos a detalle los derechos e impuestos a pagar por la importación:

- **DTA:** es el pago por el derecho del trámite aduanal; es la contribución que se tributa por el concepto de las importaciones [o exportaciones]; se calcula por .008 sobre el valor de la mercancía, con un mínimo de \$281 MN.

⁵⁵ Aplica el art. 42 de L.A.

- **IGI:** impuesto general a la importación [IGE para la exportación].
- **IVA:** impuesto al valor agregado, más incrementables, [que son fletes internacionales, gastos de origen].
- **PRV:** pago por Prevalidación, [es el pago que vincula y comprueba la información entre el SAT y la reportada por el A.A.], no es impuesto es una contraprestación.
- **CNT:** contraprestación para efecto de la Prevalidación, que es el pago a las personas por la autorización a realizar el servicio.
- **IEPS:** impuestos especial a productos y servicios, este solo aplica a productos específicos como bebidas alcohólicas, turbosina, etc. no aplica al caso de estudio.

Despacho: es el momento "culmen" de la operación donde autoridad y agente aduanal como sujetos a través de actos y formalidades darán cuenta de los cuatro puntos base para la importación de nuestras mercancías a través de:

- 1) El régimen aduanero al que se pretendan destinar las mercancías
- 2) Los datos suficientes para la determinación y pago de los impuestos al comercio exterior y, en su caso, de las cuotas compensatorias o medidas de transición.
- 3) Los datos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, el origen de la mercancía y el peso o volumen.
- 4) El código de barras, número confidencial o firma electrónica que determinen el despacho por el agente aduanal.

Entrega de Mercancía(s): una vez pasada aduana el agente aduanal deberá de hacer la entrega de la mercancía en el lugar y condiciones acordadas con el importador, este paso deberá incluir la integración del proceso contable, que en esencia es contar con la *cuenta de gastos*, documento que expide el Agente Aduanal para la comprobación de los gastos hechos por cuenta del cliente en los que incurre el embarque. Algunos de los conceptos que aparecen en este documento son: acarreo y paso de puente, documentación y envío, carga y descarga, paletizado, consolidación de embarques, etc. *Cuenta de Gastos Americana:* es el documento que expide el Agente Aduanal para la comprobación de los gastos hechos por cuenta del cliente en los que incurre el embarque, pueden ser: acarreo y paso de puente, documentación y envío, carga y descarga, paletizado, consolidación de embarques, etc.

Costos a identificar en el DAM.

- 1) Los costos por el servicio del Despacho Aduanero que deben identificarse, están en función de los términos que se pacten con el proveedor de los servicios del DAM; en la práctica existen dos tipos de negociaciones que son comunes: una contratación que es conocida como "todo gasto" y otra por "servicios y honorarios"; aunque finalmente es el mismo servicio, pueden existir variaciones.
- 2) Se enumera a continuación los rubros principales que consta un tarifario por el despacho de mercancías ante la autoridad aduanera:

- a. Tarifa todo Incluido: incluyen el pago de los honorarios del agente aduanal más los gastos de los servicios complementarios.
- b. Se deben especificar los horarios del servicios e identificar los que pueden ser los servicios extraordinarios: diurno (lunes a viernes mismo día). Nocturno (lunes a viernes) | Diurno y Nocturno (sábado, domingo y días Festivos).
- c. Manejo y revisión de la Documentación de la mercancía a importar como pueden ser:
 - i. Reconocimiento Previo de las mercancías.
 - ii. Revisión de las fracciones, regulaciones y restricciones no arancelarias.
 - iii. Recolección de guía y/o conocimiento marítimo, aéreo, etc.
 - iv. Solicitud a las autoridades del reconocimiento previo.
 - v. Verificación de regulación y/o restricción no arancelaria.
 - vi. Pago de pedimento.
 - vii. Revisión previa del pedimento, anexos y documentos.
 - viii. Glosa del pedimento.
 - ix. Prevalidación del pedimento.
 - x. Validación del pedimento.
 - xi. Elaboración de los expedientes base:
 1. Aduana.
 2. Transportista.
 3. Cliente.
 4. Agente Aduanal.
 - xii. Inicio en la aduana del proceso de despacho.
 - xiii. Pago de maniobras y almacenaje (si aplica en la importación).
 - xiv. Coordinación y supervisión de maniobras de carga.
 - xv. Cruzar el Mecanismo de Selección Automatizada.
 - xvi. Verificar entrega de mercancía al destino pactado.
 - xvii. Coordinar regreso de contenedor y pagar demoras y estadías (si aplica).
 - xviii. Pago del flete local.
 - xix. Recuperación e integración de los comprobantes originales.
 - xx. Integración de la cuenta de gastos.
 - xxi. Facturación electrónica.
 - xxii. Envío de cuenta de gastos.

Se debe planear los siguientes pagos que forman parte de nuestra importación y que sin ellos no puede realizarse el DAM:

- i. Pago de impuestos.
- ii. Pago de Fletes internacionales y/o nacionales; aquí es importante conocer perfectamente el Intercom de la negociación.
- iii. Maniobras, hay productos que por su volumen o peso requieren en la aduana algún servicio de maniobra.
- iv. Servicio de etiquetado, cuando es exigencia por parte de la autoridad y no se contempló desde fábrica de origen.

- v. Almacenaje.
- vi. Custodia.
- vii. Seguros.
- viii. Trámites especiales.
- ix. Reconocimiento Aduanero.
- x. Servicio Extraordinario en animales vivos o perecederos.
- xi. Tramite de permisos ante SAGARPA.

2.3 Especificación de la Operación Logística.

Como lo hemos comentado, el comercio internacional del siglo XXI, se describe principalmente por tres características distintivas:

- i. Uso intensivo de nuevas tecnologías incluyendo documentos electrónicos.
- ii. Alta comunicación.
- iii. Transporte veloz y eficiente de mercancías.

Por lo tanto, en la nueva división internacional del trabajo y para nuestro proceso de importación, hablar hoy de los diferentes tipos de tráfico en nuestro despacho aduanero, es hablar de un transporte veloz y eficiente de mercancías, es hablar de la principal característica de la *Logística del Comercio Internacional*.

La logística es un concepto que se desarrolló el siglo pasado, en el campo de la milicia y principalmente nos habla de las acciones necesarias para tener disponibles y con oportunidad los equipos y materiales militares en el momento que se requieren; el general norteamericano Herbert Norman, quien fue comando en jefe de la guerra del golfo, afirmó que la "logística es la *diferencia* entre la victoria o derrota".

Llevado al ámbito empresarial, la logística es toda actividad que se integra en el proceso productivo o comercial de un bien o servicio *que permita su disponibilidad*, sea, para un proceso productivo a través de insumos, o para los clientes como productos finales.

Siempre es importante obtener el mejor tiempo, al mejor costo total posible, que es el principio de un concepto industrial determinante conocido como "*just in time*", es decir tener el producto/servicio en la cantidad exacta, en el tiempo y lugar acordado; si a esto agregamos otro principio de administración como es el de "*calidad total*" (Total Quality, o TQ) podremos entonces hablar de los dos principios esenciales a considerar para contratar nuestros servicios logísticos, es decir fletes y transporte fundamentalmente.

Usando nuevamente el modelo **L A S** (Leyes, Actos y Sujetos) corresponde entonces hablar en este inciso puntualmente de los *Sujetos* y *Actos* que intervienen en el procesos logísticos del DAM y de cómo debemos decidir, pero sobre todo medir financiera y operativamente el servicio de transporte a contratar.

Si bien nuestro suplidor del servicio logístico (quien puede ser un Operador Logístico, Carrier, Transportista, Freight Forwarder, etc. es decir toda empresa que se subcontratan los servicios del transporte de carga, o re-expedidor de carga) es el *sujeto* protagónico, no es el único, tenemos también que considerar a los proveedores de los servicios de seguros y los agentes financieros, que van a permitir operar los elementos financieros y de costos de nuestro proceso logístico y que más adelante abordaremos a detalle.

Por lo tanto, las especificaciones logísticas son los conocimientos necesarios que debemos tener al momento de importar nuestros productos relacionados con los fletes & transportes y cuyo objetivo es tener la disponibilidad de nuestros productos en el tiempo exacto.

Partiendo del principio que solo lo que se mide, se mejora, es de importancia en nuestra propuesta metodológica, determinar efectivamente los costos o gastos relacionados con el proceso de traslado de la mercancía, los cuales deben ser identificados, para su monitoreo, para implementar un proceso de mejora continua, basados por principios financieros que pueden ser elementales como: *Ingresos (-) Egresos = Rendimientos*, si son positivos, estamos en utilidad, si son negativos, hay una pérdida.

Los costos logísticos de nuestra importación, forman parte de una evaluación financiera básica, que primero busca el balance, para después buscar la utilidad:

$$\text{Ingresos} = \text{Costos} + \text{Gastos (Estado de Resultados)}.^{56}$$

Por otro lado existe un principio operativo, que es de vital importancia aplicarlo para evaluar continuamente los costos logísticos en nuestro proceso de importación, el cual nos dice:

“No puedo ir a B sino paso por A y es claro que hay una actividad específica a realizar.”

En otras palabras nuestras decisiones logísticas, deben *generan Valor* en nuestro proceso de importación, o de otra forma una mala decisión puede *generan Gastos*; en finanzas se dice que el gasto se debe evitar, el costo se debe controlar.

Por lo tanto, el valor de la actividad logística, en el proceso de interacción de nuestro producto a importar, nos lleva al concepto del *costo total de adquisición*,⁵⁷ el cual es parte esencial de nuestra cadena logística e inclusive cuando el volumen lo amerita, se asocia con conceptos como las cadenas colaborativas. (*Collaborative Chain* en inglés) actividades que pueden generar verdaderos costo de oportunidad en el proceso de importación.

Concluimos diciendo que el valor que se le incorpora a un producto desde el proceso logístico, debe ser medido en dos términos⁵⁸ :

- i. *Cuantitativos* (expresado en términos *monetarios*)
- ii. *Cualitativos* (expresados en costos de oportunidad, principalmente *tiempo*).

Concluimos mostrando esto bajo el siguiente principio a través de la cadena de valor:

Valor intrínseco de un Producto → Proceso que Agrega Valor → Producto con Mayor Valor.

⁵⁶ La importancia de identificar los costos logísticos es clave en todo proceso de importación; trabajos empíricos de diferentes empresas, estiman que estos costos pueden ser hasta el 30% del costo total de un artículo a importar.

⁵⁷ También llamado TCO (Total Cost of Ownership, en inglés).

⁵⁸ Desarrollar métricas es implementar a nuestra metodología de importación, principios o más aun, procesos de mejora continua que existen ya en la Gestión Empresarial y hay diferentes opciones como pueden ser un TOC (Total Cost of Ownership) o SOP (Standard operating process, concepto desarrollado por el Balance Score Card) entre otros.

Donde el valor es un elemento intrínseco, que cumple una especificación o expectativa.

Cuando obtenemos un mínimo de costos y se cumple adecuadamente en tiempo nuestro servicio logístico contratado, estamos en la zona de productividad, y como ya lo hemos mencionado, este es el principio regulador o criterio de evaluación en la toma de decisión para nuestro proveedor de servicios logísticos.

El costo logístico es una erogación monetaria realizada por nuestra empresa en el proceso de importación, por lo tanto el servicio logístico debe ser la oportunidad de entrega de nuestra mercancía en el momento que se necesita, no antes, no después y debe tener la capacidad de asegurar el costo óptimo.

Medir el desempeño del servicio se hará a través de sus dos variables principales:

- a) *Monetaria* (Costo).
- b) *Tiempo* (Entrega Oportuna).

Los costos, son erogaciones monetarias realizadas por una empresa para producir (o en nuestro casos importar) un artículo.

Desarrollamos la siguiente matriz, la cual puede servir como un instrumento para la toma de decisión del tipo de tráfico a utilizar, inclusive al proveedor de servicios logísticos a contratar.

Esta matriz permite dar visibilidad a las variables más importantes que pueden intervenir, en la selección del tráfico, sea marítimo, aéreo. o terrestre, con transbordos o directo, etc.

Esta matriz integra cuatro variables, que son:

(D) Tiempo: oportunidad/disponibilidad. Un buen suplidor de servicios logísticos no sólo es el que le toma el menor tiempo total de despacho; en un contexto proactivos también es el que proporciona información clave en temas como *temporalidad* o *estacionalidad* de las operaciones sean en los puertos de embarque-desembarque, aduanas, o tránsitos que pueden intervenir y afectar, no solo aumentando o disminuyendo el tiempo de entrega, sino situaciones y gastos adicionales como almacenajes o costos ocultos de maniobras.

(Q) Tipo de Mercancía: riesgo de maniobra de la mercancía, aquí se debe evaluar la versatilidad de la mercancía para adaptarse al transporte, intervienen factores como empaques, estibas, flejes, principalmente.

(S) Seguridad: integridad del producto (daños) o propiedad de producto (robo o pérdidas) así se evalúan las medidas preventivas y correctivas.

(C) Volumen/Peso/Valor: las tres variables base que se deben considerar en los costos logísticos.

Nota: se puede agregar una quinta columna comparando distintos Operadores Logísticos (si se requiere).

- Ejemplo: fresas odontológicas:

Variable/Modo	Marítimo	Aéreo	Terrestre	Ferrocarril
Calidad/oportunidad	10	10		
Tiempo/oportunidad	2 (24-28 días)	10 (3 días)		
Costos/Tarifas	10 (\$250 USD)	6 (\$1,573 USD)		
Soporte Seguridad	10	10		
	32	36		

Evaluación: consideremos para simplificar este caso, que los dos tipos de tráficos, marítimo y aéreo en sus conceptos "Calidad/oportunidad" y "Soporte/seguridad" tienen los mismos valores (10 puntos máximos), y si ponderamos los datos (tiempo expresado en días, y costo expresado el valor monetario) de las dos variables a evaluar ("Tiempo/oportunidad" vs. "Costo/Tarifa") entonces la decisión favorable, será para el tránsito aéreo, ya que logra una calificación (mayor) de 36 de 40 puntos posibles vs. 32 del tránsito marítimo.

Incoterms ⁵⁹

Son obligaciones, derechos de negociación y contratación, establecidos por la Cámara Internacional de Comercio (CIC), desde 1936, el establecimiento de estas reglas, permiten una interpretación comercial desde el punto de vista de quien vende; en este contexto deben entenderse que no son leyes, son recomendaciones reconocidas como práctica internacional uniforme, no determina la propiedad de la mercancía el cual debe estar previsto en la cláusula del contrato de venta, y no debe entenderse como un servicio todo incluido; estas cláusulas otorgan derechos y obligaciones entre las partes reduciendo los riesgos de daño y responsabilidad de entrega de la mercancía entre vendedor y comprador.

Desde la fundación de la CIC, se han implementado un total de ocho actualizaciones a las reglas originales, hoy está vigente su última actualización, realizada en el 2010 y aplicada desde el 1 de enero del 2011 y es la que rige actualmente, la cual destaca la reducción de 13 a 11 reglas o Incoterms, en zonas francas, se reconocen operaciones entre mercados únicos y reconocen la comunicación electrónica así como el uso de documentos electrónicos en cualquier plataforma, tendencias actuales del comercio internacional.

Los Incoterms también se denominan *cláusulas de precio*, ya que cada término permite determinar los elementos de costos que lo componen y determinan el punto exacto de la transferencia de riesgo y entrega del producto.

La selección de los Incoterms para nuestra importación, es de gran importancia ya que afecta directamente el costo del transporte y los riesgos del manejo de los productos.

⁵⁹ Incoterms, son iniciales de "International Commerce Terms" de la Cámara de Comercio Internacional; existen también reglas y nomenclaturas basadas el Comercio Exterior Norteamericano (RAFTD) de la Cámara de Comercio de Estados Unidos de América), pero en la práctica las reglas que predominan son los Incoterms.

El objetivo de un Incoterms, es de proveer un grupo de reglas internacionales para la interpretación de los términos más usados en el comercio internacional, estableciendo derechos y obligaciones entre comprador y vendedor.

Los Incoterms establecen claridad en la operación logística:

- i) Implementa en una operación de comercio internacional, la responsabilidad del riesgo entre el exportador y el importador.
- ii) Establece a quien le corresponden el pago de costos del proceso de importación entre el vendedor y el comprador.
- iii) Fija en qué momento y donde se produce la transferencia de riesgos sobre la mercadería del vendedor hacia el comprador así como el lugar acordado de entrega de la mercadería.
- iv) Regula con claridad documentos, tramites, -costos de éstos- y gestión de la autoridad así como sujetos privados que puedan intervenir en la operación, por ejemplo almacenajes, maniobras, transportistas entre otros, con claro alcance del precio de estos servicios responsable de contratar y pagar el transporte y/o seguros.

Los Incoterms se dividen en dos grupos:

1. Por tipo de transporte a contratar, es decir los *tipos de tránsitos* que pueden ser clasificados como:
 - a. Marítimo.
 - b. Aéreo.
 - c. Terrestre
 - d. Multimodal.

2. Por grupos, en el cual se utiliza la primer letra de las siglas del Incoterms, es decir:

E = *Exit*, que es el punto de origen o salida de la mercancía, único término que por el vendedor pone las mercancías a disposición del comprador en el local del vendedor.

F = *Free*, que está libre del flete principal, el vendedor se encarga de entregar la mercancía a un medio de transporte seleccionado por el comprador.

C = *Cost*, costo del flete principal incluido; el vendedor contrata el transporte sin asumir los riesgos de pérdida o daño de la mercancía o costos adicionales después de la carga y despacho.

D = *Delivered* es decir entregado en destino; el vendedor realiza todos los costos y riesgos necesarios para llevar su mercancía hasta destino final.

Para los términos E&F, la mercancía es entregada en el país de *origen*; los términos C&D, son entregados en el país de *destino*, por lo tanto tenemos:

Grupo E: salida, EXW Ex Works, en fábrica.

Grupo F: Transporte principal no pagado:

- FCA: Free Carrier, Libre transportista.
- FAS: Free Alongside Ship, Libre al Costado del Buque.
- FOB: Free on Board, Libre a Bordo.

Grupo C: Transporte principal pagado.

- CFR: Cost and Freight, Costo y Flete.
- CPT: Carriage Paid to Porte, Flete, seguro pagado hasta.

Grupo D: Llegada.

- DAT: Delivered at Terminal, Entregada en Terminal,
- DAP: Delivered at Place, Entregada en lugar asignado.

Por último, el papel de los documentos en aduanas está en función de cómo se ubican los Incoterms ante los trámites aduanales:

- Ex Works, el comprador es responsable de las dos aduanas, tanto en la exportación, como en la Importación.
- FCA, CFR, CIF, CIP, DAP, & DAT, el vendedor es el responsable de la aduana de exportación y el comprador de la aduana de importación.
- DDP, el vendedor es el responsable de las dos aduanas, es decir tanto en la exportación como importación.

3.5 Instrumentos de Pago Internacional.

Una de las características principales del mercado, es que el mercado es fundamentalmente monetario, es decir para todo intercambio de bienes y servicios que requerimos en nuestra importación, se necesita del medio de pago, es decir el dinero o los instrumentos de pago internacional que para ello se requiera; el mercado internacional demanda un medio de intercambio, el cual su esfera natural es la moneda a través de los diferentes medios o instrumentos de pagos, así como de los actores, sujetos o instituciones financieras.

El comercio internacional se realiza a través del intercambio de bienes por dinero referido a cualquier instrumento de pago y para ello cuenta con varias formas de realizar dichos pagos por las mercancías.

Diferentes instituciones de comercio internacional clasifican los instrumentos de pago internacional con base al riesgo que implica realizar el cobro del mismo; de forma general la clasificación es Bajo, Medio & Alto riesgo.

Son de alto riesgo los cheques y giros bancarios, riesgo medio pueden ser la Orden de Pago y cobranza bancaria internacional, por bajo riesgo se considera a la Carta de Crédito.

Siendo puntuales, en este inciso sólo expondremos los principales instrumentos de pagos que se realizan en el comercio internacional, se hará de forma descriptiva, es decir, los que son más comunes y están en función de la frecuencia y volumen de importación que se opere, comentando adicional que existen diferentes países y sobre todo diferentes normas y elementos culturales – vale decir moral- que rigen este tipo de operaciones; la elección de la forma de pago puede evolucionar con base a la experiencia (curva de aprendizaje) y confianza que se vaya dando en la relación comercial con el proveedor y de manera mutua van creciendo en la sociedad comercial.

Cheques.

Como título de crédito o medio de pago, un cheque permite realizar transacciones comerciales internacionales, en el cual intervienen tres figuras:

- i) Quien ordena que se haga el pago liberador (importador);
- ii) Beneficiario (exportador, proveedor);
- iii) Banco o librado es decir la parte que queda libre de la custodia del dinero en cuanto el cheque se hace efectivo.⁶⁰

El riesgo se basa en la confianza de que el exportador cobrará sin dificultad alguna; sin embargo, sólo será cumplida por el banco, si hay fondos disponibles en la cuenta, al momento de presentación del cheque.

En este tipo de pago, la confianza es del exportador y la ventaja la tiene el importador.

⁶⁰ CONDUCEF. **ABC de Educación Financiera**. México. 2008. Pág.14

Explicando brevemente este medio de pago, podemos decir que un exportador que recibe cheques con cargo a los bancos establecidos en el extranjero, debe verificar la cuenta que los respalda, segundo, verificar si tiene fondos monetarios suficientes; tercero intervienen riesgos de control por una posible pérdida o autenticidad de la firma; por último y derivado de la necesidad de presentarlo físicamente en la institución bancaria, puede existir un retraso hasta de cuatro semanas para el buen cobro o su depósito en alguna institución financiera del exportador, lo cual puede ser convertido en una desventaja al importador, por el retraso en el tiempo de abasto.

Giro bancario

El giro bancario es considerado como "un cheque perfeccionado", ya que al haber sido liquidado por el ordenante en el momento de su compra, reduce el riesgo de no ser pagado al exportador o proveedor por falta de fondos.

La ventaja del giro bancario es permitir ser adquirido en cualquier banco, pues no se requiere ser cuentahabiente, maneja todas las divisas fuertes y son nominativos es decir no pueden ser expedidos al portador es decir sólo se reciben para abono a cuenta.

Orden de pago

Son instrumentos financieros diseñados para la transferencia de fondos monetarios desde/hacia un país en el extranjero en varias divisas.

Tiene una amplia cobertura, es decir existen un alto número de instituciones bancarias/financieras donde se puede realizarse y diversidad de monedas.

Las figuras que intervienen en este tipo de operaciones son:

- i) Ordenante: sujeto quien realiza la adquisición de la orden de pago (importador) quien a través de un contrato, estipula cantidad a pagar, divisa de la orden de pago, información completa del banco pagador, número de la cuenta para abonar los fondos así como los datos del beneficiario.
- ii) Banco Ordenante: institución que vende la orden de pago y el importe de la orden de pago.
- iii) Banco pagador: institución que acepta efectuar el pago mediante el depósito a uno de sus cuentahabientes.
- iv) Beneficiario: (exportador, proveedor).

Orden de pago documentaria.

Se le puede definir como un mandato del importador a su institución financiera (banco), para que haga pago al exportador por la mercancía comprada, con la condición que éste presente documentos específicos como facturas, pólizas de seguro, etc. La particularidad de este tipo de operación radica en que no tiene carácter irrevocables, es decir que el importador pueda anular la operación antes que el beneficiario haya cobrado). Aquí la ventaja del importador radica en que paga cuando hay evidencia de que la mercancía ha sido embarcada, y reúne los documentos pertinentes para ello.

Carta de crédito.

Para el manejo de este mecanismo los bancos se rigen por las "Reglas Uniformes para Cobranzas" conocidas como URC-522 publicadas por la Cámara de Comercio Internacional, que es una organización no gubernamental al servicio del comercio mundial en la cual participan más de 130 países.

En la instrumentación de la carta de crédito se tienen los siguientes participantes:

- **Exportador o vendedor:** una vez formalizada una operación de compraventa y se han establecido los términos y las condiciones de la carta de crédito, el Banco notificador o confirmador de la carta de crédito informa y autoriza la operación al exportador, el cual tendrá que embarcar las mercancías de acuerdo a lo convenido con el cliente, al que también se le conoce como el beneficiario de la carta de crédito.
- **Importador:** es quien apertura los trámites para establecer, a través de un Banco emisor, la carta de crédito; se le conoce también como el ordenante, ya que es quien solicita la apertura de la carta de crédito.
- **Banco emisor:** es el que emite o abre la carta de crédito, operando las instrucciones de su cliente, es decir, del comprador o importador.
- **Banco intermediario.** Se le dan distintos nombres dependiendo del papel que juegue: banco notificador (si únicamente avisa la carta de crédito) y banco confirmador (si agrega su confirmación de la carta de crédito a su cliente). Así mismo, representa el banco del exportador.

Modalidades de la carta de crédito

- **Por la facilidad para modificarse o cancelarse:** revocables, el banco emisor puede, en cualquier momento, modificar o cancelar las cartas de crédito revocables, sin que sea necesario avisar en forma anticipada al beneficiario (Art. 8 de las UCP-500). Irrevocables: tiene como característica principal que el banco emisor se compromete en forma total y definitiva a pagar, aceptar, negociar o cumplir con los pagos diferidos a su vencimiento, siempre que los documentos respectivos cumplan con todos los términos y condiciones.
- **Por compromiso de pago:** notificada, exenta a los bancos distintos del emisor de todo compromiso de pago ante el beneficiario, ya que sólo se limitan a notificar al beneficiario los términos y las condiciones de la operación.

Confirmada: a diferencia de la anterior, la carta de crédito confirmada proporciona al exportador (beneficiario) seguridad absoluta de pago.

- **Por su disponibilidad de pago:** todas las Cartas de Crédito deben indicar claramente si son disponibles mediante pago a la vista, con pago diferido, aceptación o negociación.
- **Por distribución geográfica:** por el desplazamiento de la mercancía, origen y destino, las cartas de crédito se pueden clasificar en cartas de crédito de importación, domésticas y de exportación.

CAPÍTULO 3: Caso práctico.

Si bien la demanda de productos odontológicos es muy amplia, por espacio centraremos el caso en la revisión de los instrumentos y materiales con mayor uso en la atención bucal, específicamente en los tratamientos de ortodoncia.

Este capítulo lo dividimos en cuatro incisos:

3.1 Salud bucal en México 2015.

3.2 La ortodoncia, un área de oportunidad.

3.3 Requerimientos Sanitarios en la importación de materiales e instrumentos odontológicos.

3.4 Conclusiones.

3.1 Salud bucal en México:

Con base al Manual de Procedimientos Estandarizados para la Vigilancia Epidemiológica de las Patologías Bucales, de la Secretaría de Salud del 2012 y de acuerdo a la Organización Mundial de Salud (OMS), las enfermedades bucales en términos económicos, son la cuarta causa más costosa de tratamiento médico, en nuestro país México, además de ser costosos los tratamientos de enfermedades bucales, se encuentran entre las de mayor demanda de atención en los servicios de salud del país.

De acuerdo a la OMS, en países de altos ingresos, las enfermedades de tipo oral se atienden a través de la creación de avanzados servicios de salud bucodental preventivos que ofrecen principalmente el tratamiento a los pacientes de forma *privada*, la cual contrasta en la mayoría de los países con ingresos bajos y medios, donde la inversión en el cuidado preventivo de la salud oral es baja y mayoritariamente con recursos públicos –como en México– los cuales sólo se asignan estos recursos a la atención oral de *emergencia* o *al alivio del dolor*, adicionalmente no existen o son escasos los recursos para otros tipos de tratamientos bucales.

Solo a manera de reflexión, no descartemos esta práctica de países de altos ingresos, donde si bien el recurso es importante y definitivo, generar un cambio de cultura hacia la salud bucal en México si es importante; debemos considerar que para una salud bucal de calidad ⁶¹ por la incidencia que en la vida de una persona puede ocurrir y derivado de los altos costos de sus materiales, sea de forma pública o privada, la vía a seguir, podría estar encaminado a generar un ahorro específico (o reserva) de manera personal que permita compensar estos altos costos de materiales, de otra forma la escasez de estas reservas o recursos, marcarán inequívocamente la calidad del servicio que se pueda ofrecer.

Con base a la OMS, podemos definir a la Salud Bucal como "*la ausencia de dolor orofacial crónico, úlceras bucales, defectos congénitos como labio leporino o paladar hendido, enfermedades periodontales, caries dental y pérdida de dientes, así como cáncer de boca o garganta entre otras patologías y trastornos que afectan a la*

⁶¹ Nos referimos no sólo a la extracción de la pieza dental ante un dolor crónico, como método de *curación*.

cavidad bucal,⁶² como pueden ser problemas de maloclusiones y malformaciones dento esqueléticas.

La información estadística y con base a la Asociación Dental Mexicana (ADM), para el 2014 tenemos en México la siguiente información⁶³:

- i) 87% de las personas padecen **caries**, la cual es una patología que consiste en una *grieta* que se presentan en las piezas dentales, causada por los ácidos de los alimentos en descomposición.
- ii) 90% **gingivitis**, consiste en la inflamación de las encías causada por un proceso infeccioso (bacterias) o la acumulación de placa bacteriana y sarro; típicamente se genera por un mal cepillado de dientes, causando la *periodontitis* que es una infección progresiva de las encías y pérdida del hueso alrededor del diente, lo que provoca que el desprendimiento de las piezas dentales. La mayoría de los casos es consecuencia de la acumulación prolongada de placa bacteriana y sarro en los dientes.
- iii) 43% **maloclusiones** y malformaciones dento esqueléticas, destacando su coparticipación que en la funcionalidad y en la estética mantiene con otras especialidades. La oclusión [desarrollar y justificar la ortodoncia]
- iv) 3% **cáncer bucal**: Cuando no existe una limpieza adecuada, la boca puede albergar muchos gérmenes y bacterias, que ocasionan este tipo de enfermedad. Se manifiesta a partir de cualquier llaga, inflamación o ulceración que dure mucho tiempo. Algunos factores de riesgo que detonan el padecimiento son: tabaquismo, alcoholismo, dieta deficiente en vitaminas A, E, C o hierro, una infección viral o la exposición excesiva al sol.

Segmentando esta información por edad, tenemos:

- i) 97%, de la población infantil en México, existe la prevalencia de caries dental lo que la convierte en un serio problema de salud pública. Hoy día, la obesidad y la caries dental son los trastornos nutricionales más frecuentes en la etapa escolar y la adolescencia.
- ii) 50% de la población no se cepilla los dientes y solo el 25% lo hace dos veces al día, por lo que corren mayor riesgo de enfermedad crónica, e incluso de discapacidad. entre 5 y 12 años, mientras que la mayor prevalencia (número de

⁶² SSA. Dirección General de Epidemiología. **Manual de Procedimientos Estandarizados para la Vigilancia Epidemiológica de las Patologías Bucales**. México 2014. Pág.1.

⁶³ Con base a las investigaciones odontológicas, existen 120 enfermedades sistémicas se originan en la cavidad bucal y están asociados con aspectos de tipo nutricional, cáncer, xerostomía, neumonía, bacteriemia, enfisema, problemas del corazón, diabetes; las enfermedades bucales aumentan el riesgo de enfermedades crónicas como las enfermedades cardiovasculares y cerebrovasculares, la diabetes mellitus y respiratorias. *Ibíd.*

casos en un momento determinado) se observa en el grupo de personas entre 18 y 25 años.⁶⁴

De acuerdo a lo presentado hasta aquí, la incidencia y los problemas de salud bucodentales en México son altos a nivel poblacional en general.

Sus causas son *multifactoriales*, para encontrar soluciones sustentables, se requiere de un diseño de solución integral e interdisciplinaria.

Si bien son conocidas las medidas de prevención a través de la implementación hábitos saludables, que van desde técnicas y frecuencias de cepillado, así como la elaboración de programas que induzcan a la reducción de la ingesta de alimentos altos en azúcares, además de procurar una alimentación bien equilibrada, que permita prevenir enfermedades dentales, podemos decir que México mantiene un rezago importante en problemas de salud bucodental, en especial entre los grupos sociales menos favorecidos.

La caries –que afecta al 87% de la población en general– junto con problemas periodontales, forman las enfermedades más comunes, nuestro estudio lo centraremos en la cuarta causa de enfermedades bucales, que si bien tiene una posición relativa menor en la frecuencia, por sus volúmenes afecta a un gran sector de la población.

La ortodoncia: área de oportunidad.

La ortodoncia es la especialidad odontológica que estudia y corrige cualquier alteración derivado de la posición incorrecta de los dientes y arcadas dentarias, llamadas maxilar superior y maxilar inferior; esta rama de la odontología permite corregir los problemas definidos como maloclusiones y malformaciones dento-esqueléticas, así como problemas derivados de por una disfunción temprano-mandibular, originarias de mal posiciones dentarias y maxilares llamadas también oclusión no funcional.

La Ortodoncia como especialidad odontológica, está más ligada y reconocida por la población que además de corregir una disfuncionalidad del aparato masticatorio, se centra en la estética de una manera directa o indirecta.

Sin duda, en los tratamientos de ortodoncia, existe una influencia del factor estético, el cual es inevitable no vincularlo al valor socio cultural las sociedades actuales, las cuales les da a una dentadura atractiva e integra, un sinónimo de salud dental, generando muchas veces una imagen pública además de un sinónimo de “sonrisa sana”.

De esta forma, la oclusión no sólo debe verse de manera funcional, juega un factor importante la estética, y es que ambas juegan un papel definitivo para no desencadenar problemas con síntomas clínicos como dolores en músculos

⁶⁴ Con base a la asociación mexicana de la industria y comercio dental, (AMIC Dental), existen estudios estadísticos que indican que en México, hay un bajo consumo *per cápita* nacional donde sólo se utilizan tres pastas de dientes y un cepillo dental al año, comparado con países de la región es muy por debajo de países como Estados Unidos, Argentina o Brasil.

masticatorios, cuello, dolor y ruido masticatorios o que presente limitación en la apertura bucal.

Al establecer una escala de valores dentro de los patrones de imagen corporal y atractivo físico, la dentadura alcanza valores preponderantes como signo de salud, no solo bucal, sino general, y es asociada con éxito social y económico; desde el punto de vista estético, la primera impresión siempre es visual por lo que un tratamiento de ortodoncia, en no pocos casos, responde más a una necesidad de *lujo* en la sociedad de consumo actual.

Si bien es cierto que la consulta al ortodoncista es realizada por motivos clínicos sea por una mala posición dental o alguna mala oclusión, también es cierto que un alto porcentaje de consultas van acompañadas de necesidades estéticas, las cuales en muchos casos se asocian a aspectos psicológicos negativos del paciente, acompañados por afectos deprimidos, derivado de un problema estético o de apariencia en los pacientes de este tipo de problemas odontológicos.

Aquí la ortodoncia mantiene un papel importante ofreciendo no sólo soluciones clínicas a la mala oclusión –principalmente– sino el logro armonioso entre dientes y rostro, generando una recuperación o reforzamiento de la autoestima y psicológicamente con una mejora en la calidad de vida del paciente.

Ortodoncia preventiva, interceptiva & correctiva.

Tradicionalmente se le divide a la ortodoncia en tres sub-áreas:

- i) Ortodoncia preventiva: se aplica a edad temprana (infantil) en el momento del recambio dentario temporal de dientes a dientes permanentes, donde éstos últimos no se colocan correctamente debido a una inapropiada persistencia de los dientes temporales. El tratamiento más común en este tipo de paciente es establecer un plan de tratamiento consistente en extraer los dientes temporales.
- ii) Ortodoncia interceptiva: es aplicada cuando ya se estableció una mala posición en el paciente o por un mal hábito (succión del dedo pulgar en un infante) la cual se soluciona con una aparatología ortodóntica.
- iii) Ortodoncia correctiva, aquí ya encontramos una deformación de la forma del arco dentario o alteración en su función. Aquí se requiere un tratamiento ortodóntico fijo, la cual es acompañada por diagnóstico completo de la patología como serie de radiografías panorámicas y perfil del cráneo, trazos cefalométricos y estudios clínicos.
- iv) En la actualidad los materiales utilizados han evolucionado notablemente, pero el instrumento terapéutico obligado a usar en estos tratamientos son los brackets.⁶⁵ Actualmente hay diferentes tratamientos que corrigen o enderezan los dientes, los brackets tradicionales realinean los dientes aplicando presión, su principio

⁶⁵ Brackets: palabra del inglés que por deformación y traducción de 'braces' o frenillos se le da a los instrumentos odontológicos para tratamiento ortodoncista.

opera adhiriendo estos brackets a los dientes conectados por alambre los cuales el ortodoncista aplica fuerza de forma gradual.

Definición de Brackets:

- i) Es la aparatología fija dental, conocida como frenos, o Brackets (Brackets por deformación y traducción a partir del inglés: 'braces') o frenillos utilizada para la ortodoncia adheridos de manera temporal a los dientes para corregir anomalías de posición dentaria o de los maxilares.
- ii) Típicamente son elementos metálicos o cerámicos que van soldados a las bandas, o pegados directamente sobre el diente, sirven para soportar el elemento activo que es el arco, los tratamientos de ortodoncia, generalmente se llevan a cabo con dos tipos de brackets que son metálicos o estéticos:
 - o Brackets metálicos: Los frenillos metálicos son el tipo de aparatos fijos más comúnmente usados en Ortodoncia, son cómodos y se elaboran en acero inoxidable y de alta calidad.
 - o Brackets Estéticos: estos mayoritariamente son cerámicos con color parecido al de los dientes del paciente, por lo que son menos visibles que los típicos brackets metálicos que son utilizados. Debido a esto, se utilizan frecuentemente en pacientes adultos y jóvenes que les preocupan la estética; adicional existen dos tipos adicionales que pueden ser:
 - Brackets de Autoligado: estos brackets de última generación poseen una especie de "tapita" que reemplaza las ligaduras elásticas. Junto con arcos de alta tecnología, movilizan los dientes mucho más rápido debido a la ausencia de roce brackets-alambre y requieren muchos menos ajustes. Muchos casos que se planifican inicialmente con extracciones, con estos brackets no son necesarias. Se indican en pacientes que quieren evitar exodoncias y/o requieren un tratamiento lo más corto posible. Los hay metálicos y cerámicos. Es de suma importancia este instrumento para la corrección dental.
 - Brackets camaleón: son transparentes y permiten la reducción de la fricción con la consecuente reducción de la duración de la totalidad del tratamiento así como la reducción del tiempo de sillón en la clínica por el cómodo sistema de tapa de cierre.

Instrumentos odontológicos: un instrumento de uso dental es aquel que se toma con la mano y que es usado para la realización de las diferentes técnicas de salud bucodental y pueden ser de diferentes tipos, los cuales se clasifican en dos partes:

- i) Parte activa, es la que se realiza para la realización de la función para la que está diseñado el instrumento.

- ii) Parte inactiva, o mango, es la parte con la cual se sujeta al instrumento, la cual en varios instrumentos tiene una parte rugosa para evitar se resbale.

La clasificación de los instrumentos dentales también puede ser por el tipo de uso, sea manual o rotatorio:

- i) Instrumental de mano: es aquel que no va unido al equipo dental, y el cual evidentemente lo usa de forma manual el odontólogo.
- ii) Instrumento rotatorio: aquel que unido por mangueras efectúa diferentes movimientos rotatorios, con diferentes velocidades, y con el fin de mover una fresa colocada en su extremo.
- iii) Fresas: instrumento rotatorio que se clasifica con base a su parte activa, como puede ser, polvo de diamante, acero y carburo de tungsteno, o por su forma, redonda, triangular, pera, etc.

Instrumental rotatorio: podemos considerar:

- i) Turbina: instrumentos de alta velocidad, capaces de alcanzar las 100,000 y 500,00 revoluciones por minuto (rpm), capaces de retirar materiales como esmaltes, tejidos duros, etc.
- ii) Micro motor, sistemas de velocidad variable.

Resumiendo, y para casos prácticos del caso de estudio, estos son los instrumentos y materiales más frecuentes que se manejan en los procesos de ortodoncia y que aplicaremos en el tratamiento arancelario:

Pinza de Atkinson.
Pinza "How" recta.
Pinza Tweed para ansas.
Pinza Tweed para desvíos.
Pinza de la Rosa.
Alicate de corte lateral para alambres gruesos.
Barras de acero .016" x .022" (varios grosores).
Pinza de tres puntas.
Fresas para desgastar acrílico.
Tubo de cemento con cianoacrilato.
Estrella de Boone.
Alicate de corte lateral.
Ligaduras elásticas continuas.
Rollo de ligadura metálica 0.10".
Arcos níquel titanio .019x .025 superior Accuform.
Arco de curva reversa .018 x .025"
Pinza Mathieu.
Pinza Weingart.
Casos de brackets para técnica de Arco Recto prescripción Roth.022".
Bandas para primeros molares superiores con tubos dobles vestibulares.

Requerimientos Sanitarios en la importación de materiales e instrumentos odontológicos.

En el capítulo 2 anterior, hemos expuesto los puntos clave para la implementación de buenas prácticas para realizar una importación considerando el marco jurídico y fiscal de la empresa, así como las especificaciones que deben cubrir la operación aduanera, logística y financiera.

Ahora expondremos los requerimientos sanitarios para poder importar los materiales e instrumentos odontológicos, exponiendo inicialmente la autoridad que otorga la autorización requerida por el importador.

Con base a la Ley General de Salud, la Secretaria de Salud ejercerá las atribuciones de regulación, control y fomento sanitario, a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (en lo sucesivo "COFEPRIS"), el cual es un "órgano desconcentrado con autonomía administrativa, técnica y operativa y al frente de ésta se encuentra un Comisionado Federal designado por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de Salud; siendo la Secretaria de Salud quien supervisa a la COFEPRIS.

Las principales funciones de la COFEPRIS son:

- i. Control y vigilancia de los establecimientos de salud;
- ii. El control sanitario de productos, servicios y de su importación y exportación y de los establecimientos dedicados al proceso de los productos;
- iii. El control sanitario del proceso, uso, mantenimiento, importación, exportación y disposición final de equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos, de curación y productos higiénicos, y de los establecimientos dedicados al proceso de los productos;

Para cumplir con su principal función como autoridad regulatoria, la COFEPRIS utiliza la siguiente clasificación:

- Productos y Servicios;
- Insumos para la Salud;
- Servicios de Salud;
- Salud ambiental.

El artículo 194 BIS de la Ley General de Salud menciona que "Para los efectos de esta Ley se consideran insumos para la salud: Los medicamentos, sustancias psicotrópicas, estupefacientes y las materias primas y aditivos que intervengan para su elaboración; así como los equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos, de curación y productos higiénicos, éstos últimos en los términos de la fracción VI del artículo 262.

Complementando, diremos que el artículo 262, menciona que, para los efectos de esta ley, se entiende por insumos de uso odontológico, toda sustancia o material empleado para la atención de la salud bucodental.

El artículo 368 menciona que: 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, o modalidades que determine esta Ley,

Las autorizaciones sanitarias tendrán el carácter de Licencias, permisos registros o tarjetas de control sanitario.

Ahora nos enfocaremos a las dos autorizaciones más importantes que otorga a COFEPRIS para la importación de los materiales e instrumentos odontológicos:

1. Permiso de Importación.

2. Registro Sanitario.

Del artículo 375. Requieren de permiso:

VIII. La importación de los productos y materias primas comprendidos en el Título Decimosegundo de esta Ley, en los casos que se establezcan en la misma y otras disposiciones aplicables y en los que determine la Secretaría de Salud;

Los permisos a que se refiere este artículo sólo podrán ser expedidos por la Secretaría de Salud, con excepción de los casos previstos en las fracciones II y V, en lo relativo al embalsamamiento.

Artículo 376: requieren registro sanitarios medicamentos, estupefacientes, sustancias psicotrópicas y productos que lo contenga. Así como equipos médicos, prótesis órtesis, ayudas funcionales y productos que lo contengan, equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos, de curación y productos higiénicos, estos últimos en los términos de la fracción VI del artículo 262 de esta Ley, así como los plaguicidas, nutrientes, vegetales y sustancias nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas.

El registro sólo podrá ser otorgado por la Secretaría de Salud, éste tendrá una vigencia de 5 años, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 378 de esta Ley, dicho registro podrá prorrogarse por plazos iguales, a solicitud del interesado, en los términos que establezcan las disposiciones reglamentarias.

Si el interesado no solicitara la prórroga dentro del plazo establecido para ello o bien, cambiara o modificara el producto o fabricante de materia prima, sin previa autorización de la autoridad sanitaria, ésta procederá a cancelar o revocar el registro correspondiente.

Para los efectos a que se refieren los párrafos anteriores, el Ejecutivo a través de la Secretaría, mediante disposiciones de carácter general, establecerá los requisitos, pruebas y demás requerimientos que deberán cumplir los medicamentos, insumos para la salud y demás productos y sustancias que se mencionan en dichos párrafos, los tiempos de atención de todos estos permisos puede ser mayor a 180 días, en el mejor de los casos, esto debe ser fundamental para la planeación del abasto y proceso de importación de los insumos y materiales odontológicos.

Conclusiones.

Si bien es cierto que en el comercio internacional, la división del trabajo, es una categoría fundamental, cuando un país la utiliza para exportar, lo cierto es que, cuando esta división juega un papel inverso, un país tendrá que abastecer la demanda de ciertos productos, a través de la importación.

En estos términos, el rol que juega una correcta importación, es determinante, más si se trata del sector salud de una sociedad, particularmente ante la ausencia de tecnologías, o insumos de calidad necesaria para su producción o peor aún ausencias de estrategias a corto o mediano plazo para producirlas localmente.

La información y formación continua para la implementación de mejores prácticas de negocio para un importador es clave necesaria en este contexto.

Bajo este escenario, la importación, es decir la legítima y correcta introducción o tránsito del extranjero a territorio nacional de estos materiales y productos, deberán operarse con eficiencia para obtener abasto oportuno y costo competitivo.

El comercio internacional en el año 2015, cuenta con cuatro características importantes:

- i. uso intensivo de nuevas tecnologías, principalmente electrónicas incluyendo documentos en operaciones aduaneras;
- ii. alta comunicación;
- iii. transporte con operación de servicios logísticos veloces y eficientes de mercancías;
- iv. tendencia de los países a establecer acuerdos bilaterales o multi-regionales.

Estas tendencias, han generado en la mayoría de los países, cambios en su política económica y comercial, así como en las operaciones en general y de manera puntual en el despacho aduanero, el cual se debe adaptarse a una continua y veloz movilidad de mercancías, por lo tanto, el rol actual de la aduana y su operación, debe ser la de un organismo que sea *facilitador del comercio internacional*, capaz de atender flujos cada vez mayores de mercancías, donde incorporan nuevas tecnologías y evidentemente procedimientos en sus operaciones que simplifiquen y facilitan la aplicación de impuestos, aranceles, normas o permisos, que se derivan principalmente de los tratados y acuerdos de libre comercio.

La aduana mexicana, hoy cuenta con varias de estas tendencias como el uso de tecnologías actuales; también podemos afirmar que es uno de los países con más acuerdos comerciales firmados, pero si bien son tendencias necesarias, no son suficientes para tener un comercio internacional ágil y de alto volumen, que pueda satisfacer adecuadamente el mercado de materiales odontológicos, particularmente si se aplican regulaciones y restricciones no arancelarias, bajo la figura de permisos sanitarios, y los cuáles por la delicadeza y relación directa con la salud, son un freno para la importación de materiales odontológicos, y aquí más que restricción, debiera verse como área de oportunidad, hay evidencias que muestran gran tardanza en la entregas de estos certificados, evidentemente, no se puede ni debe suprimirse toda

prueba a estos materiales dado el contacto, temporal e incluso permanente al cuerpo humano; pero la autoridad sanitaria, si debe tener la capacidad para expedir estos requisitos de forma expedita; podemos sugerir se integre en los procesos de certificación de estos materiales a institutos, facultades y universidades del área de odontología para que el tiempo de entrega de estos certificados, sea un área de oportunidad y mejora, no de freno al comercio internacional, y con ello abastecer y mejorar precios al consumidor final así como evitar y eliminar mercados negros y/o contrabando.

Para el importador de materiales e insumos odontológicos, la planeación de estos tiempos para el cumplimiento de los permisos de importación derivados de los registros sanitarios es fundamental, de no prevenirlos y cumplirlos podrá caer en sanciones administrativas y pérdidas económicas; la falta de un tiempo real por parte de la autoridad, impide tener una correcta visibilidad en la planeación, para un adecuado proceso de importación.

Por último, una tendencia actual para el despacho de mercancías, no solo para las aduanas en México, sino para el resto de los países, es el tratamiento de un tema actual y es el de la seguridad, entendida por esta, la lucha del anti-terrorismo de los Estados Unidos, que para el caso nacional, este representa el 60% con este país, con todo lo que implica.

Este tema ha obligado en nuestro país, que los actores del comercio (transportistas, agentes aduanales y empresas) se certifiquen, y al hacerlo logren una ventaja competitiva, beneficiándose con la reducción del despacho de mercancías en aduana de 4 horas promedio a 25 minutos, así de veloz puede ser hoy el despacho aduanero,

Sin duda, el papel del Estado en el comercio internacional es fundamental, específicamente con el tema de la competitividad, el cual no es un capítulo exclusivo de las empresas; el papel del Estado y su operación en el comercio internacional, también juega un papel fundamental.

Inclusive, encontramos que la aduana, ya no sólo es un organismo del Estado quien ejecuta de las políticas económicas y comerciales, pues los cambios del comercio internacional, obliga al cambio de la visión y forma de operar la aduana, y su esencia, el despacho de mercancías.

Hoy la aduana y sus procesos deben generar una mayor eficiencia en su operación (despacho de mercancías) la cual, deberá ser traducida en un alto volumen de operación, velocidad del despacho, control fiscal y una gran seguridad en las fronteras.

Para el despacho aduanero en México, un factor determinante para lograr estos objetivos, es haber incorporado el uso y administración de archivos electrónicos, permitiendo obtener un mayor control y capacidad de planeación y ejecución en su operación.

Esta medida, adicionalmente ha representado para el Estado mexicano, un ahorro en la operación aduanera, al trasladar la captura, operación de los archivos electrónicos

y por ende de sus costos, al importador, a través de la implementación del COVE (comprobante de valor electrónico) que es el módulo central de la VUCEM (ventanilla única de comercio exterior mexicano) con lo cual, permite a la aduana mexicana, la recepción, de manera anticipada, de la información, los documentos que comprueban el valor de las mercancías, la información de los documentos de cruce, los cuales son principalmente, facturas proformas, listas de empaque, entre otros, así como los documentos que amparan el valor de las mercancías (facturas fiscales, facturas de importación, notas de remisión, o, declaraciones de valor),

Estas ventajas operativas, permiten un ahorro adicional en los costos de papel, bodegas y almacenamiento de documentos, tiempos, gastos y una disminución en el riesgo del contrabando documentado.

Ante estos cambios, la forma de importar materiales o mercancías, también debe ser actualizada, de hecho, todos estos cambios expuestos en el presente trabajo, permiten estructurar la posibilidad de desarrollar una metodología, que dada la necesidad de importar productos o artículos odontológicos, se aplique y capitalice bajando el riesgo ante la autoridad aduanera y poder contribuir a la obtención de materiales odontológicos con un costo competitivo y abasto en tiempo.

La propuesta expuesta en este trabajo, está basada en la observación y revisión de las tendencias actuales del comercio internacional, principalmente por la influencia de las firmas de tratados comerciales sean bilaterales o regionales, el cual es *muy protegido* por las autoridades, cuando no hay acuerdos o tratados comerciales, ésta ausencia, puede generar en la operación del despacho aduanero, fuertes controles, limitando la velocidad y el volumen del despacho de las mercancías; en contraposición, cuando existen estos acuerdos, se puede generar condiciones más ágiles para un *libre comercio* —por así decirlo— el cual permite aumentar el volumen, mejorando costos de oportunidad para el abasto de los materiales y mercancías; en otra palabras la tendencia actual del comercio internacional con la firma de acuerdos y tratados y su vínculo con el despacho aduanero, es generar un sistema tendiente al libre comercio, en contraposición, la ausencia de estos tratados en muchas ocasiones, se traduce en un escenario proteccionista en las aduanas.

La otra arista de estas tendencias, la encontramos con los actores del comercio internacional, que son los operadores logísticos, ya sean los tradicionales o principalmente los *multimodales*, los cuales permiten un incremento en la disponibilidad del transporte con alto flujo de mercancías, sin olvidar la influencia de las *cadena de suministro*, que es la forma de operar la importación y exportación por la mayoría de las empresas.

Estos actores y procesos, han generado una mayor velocidad y volumen de mercancías, provocando para el despacho aduanero, agilizar sus procesos de operación, fiscalización, almacenajes y control en la importación, son verdaderas cadenas de suministro.

Esta propensión del comercio mundial, a contar con disponibilidad de un transporte seguro y económico —que se ha logrado en mayor medida con el uso del transporte multimodal—provoca indirectamente que el despacho de mercancías sea eficiente y

acelerado, para el cruce de mercancías en las fronteras, a pesar de la implementación de excesivos controles de seguridad en su operación, de tal forma que los productos hoy tienen una mayor movilidad comercial y con ello una mayor disponibilidad, casi inmediata, con el consumidor final,

Esta es hoy la forma de operar el despacho aduanero en las importaciones en México, a través del uso de alta tecnología e innovación continua, características fundamentales del mercado y del modelo capitalista actual.

Bibliografía Consultada.

Ana Maldonado Carrasco. "**La evolución de las aduanas en México**". Revista: **Comercio Exterior**. Volumen 9, septiembre 2009.

Carlos Tello y Jorge Ibarra. **La Revolución de los Ricos**. Facultad de Economía. Primera Reimpresión, 2013.

CONDUCEF. **ABC de Educación Financiera**. México. 2008.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2015 México. Ed. Porrúa.

Gerardo Jaramillo Vázquez. **Aspectos Fiscales de los negocios internacionales**. Material Impreso del Diplomado "Administración Aduanera". ITSEM, México 2012.

Gerardo Jaramillo Vázquez. **Regulación Jurídica y Operativa para importar y exportar**. Material Impreso del Diplomado "Administración Aduanera". ITSEM, México 2012.

Gerardo Jaramillo Vázquez. **Ventanilla Única** (material en Power Point) Material Impreso del Diplomado "Administración Aduanera". ITSEM, México 2012.

José Ayala Espino. **Diccionario moderno de la economía del sector público**. Ed. Diana. México 2000.

Ricardo Torres Gaytán. **Teoría del Comercio Internacional**. Ed. Siglo XXI. México 2005.

SSA. Dirección General de Epidemiología. **Manual de Procedimientos Estandarizados para la Vigilancia Epidemiológica de las Patologías Bucales**. México 2014.

SSA. **Norma Oficial Mexicana NOM-035-SSA3-2012, en materia de información en salud**. Diario Oficial de la Nación 30 noviembre 2012. México 2012.

SSA. Sistema Nacional de vigilancia epidemiológica. **Perfil epidemiológico de la Salud Bucal en México 2010**. México 2010.

Robert C Feenstra & Alan M Taylor. **Comercio Internacional**. Ed. Reverté. 2009.