



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**“LA FIGURA DEL TRANSBORDO EN LA LEGISLACIÓN
ADUANERA VIGENTE”**

T E S I S

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :
ELSA MELINA REYES ARCE**

ASESOR: LIC. TREJO ALCÁNTARA AGUSTÍN

MÉXICO 2011





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A Dios:

Por estar conmigo en cada paso que doy, iluminando mi mente y fortaleciendo mi corazón.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, especialmente a la FES Aragón:

Por abrirme sus puertas brindándome la mejor de las oportunidades.

A mi Madre:

Por ser una luchadora incansable y el más claro ejemplo de fortaleza ante cualquier adversidad. Eres mi principal fuente de inspiración. Te amo y admiro mamá.

A mi Padre:

Por tu infinito amor y porque a través del ejemplo inculcaste firmemente en mí los valores fundamentales de la vida. Eres mi adoración papá

A Manolo:

Porque el gran camino que hemos recorrido de la mano es sin duda lo mejor de mi vida. A tu lado la oscuridad y el miedo no existen. Mi ilusión más grande es nuestro proyecto de vida. Te amo profundamente.

A mis hermanos Sonia, Paty y Manuel:

Por brindarme siempre amor, apoyo y alegría de manera incondicional. Los adoro a todos.

Un agradecimiento especial a mi hermana Mayra quién además ha sido un pilar en mi vida profesional.

A mis hijos Manuel y Leonardo:

Porque a través de ustedes he experimentado el amor más grande que pueda existir. Le dan sentido a mi existencia y sin pedirlo me impulsan a ser una mejor persona.

A Edgardo, Marcela, Azael y Claudia:

Por el privilegio que ha sido trabajar con seres humanos tan valiosos como ustedes. Por sus enseñanzas y su amistad.

Al Lic. Agustín Trejo Alcántara:

Por la paciencia, dedicación y tiempo brindados al presente trabajo.

Al Lic. Antonio Luna Caballero:

Por el apoyo brindado en la realización y seguimiento de la presente investigación.

A los miembros del Jurado de esta tesis:

Por sus valorables sugerencias y su gran apoyo.

A Rosalba Santiago:

Por tu gran ayuda en el cuidado de mi hogar y mi familia. Sabes que eres parte de ella.

“LA FIGURA DEL TRANSBORDO EN LA LEGISLACIÓN ADUANERA VIGENTE”

Introducción

CAPÍTULO PRIMERO EVOLUCIÓN, CONCEPTO, FUNCIONES, CLASIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LAS ADUANAS EN MÉXICO

1.1	Evolución de las Aduanas y el Comercio Exterior en México.....	1
1.1.1.	Época Prehispánica.....	1
1.1.2.	Etapa Colonial.....	3
1.1.3.	Etapa Independiente.....	8
1.1.4.	Etapa de Reforma.....	12
1.1.5.	El Porfiriato.....	13
1.1.6.	Etapa Revolucionaria.....	15
1.1.7.	Etapa Posrevolucionaria.....	17
1.1.8.	Actividad aduanal en la época actual.....	18
1.2.	Concepto de Aduana.....	23
1.3.	Funciones de la Aduana.....	24
1.3.1.	Funciones de Facilitación.....	25
1.3.2.	Funciones de Recaudación.....	26
1.3.3.	Funciones de Fiscalización y Verificación.....	26
1.3.4.	Funciones de Prevención.....	27
1.3.5.	Funciones de Estadística.....	27
1.4.	Clasificación y Organización de las Aduanas.....	28
1.4.1.	Aduanas Fronterizas.....	28
1.4.2.	Aduanas Marítimas.....	29
1.4.3.	Aduanas Aeroportuarias.....	29
1.4.4.	Aduanas Interiores.....	29
1.4.5.	La Administración General de Aduanas.....	29
1.4.6.	Estructura de la Administración General de Aduanas.....	30

CAPÍTULO SEGUNDO

DESPACHO ADUANERO DE MERCANCÍAS INTRODUCIDAS AL PAÍS POR TRÁFICOS AÉREO Y MARÍTIMO

2.1.	Definición de Despacho Aduanero.....	34
2.2.	El pedimento aduanal y otros documentos necesarios para efectuar el despacho aduanero.....	35
2.2.1.	Documentos que deben acompañar al pedimento en operaciones de importación.....	36
2.2.2.	Documentos que deben acompañar al pedimento en operaciones de exportación.....	38
2.3.	Principales sujetos involucrados en el Despacho Aduanero.....	39
2.3.1.	Los importadores.....	39
2.3.2.	Los consignatarios.....	43
2.3.3.	Los almacenistas.....	43
2.3.4.	Los Transportistas Internacionales.....	46
2.3.5.	Los Agentes Aduanales.....	48
2.3.6.	Los Apoderados Aduanales.....	51
2.3.7.	Los Dictaminadores Aduaneros.....	60
2.4.	Tráficos Aduaneros.....	61
2.5.	Desarrollo del Despacho Aduanero en Operaciones de Importación por tráfico aéreo y marítimo.....	64
2.5.1.	Actos previos al despacho de las mercancías.....	64
2.5.1.1.	Depósito ante la aduana.....	64
2.5.1.2.	Reconocimiento previo.....	66
2.5.1.3.	Clasificación arancelaria.....	67
2.5.1.4.	Recopilación de documentación.....	67
2.5.1.5.	Captura del pedimento aduanal.....	68
2.5.1.6.	Pago de contribuciones.....	68
2.5.1.7.	Extracción de las mercancías de los almacenes en que permanecen en depósito ante la aduana.....	69
2.5.2.	Actos que forman parte del Despacho Aduanero.....	69

2.5.2.1.	Presentación del pedimento a la autoridad aduanera y activación del mecanismo de selección automatizado.....	69
2.5.2.2.	El reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento.....	70
2.5.2.3.	Retiro de las mercancías.....	71
2.5.2.4.	Conclusión del Despacho.....	72

CAPÍTULO TERCERO

EL TRANSBORDO. NATURALEZA, REGULACIÓN, MODALIDADES, ANÁLISIS, PROBLEMÁTICA Y PROPUESTA

3.1.	Naturaleza y definición del Transbordo.....	74
3.2.	Transbordo en tráfico aéreo.....	75
3.2.1.	Transbordo en tráfico aéreo directo.....	75
3.2.2.	Transbordo en tráfico aéreo con depósito ante la aduana.....	78
3.2.2.1.	Análisis y problemática.....	79
3.3.	Transbordo en tráfico marítimo.....	81
3.3.1.	Modalidades del transbordo en tráfico marítimo.....	82
3.3.2.	Problemática de los transbordos marítimos.....	83
3.4.	Propuesta.....	84
3.4.1.	Propuesta de reforma al artículo 34 del Reglamento de la Ley Aduanera.....	86
3.4.2.	Propuesta de reforma a la fracción II del artículo 36 del Reglamento de la Ley Aduanera.....	87
3.4.3.	Propuesta de modificación a la Regla 2.14.6 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010.....	89
3.4.4.	Propuesta de modificaciones al Anexo 1 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010.....	91
	Conclusiones.....	97
	Bibliografía.....	101

INTRODUCCIÓN

Es indudable que a lo largo del tiempo, el comercio exterior y la actividad aduanera en México han cobrado cada vez más importancia, debido a que nuestro país ha desarrollado una gran apertura comercial, se ha integrado a diversos organismos internacionales y las empresas mexicanas cada vez tienen una orientación más intensa hacia los mercados internacionales, situación que ha traído como consecuencia un incremento considerable de las operaciones de importación y exportación.

Las autoridades aduaneras desempeñan un papel fundamental en actividad aduanera de nuestro país, pues tienen una serie de funciones encaminadas a verificar, fiscalizar e incluso cuantificar las operaciones de comercio exterior. Asimismo, otra de sus funciones principales es la de agilizar y facilitar los trámites relativos a las operaciones de importación y exportación.

Con la intención de agilizar las operaciones de comercio exterior, a través de la legislación aduanera se otorgan una serie de facilidades a los usuarios de las aduanas, mismas que resultan necesarias debido a la gran cantidad de operaciones de importación y exportación que actualmente se efectúan en nuestro país y a la necesidad de impulsar y promover el comercio internacional, sin embargo, considero que estas facilidades deben ser correctamente reguladas y contar con procedimientos ágiles y sencillos pero a la vez suficientes para evitar que se utilicen como medios en la realización de prácticas ilegales en materia de comercio exterior, es decir, los usuarios de las aduanas deben beneficiarse de ellas sin que al hacerlo las autoridades aduaneras vean disminuidas sus funciones de fiscalización, verificación y estadística.

Un claro ejemplo de una facilidad aduanera que carece de un procedimiento eficaz, en donde las facultades de verificación, fiscalización y estadística de las autoridades aduaneras se ven seriamente reducidas, es justamente el “Transbordo”, que es una maniobra donde se permite que mercancías de procedencia extranjera, a su llegada y sin haber sido despachadas, puedan ser trasladadas de una aeronave a otra o de una embarcación a otra que las transportará al aeropuerto o puerto marítimo donde deberán cumplir con los trámites del despacho, o bien a un aeropuerto o puerto marítimo en el extranjero.

Los Transbordos, son sin duda una excelente alternativa para aquellos importadores que por cuestiones de logística y economía prefieren efectuar los trámites de importación de las mercancías por una aduana distinta a la correspondiente al puerto o aeropuerto por donde entraron las mercancías al país, sin embargo, constituyen una facilidad llena de vacíos legales que representa un riesgo latente dentro de la actividad aduanera.

El grave daño que se causa a la economía nacional al utilizar inadecuada y dolosamente las facilidades aduaneras, y que pueden ser originadas principalmente por vacíos existentes en la legislación aduanera vigente, fue lo que motivó el desarrollo del presente trabajo de investigación, que tiene como principal finalidad efectuar un análisis detallado de la regulación actual de la figura del Transbordo, detectar la problemática que representan las deficiencias encontradas y proponer a través de reformas y modificaciones a la normatividad existente una mejora significativa de esta figura, a efecto de que al hacer uso de ella, se permita a las autoridades aduaneras llevar a cabo cabalmente sus funciones fiscalizadoras, sin que se vean afectadas sus funciones facilitadoras y viceversa.

La definición o conceptualización del Transbordo la encontramos dentro de la Ley Aduanera, sin embargo, es en el Reglamento de la Ley Aduanera donde se indican los procedimientos para llevarlo a cabo, y es justo en ese ordenamiento legal donde se encuentran las lagunas legales que hacen del transbordo una maniobra riesgosa para la economía nacional. Por ello, la reforma legal que se propone a través del presente trabajo de investigación, se centra en el Reglamento de la Ley Aduanera.

Adicionalmente, se propondrán modificaciones a las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010, que resultan necesarias como consecuencia de la propuesta de reforma sugerida para el Reglamento de la Ley Aduanera, ya que debemos recordar que a través de estas reglas se establecen disposiciones de carácter general que facilitan el conocimiento por parte de los contribuyentes de la Legislación Aduanera, sin que con ellas se impongan obligaciones adicionales a los particulares.

El presente trabajo lo divido en tres capítulos:

- Primer Capítulo “Evolución, Funciones, Clasificación y Organización de las Aduanas en México”.
- Segundo Capítulo “Despacho Aduanero de mercancías introducidas al país por tráficos aéreo y marítimo”.
- Tercer Capítulo “El Transbordo. Naturaleza, Regulación, Modalidades, Análisis, Problemática y Propuesta”.

Esta investigación la he realizado basándome en el método deductivo, ya que como resultado del marco jurídico existente y del aprendizaje obtenido gradualmente durante mi trayectoria académica y laboral, desarrollé una idea que consideraré acertada para lograr una mejor aplicación de las normas jurídicas, específicamente dentro de la normatividad aduanera.

CAPÍTULO PRIMERO.

“EVOLUCIÓN, CONCEPTO, FUNCIONES, CLASIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LAS ADUANAS EN MÉXICO”.

1.1 EVOLUCIÓN DE LAS ADUANAS Y EL COMERCIO EXTERIOR EN MÉXICO.

En este punto se abordarán los antecedentes de las aduanas y el comercio exterior de México, comenzando por la época prehispánica, pasando por la etapa colonial (en la cual tiene su origen el desarrollo histórico de nuestro país en materia aduanera, con motivo de las disposiciones que se dictaron en España por el descubrimiento de América), la etapa independiente (en la que el comercio exterior quedó a la deriva, debido a la desaparición de la participación de la monarquía, de los monopolios y los medios de transporte que habían prevalecido en la colonia), las etapas de reforma, revolucionaria y posrevolucionaria (en las que se emitieron y modificaron leyes de elevada importancia en materia de comercio exterior); culminando con la actividad aduanera en nuestro días.

1.1.1 Época Prehispánica.

Se conoce a esta etapa prehispánica como la de América anterior a la conquista y a la civilización Española; el comercio en esta época se caracterizó primordialmente por el trueque, el cual se equipara al contrato de mutuo que realizamos hoy en día, y que surge junto con la satisfacción de necesidades a base del intercambio de productos entre pueblos.

En esta época existía una intensa actividad comercial entre los pueblos mesoamericanos; tenían además del trueque sistemas de valor y medida que se empleaban para el intercambio de mercancías. Tal como ahora utilizamos

billetes, monedas y cheques, entonces se utilizaban pequeños carrizos rellenos de polvo de oro, plumas de aves preciosas y semillas de una cierta especie de cacao, los cuales eran reconocidos y aceptados en toda Mesoamérica. Los tianguis o plazas de mercadeo estaban sujetos a reglamentos estrictos, cuyo cumplimiento era vigilado por inspectores especiales. Las culturas dominantes, como la mexicana, exigían a los pueblos sojuzgados el pago de tributos e imponían una organización del comercio a grandes distancias, organización que resultó vital para la sociedad precortesiana.¹

En la economía de aquella época el comercio tenía un papel de primordial importancia ya que el sistema se aproximó a una completa comercialización. Más que al tributo, la riqueza del imperio se cifraba en la actividad comercial, porque mientras éste circulaba en un solo sentido -de los tributarios externos e internos al Estado-, el comercio lo hacía en dos direcciones, mediante importaciones y exportaciones. El desarrollo del comercio permitió aumentar el poder de las instituciones de aquel entonces, además el control político del comercio era necesario para asegurar el abastecimiento de las ciudades por lo que se convirtió en el soporte del urbanismo.

Respecto a esta época cabe destacar que entre los mexicanos existió el llamado “pochteca” que era un comerciante que recorría largas distancias intercambiando los productos de una región con los de otros pueblos situados más allá de las fronteras del estado mexicano. De esta forma, apoyándose en la figura del pochteca en México, en Tenochtitlan se podían adquirir pescados y mariscos frescos de la zona del Golfo o textiles y plumajes del área del Petén.

El comercio adoptó diferentes características, pero en esencia era de dos tipos: 1) el comercio local que estaba centrado en el mercado; y 2) el intercambio a larga distancia, a cargo de los pochteca (éste gozaba de gran

¹ TREJO VARGAS, Pedro. El Sistema Aduanero de México. Editor Virgilio Vallejo. Serie académica, número 1, México 2003. Pág. 24.

prestigio, ya que se les otorgaba un ceremonial, es decir, las caravanas de mercaderes partían de la ciudad después de celebrar grandes festividades y se dirigían a lugares lejanos bajo la protección del ejército del Estado que declaraba la guerra a quienes llegaran a atacar alguna de estas caravanas.

Cabe destacar que las operaciones de intercambio no sólo se realizaban mediante el sistema de trueque propio de las sociedades precapitalistas, sino también por rigurosa compra-venta de mercancías cuyo precio se fijaba en moneda. Exigían cinco tipos de moneda: a) granos de cacao, b) mantas de algodón de pequeñas dimensiones, c) canutos de pluma de ave rellenos de polvo de oro, d) piezas de cobre en forma de té y e) piezas de estaño.²

1.1.2 Etapa Colonial.

En el año de 1493 y con motivo del descubrimiento del Nuevo Mundo, los reyes católicos de España obtuvieron del Papa Alejandro VI, la bula denominada "inter-caetera", la cual fijaba una línea que pasaba a 100 leguas de las Islas Azores y del Cabo Verde dirección norte a sur, a fin de dividir el territorio español del portugués en el nuevo mundo.

De esta forma la bula concedía a España lo que quedaba al occidente de esa línea, es decir, todas aquellas islas y tierras encontradas con todos sus dominios, ciudades y fortalezas, lugares, derechos y jurisdicciones y con todas sus pertenencias. De igual forma se prohibía a cualquier persona comerciar o especular sin licencia especial de los soberanos españoles en la zona delimitada imponiéndose como sanción la excomuni6n.

Cabe señalar que la política econ6mica seguida por Espa1a en la colonia se caracteriz6 por obstaculizar un progreso l6gico en todos sus aspectos:

² DELGADO DE CANTÚ, Gloria. Historia de México. Tomo I. Editorial Alambra Mexicana. Segunda edici6n. México, 1994. Pag 235.

estableció el régimen de propiedad privada de la tierra e impuso el latifundismo en su forma laica y eclesiástica; implantando un sistema de prohibiciones con respecto a ciertos cultivos favoreciendo el monopolio, la alcabala y el estanco como medios de impedir el libre comercio; protegió a la industria metropolitana evitando la creación de una industria colonial y monopolizó el tráfico del comercio con el extranjero.³

Las estrictas limitaciones que España impuso, como prohibir el comercio con los demás países, propiciaron el contrabando y la piratería, no sólo de los extranjeros sino inclusive por parte de los nacionales. Esto hizo necesario que los barcos mercantiles fueran escoltados por barcos militares. El exceso de regulación del comercio de España con la colonia tenía por objetivos monopolizar el comercio para los nacionales de España y proteger de los riesgos naturales a dicho monopolio. Ello llevó a entorpecer el comercio entre la metrópoli y su colonia, además de que estaba prohibido intercambiar una gran variedad de mercancías.

Existían dos clases de comercio en la Nueva España, el que provenía de la metrópoli y el que provenía de otras tierras americanas. De la metrópoli a Nueva España generalmente venían: harina de trigo, aceite, vino, ropas, caballos y armas; de la Nueva España hacia España lo que se llevaba era oro, plata y perlas, entre otros metales.

Es importante señalar que el sistema económico que prevalecía en esa época, era el llamado Mercantilismo y al cual se ha definido como el atesoramiento por parte del estado de metales preciosos, creyendo que el país más poderoso era el que tenía más oro y plata acumulados. Concepción que posteriormente fue invalidada por los efectos desastrosos de la inundación de los metales preciosos, debido a que la cantidad de dinero en circulación

³ GONZALEZ BLACKALLER, Ciro y GUEVARA RAMÍREZ, Luis. Síntesis de Historia de México. Editorial Herrero. Decimosegunda edición. México, 1972. Pag. 196.

aumentó más rápidamente que la producción. Por lo cual España dictó una serie de medidas para contrarrestar estos efectos, las cuales perjudicaron a la Nueva España, prohibiendo a sus colonias el comercio con otros países y entre ellas mismas, creando con ello un monopolio comercial exclusivo entre las colonias y España.

De esta forma surgieron los primeros documentos de contenido aduanal que regularon a las colonias, entre los cuales se encuentra la “Carta de Burgos” misma que declaraba libre de pago del impuesto del almojarifazgo a las personas y frailes que vinieran a probar suerte en las tierras recientemente descubiertas de los objetos de su pertenencia que trajeran consigo.

Estas providencias ratificadas después por las reales cédulas del 15 de mayo de 1509, 19 de septiembre de 1519, 27 de abril de 1531, y 7 de agosto de 1535 formaron por mucho tiempo el único reglamento para el comercio entre la España y sus nuevos establecimientos de América; después por una real orden de 15 de enero de 1529 se concedió también el permiso de hacerlo directamente a los puertos de Coruña, Bayona, Avilés, Laredo, Bilbao, San Sebastián, Cartagena y Málaga, no hay noticia de que alguno de ellos llegase nunca a hacer uso de tal concesión que más tarde fue derogada.⁴

Correlativa a la disposición que otorgaba el monopolio a los puertos de Sevilla y Cádiz como los únicos por donde se podía comerciar y embarcar mercancías y personas, era la que solamente por Veracruz se tenía el privilegio de comerciar con España y Acapulco con las Filipinas.

En 1532 surgieron las dos primeras disposiciones para combatir el contrabando; en la primera se ordenaba el embargo de los navíos procedentes de cualquier otro país, que llegasen al nuestro con mercaderías, sin importar si

⁴ LERDO DE TEJADA, Miguel. El Comercio Exterior desde la Conquista. Editorial Veracruzana. México 1985. Pag. 91.

eran propiedad de los súbditos o naturales; la segunda disposición ordenaba que se vigilara la defraudación del derecho del almojarifazgo y otros derechos que se ocasionaban al venderse mercancías y frutas de otras tierras, las cuales las hacían pasar como frutas y mercancías de la misma tierra, imponiéndose como sanción el decomiso de las mercancías.

Además de los monopolios y estancos a que estaba sujeta la colonia de la Nueva España existían diversos impuestos de los cuales los principales eran derecho de avería, el almojarifazgo, el de tonelaje y el de alcabala.⁵

Asimismo, se puede mencionar que con el fin de organizar el comercio de la metrópoli con las colonias se creó en el año de 1503 la casa de contratación de Sevilla, con autoridad suficiente para conceder permisos y recaudar impuestos sobre importación y exportación de mercancías, recibir el oro dirigido tanto a la corona como a los particulares, estudiar y resolver los litigios habidos entre los comerciantes, conocer las violaciones cometidas en los reglamentos y vigilar que los barcos empleados en el comercio fuesen contruidos en España y tripulados por españoles.⁶

Cabe destacar que en el año de 1579, debido a los constantes ataques de los barcos piratas ingleses y franceses a los puertos de Veracruz, Acapulco y Campeche, se dispuso que los oficiales a cargo de la Casa de Contratación se trasladaran a la Banda de Buitrón, hecho que permitió que en 1601, se instalara la aduana en tierra firme. Así en 1647, el Rey Felipe IV vio la necesidad de que la ciudad contara con una aduana cerrada donde fueran captados todos los productos que entraban al puerto con lo cual se cimentó una parte de la estructura actual de la Aduana de Veracruz.

⁵ Ibidem. Pág. 95.

⁶ GONZÁLEZ BLACKALLER, Ciro y GUEVARA RAMÍREZ, Luis. Op. Cit, pag 203.

Posteriormente nace la Universidad de Cargadores de Indias, que tenía jurisdicción para conocer de los asuntos relativos al comercio entre la metrópoli y la colonia.

Con el advenimiento de la Casa de Borbón al trono de España en el siglo XVIII, Carlos III se percató de que la política comercial que había llevado la Corona Española había representado un perjuicio para la Hacienda Real, por lo que intenta corregirla con la asesoría de su ministro de Comercio y Moneda, Bernardo Ward. La situación es desastrosa, pues decide instalar una política más liberal para el comercio de España con sus colonias, pero sin abandonar el principio de monopolio de la metrópoli. Así liberalizó el comercio, habilitando nueve puertos más en España y otros tantos en las colonias americanas y derogando muchos de los gravámenes que se consideraban más perjudiciales.

Se cree que las ideas de Bernardo Ward fueron definitivas en la época que se dictaron, ya que en febrero de 1765, Carlos III convocó a una reunión en la que se llegaron a las siguientes conclusiones:

En mayo de 1774 se abolió la prohibición que existía para que las colonias pudieran comerciar entre sí. Sin embargo, el plan de liberación del comercio propuesto por Bernardo Ward nunca llegó a ponerse en práctica, no obstante que la tercera que España había realizado entre el comercio de sus colonias fue eliminado en 1774, quedando subsistentes dos de los más importantes tributos que existían en ese tiempo: el almojarifazgo y la alcabala. El primero era un derecho que se pagaba por los géneros o mercaderías que salían del reino, por los que se introducían en él, o por aquellos con que se comercializaba de un punto a otro de España; mientras que el segundo era el tributo que pagaba el forastero por los géneros o mercaderías que vendía.

Con la ordenanza del Comercio Libre se obtuvieron beneficios para el comercio, pues no sólo hizo desaparecer el ridículo sistema de las flotas o

convoyes, sino que destruyó el monopolio que por tantos años habían disfrutado Cádiz y Sevilla, concediendo poder comercial directamente con las colonias, a los puertos de Málaga, Almería, Cartagena, Alicante, Alfacuzes de Tortosa, Barcelona, Santander, Xijón, Coruña y los de Palma de Mallorca y Santa Cruz de Tenerife, en las canarias.

Además del rompimiento de ese monopolio redujo o suprimió los impuestos existentes en las colonias, verbigracia el impuesto de avería se redujo a un medio por ciento y sólo sobre la plata y el oro. El derecho de almirantazgo se suprimió habiéndose restablecido fuertemente en 1807. Se declaró libertad por diez años de toda imposición de derechos a la salida de España y del almojarifazgo a la entrada en América en diversas manufacturas.

Como podemos ver esta ordenanza trajo consigo reducción de impuestos y supresión de otros, rompimiento de monopolios y estancos, facilidades a la navegación y al comercio en general; es decir, lo que se buscó fue intensificar la importación en América de sus productos elaborados y la exportación de productos tropicales y metales preciosos provenientes de sus colonias.

De todo lo anterior se desprende que en esta época se dieron importantes avances en materia de comercio exterior, aunque siempre de manera ventajosa para los españoles, ya que se impuso un sistema comercial bilateral entre la colonia y su metrópoli que trajo consigo un florecimiento del contrabando, al que era necesario incurrir por necesidades de sobrevivencia.⁷

1.1.3 Etapa Independiente.

La independencia política de México no determinó realmente la independencia económica, pues sobre las mismas instituciones establecidas

⁷ http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10022.html, consultada el 13 de diciembre de 2010.

por España se llevaron a cabo las primeras operaciones mercantiles aunque ya no con mercancías españolas, sino con mercancías provenientes de otras colonias americanas, desapareciendo de pronto las características monopólicas, la participación de la monarquía y la forma de transportación que habían prevalecido durante la colonia.

El primer documento legal del México independiente en esta materia fue el Arancel General Interno para los Gobiernos de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio, publicado el 15 de diciembre de 1821. En este documento se designaron los puertos habilitados para el comercio, se especificó el trabajo que debían realizar los administradores de las aduanas, los resguardos y los vistas; además se plantearon las bases para la operación del arancel, estableciendo que los géneros, las mercancías de importación prohibida y las libres de gravamen quedaban a criterio de los administradores de las aduanas. En 1821, la Sección de Aduanas se encontraba adscrita a la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda.⁸

Este documento contiene ideas nuevas, entre las cuales se rompen todas las restricciones del monopolio y autoriza la llegada de buques de cualquier nación a los puertos mexicanos y establece la reciprocidad del trato para todos aquellos que lleguen a nuestros puertos sin propósitos comerciales, sino para reparación de averías o desembarco de pasajeros.

Otro aspecto importante es que el administrador de la aduana tenía facultad para designar vistas para practicar el reconocimiento y decretar el adeudo de las mercancías.

Los administradores tenían la obligación de remitir a la Dirección General de renta cada fin de mes, un estado circunstanciado de todos los

⁸ http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10019.html, consultada el 7 de enero de 2011.

cargamentos de importación y exportación, informando de los derechos devengados, el destino que se les hubiera dado y la existencia del mes ulterior.

En el periodo de 1822 a 1852 se emitieron una serie de acuerdos, decretos, reglas y leyes, así como diversos impuestos y derechos que regularon el comercio exterior del México independiente. El 14 de febrero de 1824 el Congreso aprobó el tratado de comercio entre México y Colombia y posteriormente en octubre de 1827 lo hace con Gran Bretaña.

El 16 de noviembre de 1827 se publicó un nuevo arancel para las aduanas marítimas y de frontera de la República Mexicana que abrogó al anterior, en el que se señalaron los puertos que podían admitir buques de cualquier nación que no estuviera en guerra con México; además se abolió el derecho de anclaje, se suprimió el derecho de avería y todos los demás que con diversos títulos se pagaban a la Federación.

El 11 de marzo de 1837 se expide un nuevo arancel denominado “arancel general de aduanas marítimas y fronterizas” en donde se contemplaban puntos como: los artículos exentos de pago de derechos de importación, se incluyeron los géneros prohibidos, la asignación de cuotas, la reglamentación del decomiso, la distribución de multas, el procedimiento judicial que debía seguirse. Este ordenamiento aumentó considerablemente los artículos prohibidos, estableciéndose como pena su decomiso, para el caso de su introducción.

En el año 1831 México firmó un tratado de amistad con los Estados Unidos, uno de los primeros convenios en materia de comercio internacional y se firmaron diversos tratados con China, Inglaterra, Holanda y Francia que mostraban el interés de los países europeos hacia México.

La primera Ley de Aduanas y aranceles se publicó el 9 de julio de 1841 y con ella se suprimieron las aduanas interiores que todavía subsistían en esa fecha.⁹

El 30 de abril de 1842, bajo el régimen centralista de Antonio López de Santa Anna se decretó el primer arancel en que se expresan los propósitos que persigue el Estado al expedirlo y en él se habilitó además de los puertos ya existentes, el de Mazatlán en el mar del sur.¹⁰

En 1845, Joaquín Herrera, presidente interino, decretó las bases del Arancel General de Aduanas Marítimas y Fronterizas. En este arancel se aumentan el puerto de Tampico y el Mar del Sur, el Puerto de San Blas como habilitados para el comercio exterior.

La gran innovación que contuvo este arancel fue el establecimiento de la “junta de aranceles”, la junta se formaba por cuatro empleados de Hacienda que a principio de cada año nombraba el gobierno de entre los que significaban por su mayor capacidad e instrucción; por dos comerciantes de notoria probidad y conocimiento que designara la Junta de Fomento; por una persona que nombraría la Secretaría General de Industrias y por cada propietario debía nombrarse un suplente.¹¹

Esta junta era competente para conocer de los siguientes asuntos: Cuando se reincidiera en la pena de decomiso; para determinar si una mercancía debía estar o no exenta del pago de derechos, cuando esta situación se cuestionara. Las decisiones se tomaban por mayoría absoluta de votos de los integrantes y se sometía su dictamen a la consideración del Presidente de la

⁹ ALMAJANO GARCÉS, Luis y ALMAJANO PABLOS, José Javier. Derecho Aduanero. Ediciones Internacionales Universitarias. EIUNSA, S.A. Pág. 8.

¹⁰ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho Aduanero. Editorial Porrúa. Novena Edición. México 2000. Pág. 67 y 68

¹¹. Ibidem. Pág. 82.

República por conducto del Ministro de Hacienda, quien tomaría la decisión final.

De lo anterior se desprende que aunque el comercio se declaró libre y los puertos se abrieron a los buques de todas las naciones, durante esta etapa se continuó con un régimen de prohibiciones y restricciones, que dificultaba la importación de los artículos que aquí no se producían y que eran necesarios para estimular el crecimiento de la industria, la agricultura y la minería.

1.1.4 Etapa de Reforma.

En la etapa de reforma, se emitieron diversas leyes que afectaron el comercio exterior de México. En 1854 se promulgó el primer Código de Comercio, en 1856 se promulgó la Ley para la deuda Pública y la Administración de Aduanas. Posteriormente, el 31 de enero de 1856 se expide el nuevo arancel denominado Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República, los cambios que operan en él son importantísimos, ya que los artículos que se podían importar libres de derecho aumentaron y con ello se estimuló la introducción de productos que en forma directa beneficiarían a la industria, la agricultura y los transportes; se permitió la libre importación de implementos agrícolas y se podía importar libre de impuestos las máquinas de vapor, locomotoras, el fierro labrado y forjado de rieles de ferrocarril.¹²

Además se dictaron otras medidas como el Reglamento para los Procedimientos de Juicio Administrativo, se facultó al Congreso para expedir aranceles de comercio exterior y para impedir que el comercio entre estados estableciera restricciones onerosas.¹³

¹² Ibidem. Pág. 70

¹³ TREJO VARGAS, Pedro. Op. Cit., pág. 30.

Podemos decir que con la promulgación de la Constitución de 1857 el gobierno de México ya tenía una estructura jurídica sólida emanada de la propia Constitución, ya que a través de ésta se imponían los principios liberales en todas las materias y en todos los órdenes de la vida nacional. Se declaró la libertad de trabajo y de comercio. Se facultó al Poder Legislativo para que fuera el único que pudiera expedir aranceles, se prohibió a los Estados gravar directa o indirectamente el tránsito de cosas o de personas que atravesaran su territorio. Se ordenó que no se crearan aduanas locales y por último, se facultó únicamente a la Federación para gravar las mercancías de importación, exportación o tránsito en el territorio nacional.¹⁴

1.1.5 El Porfiriato.

En los años siguientes a 1870 la economía nacional surgiría incipiente tratando de resolver los problemas con proyecciones al exterior. Bajo el Porfiriato se darían los primeros pasos a la integración económica encausando la vida nacional. Esta etapa se destacaría por la dictadura de Porfirio Díaz quien asume el poder ejecutivo en 1876 para quedar prácticamente en ella hasta 1911.

Porfirio Díaz celebró Tratados de Amistad, Comercio y Navegación con los reinos de Suecia, Noruega, Italia, República Dominicana, entre otros países. De este modo las relaciones con las demás potencias amigas se fomentan buscando el desarrollo mutuo del comercio, firmándose posteriormente nuevos tratados con Francia, Guatemala, Ecuador y Japón. Se crearon secciones aduanales en lugares despoblados del litoral para evitar el tráfico clandestino y dar facilidad al comercio y se aumentó la planta de algunas aduanas marítimas. Se expidió el nuevo arancel de aduanas marítimas y fronterizas con el fin de

¹⁴ TARDIFF, Guillermo. Historia General del Comercio Exterior Mexicano. Tomo II. México, 1969. Pág. 705.

aumentar los ingresos y satisfacer la demanda de la sociedad conciliando los intereses de la industria, agricultura, comercio y pueblo consumidor.

Por disposición presidencial se creó la Aduana de México en 1884 y se instaló el 8 de mayo en el antiguo edificio de la Casa de Contratación y de la Real Aduana en la Plaza de Santo Domingo.¹⁵

En esta etapa se aprobaron los proyectos de convenio y reglamento firmados en la Conferencia Internacional de Bruselas cuyo objeto es la traducción y publicación de tarifas y toda clase de leyes aduanales.

Con la política comercial porfirista se redujo el número de artículos gravados, la abolición definitiva de los impuestos de alcabala en toda la República, el aumento en la exportación de minerales, la emisión y reforma de leyes y ordenanzas relacionadas con el comercio. También se expidieron decretos que tendieron a simplificar las formalidades para la importación de mercancías y otorgar mayores seguridades al comercio y a las empresas de navegación.

En 1900 Porfirio Díaz es nombrado presidente constitucional nuevamente y, el 19 de febrero constituyó por decreto presidencial la Dirección General de Aduanas, conformada por seis secciones, contribuyendo a la uniformidad de los procedimientos aduaneros. Se establecieron reglas para el despacho de los efectos destinados a empresas que gocen de algunas franquicias en materia de derechos de importación, para el transporte por ferrocarril y para los almacenes de depósito, entre otros.¹⁶

¹⁵ http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10019.html consultada el 7 de enero de 2011.

¹⁶ TREJO VARGAS, Pedro. Op. Cit., pág. 32.

Etapa en la que se celebraron nuevos tratados y hasta el año de 1904, se dictaron reformas en la legislación de aduanas y la reforma monetaria, estimulando la inversión de capitales extranjeros.

Ya para el año de 1910 en el siglo de vida independiente la economía mexicana se había mantenido en el nivel primitivo de la agricultura, para satisfacer los imperativos vitales de la población y las actividades artesanales avanzaban hacia la economía industrial en forma muy defectuosa, en virtud de que teniendo valiosos recursos naturales y considerables centros de población, carecían de recursos financieros y tecnologías que pudieran tomar el ritmo del crecimiento industrial de otros países y los centros de población se encontraban realmente incomunicados dadas las condiciones orohidrográficas del país que impedían la formalización del mercado interno y la posibilidad de salida de los productos excedentes al extranjero, con lo que se conformaría el comercio exterior que es la base del verdadero impulso industrial de los pueblos.¹⁷

Al tenor de dicho panorama, el 1º de diciembre de 1910 es nombrado nuevamente como presidente para el sexenio que iniciaba Porfirio Díaz, mismo que no concluyó a causa del movimiento revolucionario que se iniciaría en este año y que lo apartara del poder en 1911.

1.1.6 Etapa Revolucionaria.

La etapa de la revolución mexicana de 1911 a 1922 se caracterizó por la disminución de la renta de aduanas. Sin embargo, se intentó superar la coyuntura comercial exterior mediante políticas impositivas y la contratación de empréstitos.

¹⁷ TARDIFF, Guillermo. Historia del Comercio Exterior en México. Tomo III. México 1969. Pág. 545.

El 17 de octubre de 1913 se firmó el Decreto por el cual se crearon ocho Secretarías de Estado para el despacho de los negocios administrativos, entre ellos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio, con atribuciones sobre aranceles de aduanas marítimas y fronterizas, vigilancia, impuestos federales y otros conceptos.

Posteriormente en el año de 1916 se publicó la nueva tarifa de aranceles, en la cual el único producto prohibido era el opio; se redujeron los gravámenes a los artículos de primera necesidad y se aumentaron para los artículos de lujo.¹⁸

En 1917 se pretendió facilitar el comercio entre México y los Estados Unidos de América, provocando que las relaciones mercantiles quedasen suspendidas.

México como país poco desarrollado principió su producción en desventaja con los países altamente industrializados; por lo que tuvo que recurrir a que los impuestos de importación no sólo generaran recursos fiscales, sino también en los casos necesarios fueran barreras protectoras de la naciente industria mexicana y de la competencia exterior; de esta manera el gobierno redujo los derechos a aquellas mercancías de indispensable consumo en el país, cuando no fueren producidos en el interior o cuando la producción nacional fuera insuficiente, disminuyendo así la protección a las industrias nacionales y dejando una protección racional a las industrias viables.

Para finalizar con esta etapa, siendo Presidente de la República Álvaro Obregón, en 1922 logra un equilibrio fiscal sin recurrir a medidas extraordinarias y sienta las bases para la explotación del petróleo en principios constitucionales.

¹⁸ http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10017.html, consultada en 10 de enero de 2011.

1.1.7 Etapa Posrevolucionaria.

En 1930 se publicó una nueva Ley Aduanera derogando la Ordenanza General de Aduanas de 1891, con la cual se intentó modernizar y simplificar los procedimientos para el despacho de mercancías en las aduanas. Esta Ley fue abrogada por la nueva Ley Aduanera de 1935, en la que se incluyó un nuevo régimen jurídico.

El 18 de noviembre de 1931 se expidió el Reglamento Interior de la Dirección General de Aduanas y el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda. En su artículo 3 se ubicó a la Dirección de Aduanas dentro de las oficinas de Servicios Generales, con la función de administrar, coordinar y controlar los impuestos, derechos y aprovechamientos aduanales.¹⁹

En el año de 1935 se expidió una nueva Ley Aduanera, la cual contenía un Reglamento; esta Ley reguló el tráfico de mercancías, ya fuese marítimo, terrestre, aéreo o postal; así como las operaciones temporales, el tránsito internacional, el depósito fiscal y las operaciones que pudieren verificar las secciones aduaneras, así como la Dirección General de Aduanas.

La Ley anteriormente mencionada estuvo vigente hasta principios de abril de 1952, que entró en vigor el Código Aduanero, mismo que constituye el antecedente inmediato de la actual legislación aduanera y que estuvo vigente hasta 1982. En él se señalaron los lugares para realizar la introducción o extracción de mercancías, los casos de excepción para comerciar con ciertos países, los requisitos especiales, las prohibiciones y documentación para la operación, así como los productos sujetos a contribuciones aduaneras.

¹⁹ TREJO VARGAS, Pedro. Op. Cit., pág. 33

1.1.8 Actividad aduanal en la época actual.

Con la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 29 de diciembre de 1976, se publicó un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 23 de mayo de 1977, quedando integrada por la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, la Subsecretaría de Ingresos, la Subsecretaría de Inspección Fiscal, a la que se encontraba adscrita la Dirección General de Aduanas, la Oficialía Mayor, la Procuraduría Fiscal de la Federación y la Tesorería de la Federación.²⁰

Para diciembre de 1981 la Ley Aduanera ya contenía la terminología utilizada internacionalmente; además se simplificó la estructura de los recursos administrativos, remitiéndose a los previstos por el Código Fiscal de la Federación y se regía por un nuevo principio de confianza en el contribuyente, a través de la autodeterminación del impuesto se promovía la industria maquiladora y las empresas PITEX (con Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación) y se definieron los regímenes aduaneros que conocemos actualmente.

En 1982 se creó la Ley Aduanera y su Reglamento; sin embargo, y a pesar de las novedades que incorporó esta Ley, la posterior apertura comercial, repercutió fuertemente en materia aduanal; pronto se observó la inoperancia de los procesos que conformaba el sistema; por un lado, las operaciones de importación y exportación se incrementaron en gran medida y, por otro, intervenía todo el personal, lo que implicaba discrecionalidad, lentitud, dádivas, pago de tiempo extra con cargo a los importadores y exportadores, así como insuficiencia de personal.

²⁰ http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10017.html, consultada en 10 de enero de 2011.

Dadas las irregularidades, se emprendió una reforma integral, que abarcó procesos operativos y administrativos; se introdujeron herramientas informáticas para agilizar los trámites de importación y exportación, que se realizaron en lo sucesivo, únicamente por Agentes y Apoderados Aduanales a fin de facilitar el control fiscal.

Se implementó el sistema de selección aleatoria (semáforo fiscal), que disminuyó en un 90% el número de reconocimientos. Se establecieron bancos en los patios fiscales, se implementó el proceso de glosa a todos los pedimentos y una segunda revisión aleatoria concesionada a empresas privadas a fin de verificar que los reconocimientos efectuados por personal de la aduana se realizaran correctamente.

La apertura comercial de México dio inicio en la época de los ochenta, comenzando con su incorporación al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT) en el año de 1986, marcando con esto la etapa del nuevo modelo económico y siguiendo en mayo de 1988 con la incorporación al Consejo de Cooperación Aduanera (CCA).

Lo anterior marcó el inicio de una política económica de apertura comercial que posteriormente fue confirmada con la entrada a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1995, y con diversos tratados comerciales suscritos posteriormente con otras naciones del mundo.

Siguiendo esta política nacional en 1989, la Dirección General de Aduanas quedó asignada a la Subsecretaría de Ingresos, mediante reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en 1990, gran parte de las funciones de la Dirección General de Aduanas fue distribuida a unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Ingresos, con funciones meramente fiscales.

El 25 de enero de 1993, se modificó el nombre de la Dirección General de Aduanas por el de Administración General de Aduanas (AGA), mediante reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; además se estableció la jurisdicción de las entonces 45 aduanas en el país.

En 1994 se separaron de la Resolución que establecía Reglas Fiscales de Carácter General (Resolución Miscelánea Fiscal) de las Reglas de Comercio Exterior.²¹

Posteriormente se vio la necesidad de hacer una reforma integral a la Ley que venía regulando la operación aduanera, publicándose una nueva Ley Aduanera el 15 de diciembre de 1995, la cual entró en vigor el 1º de abril de 1996. La primera reforma que sufrió esta nueva Ley, el 30 de diciembre de ese mismo año, tuvo como objeto reflejar los mecanismos que permitirían valorar las mercancías de acuerdo con lo establecido por el Artículo VII del GATT, así como establecer el cambio del sistema aleatorio por un sistema automatizado inteligente conocido posteriormente como Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI).

En 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT) al cual quedó adscrita la Administración General de Aduanas y en 1998 reforma la Ley Aduanera, en el sentido de revisar y fortalecer los mecanismos de control que permitieran combatir la evasión en el pago de contribuciones, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y en general el fraude aduanero, que representa una competencia desleal para la industria nacional, el comercio formalmente establecido y el erario público.

En la actualidad México tiene celebrados 11 tratados comerciales internacionales y se encuentra negociando algunos más.

²¹ TREJO VARGAS, Pedro. Op. Cit., pág. 35

A partir de diciembre de 2000, la Aduana renueva su imagen y redefine su papel en la política comercial del país como instrumento facilitador y de fiscalización de las operaciones de comercio exterior; así como de los programas de fomento al comercio exterior.

En este sentido se hicieron diversas modificaciones, principalmente en el manejo, almacenaje y custodia de las mercancías de comercio exterior; el ingreso o extracción de mercancías por vía postal; el reconocimiento aduanero de mercancías; la valoración aduanera; la garantía de contribuciones para el régimen de tránsito de las mercancías, los procedimientos administrativos y las infracciones aduaneras entre otras.

Este nuevo ciclo además se ve marcado por el equipamiento y la utilización de tecnología de punta en las aduanas del país, el cual contribuye a facilitar las operaciones aduaneras para que México pueda aprovechar al máximo los tratados comerciales que ha suscrito y sea posible evitar las prácticas de comercio desleal.

Ante la apertura del comercio exterior emprendida recientemente se pretende prestar el servicio aduanero donde la demanda comercial lo requiera, para lo cual se estableció contacto con las cámaras industriales, para conocer las necesidades de importación y exportación de la planta productiva. Con el fin de facilitar la operación mediante métodos de control, se delegó la responsabilidad de clasificar, determinar el valor en aduana y el origen de las mercancías a los agentes aduanales, quedando a cargo de la autoridad sólo la facultad de verificación del cumplimiento de esta obligación, así se redujo la discrecionalidad de los empleados en la aduana.

La instalación de equipo de alta tecnología ha permeado todas las áreas y procedimientos que se realizan, de tal forma que la red informática se actualiza en forma permanente y puede utilizarse en el ámbito nacional con

reportes automatizados del quehacer aduanero. Por otra parte, los sistemas de control (videos, aforos, rayos X, rayos gama) son renovados.

En cuanto a la facilitación en salas internacionales de pasajeros, se sustituyó el semáforo fiscal por un mecanismo que automáticamente determina si procede o no la revisión del equipaje, mejorando la detección de mercancías no declaradas. Con el rediseñamiento del área de aduanas se está agilizando la revisión de los flujos de pasajeros.²²

Adicionalmente, la Administración General de Aduanas implementa constantemente proyectos de sistemas informáticos, a fin de agilizar y mejorar el control del despacho aduanero, así como dar mayor seguridad en la importación y exportación de mercancías.

Como podemos observar, el comercio exterior ha evolucionado considerablemente de acuerdo a las necesidades que van suscitándose al pasar de los años, al igual que la aduana, que ha jugado siempre un papel de suma importancia para que se puedan cumplir los fines requeridos en el intercambio de mercancías y hoy en día se han puesto en marcha nuevos proyectos para hacer más eficiente la actividad aduanera, como es el caso del uso del internet y la creciente sustitución de los medios impresos por medios electrónicos en los trámites y operaciones aduanales.

Cabe señalar que hoy en día se cuenta con 49 aduanas en nuestro país, situación que es favorable para la actividad comercial, ya que dichas aduanas están ubicadas en puntos estratégicos y con ello se hace más práctico el comercio con otros países.

²² http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10015.html, consultada el 13 de enero de 2011.

1.2. CONCEPTO DE ADUANA.

Existen dos corrientes importantes en cuanto a la definición etimológica del vocablo “aduana”, la primera viene del vocablo persa “divan” que significaba hace muchos años “el lugar de reunión de los administradores de finanzas” y ha llegado hasta nosotros del árabe “diovan”, luego pasó al italiano “dogana” y así de esa forma finalizó en “aduana”.

La segunda corriente deriva del nombre arábigo “divanum” que significaba “la casa donde recogen los derechos”, después comenzó a llamarse “divana”, luego “duana”, concluyendo con “aduana”.²³

En el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, encontramos la siguiente definición de aduana:

“Las aduanas con las unidades administrativas de la administración pública centralizada, que dependen de la Dirección General de Aduanas...”²⁴

Para el Jurista Máximo Carvajal Contreras se debe entender por Aduana “al órgano de la Administración Pública establecido por el Ejecutivo Federal, autorizado para controlar el comercio exterior con las limitaciones y prohibiciones que las leyes fijan a las mercancías, percibiendo los impuestos que se generan y regulando la economía nacional”²⁵

Finalmente para la Administración General de Aduanas, que es una entidad del gobierno federal dependiente del Servicio de Administración

²³ MORENO VALDEZ, Hadar, TREJO VARGAS, Pedro y MORENO CASTELLANOS, Jorge A. Comercio Exterior sin Barreras. Editorial ISEF. México 2002. Pág. 25

²⁴ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM. Diccionario Jurídico, Tomo I. México 1999. Págs. 114-115.

²⁵ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Las Aduanas en México. Facultad de Derecho de la UNAM. México, Porrúa. Pág. 100.

Tributaria (órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), las Aduanas son:

“Oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas; asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan; hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras; así como recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior”²⁶

1.3. FUNCIONES DE LA ADUANA.

Debemos recordar que corresponde al Estado el dominio sobre las fronteras o linderos del territorio nacional y por lo mismo, autorizar, controlar y vigilar conforme a los lineamientos ordenados por nuestra Constitución Política y las Leyes, el ingreso al territorio nacional, su tránsito por él y la salida del mismo por personas, bienes o cosas y medios de transporte en una manifestación de soberanía aduanera. Es así como estas funciones pertenecientes al Estado y recaen en la Aduana.²⁷

Resulta valioso definir las funciones sustantivas que la Aduana tiene hoy en día, pues la aduana moderna ya no se limita únicamente a controlar, revisar y fiscalizar física y documentalmente las mercancías que entran al país o salen del mismo. La aduana se ha convertido en un instrumento facilitador y de fomento al comercio exterior, lo que nos permite afirmar que la aduana

²⁶ http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10001.html, consultada el 13 de enero de 2011.

²⁷ RODHE PONCE, Andrés. Derecho Aduanero Mexicano. Editorial ISEF. Primera Edición. México 2002. Págs. 55 y 56.

evoluciona al igual que lo hacen las tecnologías, la informática, las comunicaciones, los transportes, los sistemas de producción y comercialización, eficientando y mejorando sus métodos de operación, que continúa como una unidad administrativa del gobierno, que sin embargo, tiende a privatizarse en aquellas funciones periféricas a su función sustantiva de seguridad nacional.

1.3.1 Funciones de Facilitación.

La función facilitadora de la aduana es prácticamente nueva en nuestro país y ha cobrado una gran importancia en la aduana moderna, ya que los importadores y exportadores exigen eficiencia y rapidez en las operaciones aduaneras por costo económico que representa la tardanza en despacho aduanero y por el costo del almacenaje de las mercancías, la acumulación de inventarios, así como por la planeación de “justo a tiempo” con el que se manejan infinidad de empresas que buscan ahorrar dinero, tiempo y esfuerzo al pretender brindar, incluso, servicios integrales de importación y exportación de mercancías. El equipamiento y la utilización de tecnología de punta en las aduanas del país actualmente contribuyen con la función de facilitación de las operaciones aduaneras. De esta manera la tendencia es que la aduana mexicana se convierta en una aduana automatizada que deje de utilizar papeles y aplique los principios de certificación en un tiempo justo y considerable.

Esta función se materializa cuando las disposiciones aduaneras son utilizadas como normas protectoras de la industria, el comercio y la agricultura nacional. De igual manera, cuando se crean una serie de estímulos o incentivos para promover la industria doméstica; como son los casos de cuotas bajas para la importación de mercancías necesarias para fomentar la industria, el régimen de importación temporal, el depósito industrial, los desarrollos portuarios, etc.²⁸

²⁸ TREJO VARGAS, Pedro. Op. Cit., págs. 118, 119 y 120.

1.3.2 Funciones de Recaudación.

Esta función la cumple el Estado a través de la Aduana cuando su objetivo consiste en la recaudación de contribuciones al comercio exterior, los impuestos internos, derecho de trámite aduanero y de las cuotas compensatorias, etcétera; todo esto como una forma de obtener ingresos para cumplir con sus fines.

Asimismo, se basa en la recaudación de los gravámenes que las mercancías causan al pasar por las fronteras de un Estado determinado.

Los impuestos al comercio exterior forman un renglón básico de la estrategia de ingresos adoptada por el Gobierno Federal, que ha hecho posible mejorar el financiamiento de los programas de gasto, que lleva a cabo el Estado.²⁹

1.3.3 Funciones de Fiscalización y Verificación.

La Aduana lleva a cabo este tipo de funciones cuando su actuación va encaminada a comprobar el correcto cumplimiento de las diferentes obligaciones que en materia de comercio exterior existen, tales como regulaciones y restricciones no arancelarias, normas oficiales mexicanas, certificación de origen de las mercancías, valor en aduana de las mercancías, pago de contribuciones y garantías por falta de ellos, etcétera.

Para tales efectos, las autoridades aduaneras se encuentran facultadas para efectuar diversos actos de comprobación, tanto al momento del despacho aduanero de las mercancías como posteriormente a él, tales como el propio reconocimiento aduanero, la verificación de mercancías en transporte, visitas

²⁹ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Vol. I, 15ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1992. Pág. 224.

domiciliarias, revisiones documentales de la documentación aduanera (también conocidas como revisiones de gabinete), inspección y/o verificación de domicilios de importadores y/o exportadores, embargos y retenciones de las mercancías de comercio exterior, sustanciación y resolución de procedimientos administrativos en materia aduanera, entre otras.

1.3.4 Funciones de Prevención.

Este tipo de funciones que realiza la aduana van encaminadas a prevenir que se presenten infracciones y delitos aduaneros, así como la aplicación de las sanciones correspondientes, del tráfico de drogas y estupefacientes, armas prohibidas, del tráfico de desperdicios y residuos tóxicos, de los derechos de propiedad industrial y de actos de terrorismo.

La aduana moderna tiene como otra característica la de ser una aduana inteligente que permita prevenir y detectar mediante sistemas electrónicos y tecnología de punta conductas ilícitas que constituyen prácticas de fraude aduanero, ya sea técnico o de una manera documentada que perjudican a los diversos sectores industriales del país y en conjunto a la economía nacional.

Cuando la economía nacional se ve seriamente afectada por la entrada o salida de las mercaderías, como prevención nacional, se decretan las prohibiciones, o sea, las órdenes de no permitir, ni con el pago de impuestos, ni con ningún permiso, la entrada o salida de éstas. Esto se hace con la finalidad de no efectuar operaciones de comercio exterior que pongan en grave riesgo el sector económico, industrial y social de nuestro país.

1.3.5 Funciones de Estadística.

En lo que se refiere a las funciones de estadística, podemos afirmar la importancia de éstas, en el sentido de que nos ilustran de una manera objetiva

sobre el desarrollo y crecimiento que se va presentando en la actividad aduanera de nuestro país a través de su operación y de una manera genérica en el comercio exterior, ya que se refleja la balanza comercial y esto permite al Estado conocer cuál es el rumbo económico que se está llevando, ya sea de una manera positiva o negativa y de acuerdo a lo anterior se puedan tomar las medidas necesarias para mantener un equilibrio económico sin que haya la necesidad de arriesgar sectores importantes como lo son: el sector agropecuario, industrial, textil, entre otros, que siempre es importante que marchen sin problemas.³⁰

1.4 CLASIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LAS ADUANAS.

En nuestro país existen en total 49 Aduanas, las cuales operan en diferentes horarios según sea importación o bien, exportación, asimismo operan de acuerdo a su tráfico de mercancías.

El autor Adolfo Arrijo Vizcaíno, en su libro “Derecho Fiscal”, clasifica a las Aduanas, de acuerdo a los tráficos mediante los cuales arriban o salen del territorio nacional las mercancías, siendo las que a continuación se enlistan:

1.4.1 Aduanas Fronterizas.

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

³⁰ TREJO VARGAS, Pedro. Op. Cit., pág. 121

1.4.2 Aduanas Marítimas.

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

1.4.3 Aduanas Aeroportuarias.

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

1.4.4 Aduanas Interiores.

Se establecen en distintas ciudades de la República que se encuentran ubicadas en el interior del territorio nacional y que, por lo tanto, no son fronteras ni puertos.³¹

No obstante lo antes citado, la Administración General de Aduanas, clasifica a las 49 Aduanas en: Fronterizas (sur y norte), Marítimas e Interiores.

1.4.5. La Administración General de Aduanas.

La Administración General de Aduanas es la autoridad competente para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, así como los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas; intervenir en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción del comercio exterior; dar

³¹ ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo. Derecho Fiscal. México. 11ª Edición. Editorial Themis. Pág. 403

cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en materia aduanera; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte; la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; determinar los impuestos al comercio exterior y otras contribuciones de conformidad con lo establecido en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) y otros ordenamientos, así como el valor en aduana de las mercancías con base en la Ley Aduanera; establecer la naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías, determinando su clasificación arancelaria.³²

Sus principales objetivos son:

Modernizar el sistema aduanero. Integrandos procesos que permitan fortalecer el servicio, con infraestructura para mejorar las instalaciones y la introducción de tecnología de punta para competir a nivel mundial.

Combatir el contrabando. Mediante la óptima detección y solución de irregularidades, al aplicar controles más estrictos en el sistema aduanero, apoyados con la colaboración nacional e internacional.

Transparentar y mejorar la imagen del servicio aduanero. Con la continua profesionalización del personal y la difusión de procesos para ofrecer al usuario un servicio íntegro.³³

1.4.6. Estructura de la Administración General de Aduanas.

La Administración General de Aduanas, con el fin de llevar a cabo las tareas que le son encomendadas por la ley, está organizada de la siguiente manera:

³² http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10000.html, consultada el 13 de enero de 2011.

³³ http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10005.html, consultada el 13 de enero de 2011.

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

Y las siguientes Aduanas en el país:

- I.- Aduana de Aguascalientes, con sede en Aguascalientes, Aguascalientes.
- II.- Aduana de Ensenada, con sede en Ensenada, Baja California.
- III.- Aduana de Mexicali, con sede en Mexicali, Baja California.
- IV.- Aduana de Tecate, con sede en Tecate, Baja California.
- V.- Aduana de Tijuana, con sede en Tijuana, Baja California.
- VI.- Aduana de La Paz, con sede en La Paz, Baja California Sur.
- VII.- Aduana de Ciudad del Carmen, con sede en Ciudad del Carmen, Campeche.
- VIII.- Aduana de Ciudad Acuña, con sede en Ciudad Acuña, Coahuila.
- IX.- Aduana de Piedras Negras, con sede en Piedras Negras, Coahuila.
- X.- Aduana de Torreón, con sede en Torreón, Coahuila.
- XI.- Aduana de Manzanillo, con sede en Manzanillo, Colima.
- XII.- Aduana de Ciudad Hidalgo, con sede en Ciudad Hidalgo, Chiapas.
- XIII.- Aduana de Ciudad Juárez, con sede en Ciudad Juárez, Chihuahua.
- XIV.- Aduana de Chihuahua, con sede en Chihuahua, Chihuahua.
- XV.- Aduana de Ojinaga, con sede en Ojinaga, Chihuahua.
- XVI.- Aduana de Puerto Palomas, con sede en Puerto Palomas, Chihuahua.

- XVII.- Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, con sede en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.
- XVIII.- Aduana de México, con sede en el Distrito Federal.
- XIX.- Aduana de Acapulco, con sede en Acapulco de Juárez, Guerrero.
- XX.- Aduana de Guadalajara, con sede en Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco.
- XXI.- Aduana de Toluca, con sede en Toluca, Estado de México.
- XXII.- Aduana de Lázaro Cárdenas, con sede en Lázaro Cárdenas, Michoacán.
- XXIII.- Aduana de Colombia, con sede en Colombia, Nuevo León.
- XXIV.- Aduana de Monterrey, con sede en General Mariano Escobedo, Nuevo León.
- XXV.- Aduana de Salina Cruz, con sede en Salina Cruz, Oaxaca.
- XXVI.- Aduana de Puebla, con sede en Heroica Puebla de Zaragoza, Puebla.
- XXVII.- Aduana de Guanajuato, con sede en Silao, Guanajuato.
- XXVIII.- Aduana de Querétaro, con sede en Santiago de Querétaro, Querétaro.
- XXIX.- Aduana de Cancún, con sede en Cancún, Quintana Roo.
- XXX.- Aduana de Subteniente López, con sede en Subteniente López, Quintana Roo.
- XXXI.- Aduana de Mazatlán, con sede en Mazatlán, Sinaloa.
- XXXII.- Aduana de Agua Prieta, con sede en Agua Prieta, Sonora.
- XXXIII.- Aduana de Guaymas, con sede en Guaymas, Sonora.
- XXXIV.- Aduana de Naco, con sede en Naco, Sonora.
- XXXV.- Aduana de Nogales, con sede en Nogales, Sonora.
- XXXVI.- Aduana de San Luis Río Colorado, con sede en San Luis Río Colorado, Sonora.
- XXXVII.- Aduana de Sonoyta, con sede en Sonoyta, Sonora.
- XXXVIII.- Aduana de Dos Bocas, con sede en Paraíso, Tabasco.
- XXXIX.- Aduana de Altamira, con sede en Altamira, Tamaulipas.
- XL.- Aduana de Ciudad Camargo, con sede en Ciudad Camargo, Tamaulipas.
- XLI.- Aduana de Ciudad Miguel Alemán, con sede en Ciudad Miguel Alemán, Tamaulipas.
- XLII.- Aduana de Ciudad Reynosa, con sede en Ciudad Reynosa, Tamaulipas.

- XLIII.- Aduana de Matamoros, con sede en Matamoros, Tamaulipas.
- XLIV.- Aduana de Nuevo Laredo, con sede en Nuevo Laredo, Tamaulipas.
- XLV.- Aduana de Tampico, con sede en Tampico, Tamaulipas.
- XLVI.- Aduana de Tuxpan, con sede en Tuxpan de Rodríguez Cano, Veracruz.
- XLVII.- Aduana de Veracruz, con sede en Veracruz, Veracruz.
- XLVIII.- Aduana de Coatzacoalcos, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz.
- XLIX.- Aduana de Progreso, con sede en Progreso, Yucatán.³⁴

Como vemos, las aduanas se encuentran estratégicamente distribuidas en el territorio nacional, tanto en fronteras, puertos marítimos y aéreos y en el resto del interior del país, de acuerdo a las necesidades y requerimientos de cada zona geográfica y de los diferentes polos de desarrollo, parques industriales, corredores industriales, muelles, infraestructura de transporte, etcétera contándose con 19 aduanas en la frontera norte, 2 en la frontera sur, 17 aduanas marítimas y 10 aduanas interiores.

³⁴ http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10007.html, consultada el 14 de enero de 2011.

CAPÍTULO SEGUNDO.

“DESPACHO DE MERCANCÍAS INTRODUCIDAS AL PAÍS POR TRÁFICOS AÉREO Y MARÍTIMO”.

2.1 DEFINICIÓN DEL DESPACHO ADUANERO.

Una vez que se han establecido los antecedentes de las Aduanas y del Comercio Exterior en México, se considera conveniente abordar lo relativo al despacho aduanero de las mercancías de comercio exterior, puesto que el transbordo forma parte de los actos previos a éste, y toda vez que los transbordos sólo se efectúan en mercancías introducidas por las vías aéreas y marítimas, se abordará de forma más específica el despacho de las mercancías introducidas al territorio nacional por estas vías.

En primer lugar, es importante definir al despacho aduanero y para ello comenzaremos por la definición que nos da de él, el Licenciado Eduardo Reyes Díaz-Leal, quien en su obra menciona que el despacho aduanero es “el conjunto de actos (pasos) mediante los cuales las mercancías son importadas y exportadas en nuestro país.”³⁵

Al respecto, el Diccionario Jurídico Mexicano, define al despacho aduanero, como “el conjunto de normas jurídicas que regulan los trámites necesarios para efectuar el control aduanero a la entrada o salida de mercancías del territorio nacional y que deben observar autoridades y administrados”³⁶

Asimismo, la Ley Aduanera en su artículo 35 señala que se deberá entender por despacho aduanero “al conjunto de actos y formalidades relativos

³⁵ REYES DIAZ-LEAL, Eduardo. El Despacho Aduanal Ed. Bufete Internacional Consultores y Abogados. México, 2004. Pag. 54

³⁶ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM. Op. Cit. Pag. 1110

a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes aduanales o apoderados”.

2.2 EL PEDIMENTO ADUANAL Y OTROS DOCUMENTOS NECESARIOS PARA EFECTUAR EL DESPACHO ADUANERO.

El documento más importante para efectos del despacho aduanero de las mercancías es el pedimento aduanal, el cual no solo es una forma aprobada por la Secretaría de Hacienda, sino que es una “declaración”, en virtud de que a través de éste, el Agente Aduanal declara toda la información relativa a las mercancías a importar o exportar, además de que es uno de los documentos con el cual se acredita la legal estancia de las mercancías en el país.

En efecto, a través del pedimento aduanal, se declara detalladamente todo lo referente a la operación de comercio exterior, desde el número de patente del Agente Aduanal, características, valor y cantidad de las mercancías, contribuciones determinadas y/o pagadas y hasta los datos del proveedor que vendió la mercancía al importador o exportador.

La Ley Aduanera en su artículo 36, define al pedimento aduanal como “una forma oficial autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”, en la cual se declaran todos los datos de las mercancías a importar o a exportar así como los datos del importador o exportador según sea el caso, declarando de igual manera la cantidad y los conceptos de impuestos a pagar (DTA, ADVALOREM, IESPS, ISAN, etc.).

Con fecha 25 de abril de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el formato único de pedimento, en el cual se describe al pedimento

como “formato dinámico conformado por bloques”, en el cual únicamente se deberán imprimir los bloques correspondientes a la información que deba ser declarada.

En el Anexo 22 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, que se publican anualmente en el Diario Oficial de la Federación, se establece la forma en que se deberá llenar el pedimento aduanal, según el régimen aduanero al que se sometan las mercancías.

Es importante señalar que toda la información declarada en cada pedimento aduanal, se transmite electrónicamente a los sistemas computacionales del Servicio de Administración Tributaria, y esto hace posible que la autoridad aduanera pueda analizarla con posterioridad al despacho. Es por ello que el pedimento aduanal, además de ser el documento o forma oficial aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para efectuar importaciones y/o exportaciones, constituye una herramienta facilitadora de las labores de estadística, inteligencia, investigación y fiscalización de las operaciones de comercio exterior para las autoridades aduaneras.

El artículo 36 de la Ley Aduanera vigente establece los documentos que se deben anexar al pedimento aduanal, para poder realizar los trámites de importación y/o exportación, siendo éstos los siguientes:

2.2.1. Documentos que deben acompañar al pedimento en operaciones de importación.

Para realizar una importación definitiva a nuestro país, se requiere contar con ciertos documentos; no en todos los casos son los mismos, ello depende de la mercancía, ya que una vez que se tiene conocimiento de la mercancía a importar, ésta se deberá clasificar arancelariamente, de acuerdo a la Tarifa del Impuesto General de Importación y Exportación, para determinar su

nomenclatura, o como se le conoce en la práctica, fracción arancelaria, la cual es *la descripción numérica o desglose de un código de clasificación que otorga el Sistema Armonizado, Ley General del Impuesto General de Importación.*³⁷

En efecto, en dicha Ley se establecen la descripción y clasificación arancelaria de las mercancías y a través de Decretos y Acuerdos emitidos por las diferentes Secretarías de Estado y/u otras dependencias de gobierno, se establecen los requisitos a los cuales se encuentran sujetas las diversas mercancías de acuerdo a su fracción arancelaria, mismos que se imponen tomando en consideración las necesidades del país en diversas materias como de salud, economía, seguridad nacional, ecología, etc.

Sin embargo, independientemente de dichos requisitos, el artículo 36 de la Ley Aduanera vigente, establece en forma general la documentación que se deberá anexar al pedimento aduanal, siendo la siguiente:

- a) La factura comercial que reúna los requisitos y datos que mediante reglas establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- b) El conocimiento de embarque en tráfico marítimo o guía en tráfico aéreo, ambos revalidados por la empresa porteadora o sus agentes consignatarios.
- c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les

³⁷ http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana_mexico/2008/normatividad/143_10410.html
consultada el 16 de enero de 2011.

corresponda conforme a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.

- d) El documento con base en el cual se determine la procedencia y el origen de las mercancías para efectos de la aplicación de preferencias arancelarias, cuotas compensatorias, cupos, marcado de país de origen y otras medidas que al efecto se establezcan, de conformidad con las disposiciones aplicables.
- e) El documento en el que conste la garantía otorgada mediante depósito efectuado en la cuenta aduanera de garantía a que se refiere el artículo 84-A de la Ley Aduanera, cuando el valor declarado sea inferior al precio estimado que establezca dicha dependencia.
- f) El certificado de peso o volumen expedido por la empresa certificadora autorizada por la Secretaría mediante reglas, tratándose de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo, en los casos que establezca el Reglamento.
- g) La información que permita la identificación, análisis y control que señale la Secretaría mediante reglas.

2.2.2. Documentos que deben acompañar al pedimento en operaciones de exportación.

Para efectos del régimen de exportación, se anexará al pedimento aduanal lo siguiente:

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

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

2.3 PRINCIPALES SUJETOS INVOLUCRADOS EN EL DESPACHO ADUANERO.

Son varios los sujetos o usuarios de la aduana que intervienen dentro del conjunto de actos que conforman el despacho aduanero de mercancías de comercio exterior, sin embargo, para efectos de la presente investigación nos limitaremos a definir y detallar a los que de manera más común se involucran en las operaciones de importación de mercancías que se introducen al territorio nacional por los tráficos aéreo y marítimo, puesto que en este tipo de operaciones se centra la problemática de los transbordos.

2.3.1 Los importadores.

Podemos definirlos como aquellas personas físicas y morales, e inclusive entidades públicas, que introducen mercancías de comercio exterior al territorio nacional, cumpliendo con el pago de las contribuciones correspondientes y todos aquellos requisitos aplicables para su introducción, ya sea que las traigan consigo o las introduzcan a través de un transportista o empresa autorizada.

Los importadores deben cumplir con ciertos requisitos previamente para fungir con tal carácter ante la aduana, diferentes a los requisitos que se establecen para las mercancías que se importan en el despacho aduanero. Estos requisitos

para operar como importadores se contemplan en el artículo 59 de la Ley Aduanera que a la letra señala lo siguiente:

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

- I. Llevar los sistemas de control de inventarios en forma automatizada, que mantengan en todo momento el registro actualizado de los datos de control de las mercancías de comercio exterior, mismos que deberán estar a disposición de la autoridad aduanera.*

Quienes introduzcan mercancías bajo el régimen de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación; el régimen de depósito fiscal; o el de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, deberán llevar el sistema de control de inventarios a que se refiere el párrafo anterior, en forma automatizada.

En caso de incumplimiento a lo dispuesto en esta fracción se presumirá que las mercancías que sean propiedad del contribuyente o que se encuentren bajo su posesión o custodia y las que sean enajenadas por el contribuyente a partir de la fecha de la importación, análogas o iguales a las importadas, son de procedencia extranjera.

- II. Obtener la información, documentación y otros medios de prueba necesarios para comprobar el país de origen y de procedencia de las mercancías, para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas que al efecto se establezcan conforme a la Ley de Comercio Exterior y tratados internacionales de los que México sea parte, y proporcionarlos a las autoridades aduaneras cuando éstas lo requieran.*
- III. Entregar al agente o apoderado aduanal que promueva el despacho de las mercancías, una manifestación por escrito y bajo protesta de decir verdad con los elementos que en los términos de esta Ley permitan determinar el valor en aduana de las mercancías. El importador deberá conservar copia de dicha manifestación y obtener la información, documentación y otros medios de prueba necesarios para comprobar que el valor declarado ha sido determinado de conformidad con las*

disposiciones aplicables de esta Ley y proporcionarlos a las autoridades aduaneras, cuando éstas lo requieran.

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

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

- IV.** *Estar inscritos en el Padrón de Importadores y, en su caso, en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos que están a cargo del Servicio de Administración Tributaria, para lo cual deberán encontrarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, así como acreditar ante las autoridades aduaneras que se encuentran inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes y cumplir con los demás requisitos que establezca el Reglamento y los que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.*

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

Además de las obligaciones antes señaladas, los importadores antes del despacho aduanero deben cumplir con las siguientes:

- Realizar el despacho de mercancías por conducto de agente o apoderado aduanal. Es decir, tiene que apoyarse de los servicios profesionales de estos.
- Realizar el despacho por las aduanas autorizadas cuando por el tipo de mercancías requieran importarse por aduanas exclusivas para ello.
- Presentar un pedimento en tiempo y forma como la ley de la materia lo exige.
- Determinar el valor en aduana de las mercancías, su descripción y clasificación arancelaria, así como decidir el régimen aduanero al que se sujetarán las mercancías que desea importar.
- Determinar en cantidad líquida las contribuciones y cuotas compensatorias y realizar su pago en las instituciones autorizadas.

Al mencionar las obligaciones de los importadores durante el despacho aduanero, podemos decir que se traducen básicamente en la presentación del pedimento de importación con un determinado régimen aduanero y la documentación aduanera correspondiente anexa al mismo ante la aduana, que demuestre el pago de los tributos correspondientes, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables, en su caso, y todas aquellas formalidades exigidas por el aforo o reconocimiento de las mercancías.

Asimismo, con posterioridad al despacho aduanero, los importadores deben conservar en su domicilio fiscal la documentación aduanera de sus

operaciones de comercio exterior, por el tiempo que establezca la legislación aduanera.

2.3.2. Los Consignatarios.

En cuanto a los consignatarios, como usuarios de las aduanas, es preciso señalar que la Ley Aduanera no los define, sin embargo, dentro de la actividad aduanera y de comercio exterior, se considera que es la persona a quien un exportador envía o remite un bien en el territorio del país de importación amparado con un contrato de consignación. La figura de la consignación es regulada por el derecho mercantil y podemos decir que es la acción o efecto de consignar, ya sea el entregar por vía de depósito un bien o al enviar mercancías a manos de un destinatario.

Con base en lo anterior, podemos afirmar que el consignatario es la persona o personas determinadas que debe recibir la cosa que ha sido consignada.

En conclusión, en materia de comercio exterior, podemos decir que este usuario es aquel que en un contrato de transporte aparece como el sujeto a quien habrá de entregarse el envío y por lo mismo, tiene el derecho de exigir y recibir las mercancías transportadas.

2.3.3. Los almacenistas.

Conforme al artículo 14 de la Ley Aduanera vigente, el manejo, almacenaje y custodia de las mercancías de comercio exterior compete a las aduanas.

Los recintos fiscales son aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje,

custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas.

El Servicio de Administración Tributaria podrá otorgar concesión para que los particulares presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías, en inmuebles ubicados dentro de los recintos fiscales o colindantes a ellos, en cuyo caso se denominarán recintos fiscalizados.

El artículo 15 de la Ley Aduanera, establece las principales obligaciones de las personas que obtengan concesión para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías, siendo las siguientes:

- I. Garantizar anualmente, en los primeros quince días del mes de enero, el interés fiscal en una cantidad equivalente al valor promedio de las mercancías almacenadas durante el año de calendario anterior, o bien celebrar contrato de seguro que cubra dicho valor. En este último supuesto, el beneficiario principal deberá ser la Secretaría, para que en su caso, cobre las contribuciones que se adeuden por las mercancías de comercio exterior. Una vez cubiertas las contribuciones correspondientes, el remanente quedará a favor del beneficiario...*
- II. Destinar instalaciones para el reconocimiento aduanero de las mercancías, a las que únicamente tendrá acceso el personal que autoricen las autoridades aduaneras. Dichas instalaciones deberán reunir las especificaciones que señale el Servicio de Administración Tributaria y demás previstas en las disposiciones legales aplicables. Podrán construirse instalaciones comunes a varios almacenes para efectuar el citado reconocimiento.*
- III. Contar con cámaras de circuito cerrado de televisión, un sistema electrónico que permita el enlace con el del Servicio de Administración Tributaria, en el que lleve el control de inventarios, mediante un registro simultáneo de las operaciones realizadas, así como de las mercancías que hubieran causado abandono a favor del Fisco Federal. Mediante dicho sistema se deberá dar aviso a las autoridades aduaneras de la violación, daño*

o extravío de los bultos almacenados, así como de las mercancías que hubieran causado abandono...

IV. *Prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de las mercancías embargadas por las autoridades aduaneras o las que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal, sin que en caso alguno el espacio que ocupen estas mercancías exceda del 20% de la capacidad volumétrica de almacenaje. Por estos servicios se cobrará una cuota igual a la que deban cubrir los particulares siempre que no sea superior a la cuota establecida en la Ley Federal de Derechos por los mismos servicios, cuando los preste la autoridad aduanera en los recintos fiscales...*

V. *Permitir el almacenamiento gratuito de las mercancías, de conformidad con lo siguiente:*

a) *En mercancías de importación, dos días, excepto en recintos fiscalizados que se encuentren en aduanas de tráfico marítimo, en cuyo caso el plazo será de cinco días.*

b) *En mercancías de exportación, quince días, excepto minerales, en cuyo caso el plazo será de treinta días...*

Durante el plazo en el que se permita el almacenamiento gratuito de las mercancías, solamente se pagarán el servicio de manejo de las mismas y las maniobras para el reconocimiento previo.

VI. *Permitir la transferencia de las mercancías de un almacén a otro, cuando se presente solicitud escrita del importador, exportador, consignatario o destinatario de las mismas, siempre que se hayan liquidado los cargos correspondientes al transportista, que aparezcan en el contrato de transporte respectivo y se acompañe la aceptación del almacén al cual vayan a ser transferidas. La transferencia se deberá realizar por el almacén que la haya aceptado...*

VII. *Pagar en las oficinas autorizadas un aprovechamiento del 5% de la totalidad de los ingresos obtenidos por la prestación de los servicios de manejo, almacenaje y custodia de las mercancías en el mes inmediato anterior, sin deducción alguna. El pago deberá*

efectuarse mensualmente dentro de los primeros quince días del mes siguiente a aquél al que corresponda el pago...

- VIII.** *Guardar absoluta reserva de la información relativa a las mercancías que se encuentren en depósito ante la aduana y sólo la podrá proporcionar a las autoridades aduaneras.*

2.3.4. Transportistas Internacionales.

La Administración General de Aduanas, a través de su página de internet define a los transportistas como “persona que transporta efectivamente las mercancías o que tienen el mando o la responsabilidad del medio de transporte”

Asimismo, define al transporte internacional como “el tráfico de naves o aeronaves, nacionales o extranjeras, de carga o de pasajeros hacia o desde el exterior”.³⁸

De lo anterior podemos concluir que los transportistas internacionales son aquellas personas que transportan mercancías o personas en naves o aeronaves nacionales o extranjeras hacia o desde el exterior.

Ahora bien, para efectos de la presente investigación nos avocaremos a detallar sólo las obligaciones de las empresas de transporte marítimo y aéreo que impactan al despacho aduanero de las mercancías introducidas al territorio nacional por estos medios, puesto que son las operaciones en las que se ubica la problemática que plantearé más adelante.

Conforme a la fracción IV del artículo 20 de la Ley Aduanera, las empresas que transportan mercancías de importación, deben presentar a las autoridades

³⁸ http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana_mexico/2008/normatividad/143_10462.html, consultada el 30 de enero de 2011.

aduaneras las mercancías, así como los manifiestos y demás documentos que las amparen, utilizando las formas aprobadas por la Secretaría.

Las empresas de transportación marítima y aérea, deben proporcionar la información relativa a las mercancías que transporten en medios magnéticos, en los términos que mediante reglas establezca la Secretaría.

Asimismo, conforme a la fracción VII del numeral citado deben transmitir electrónicamente a las autoridades aduaneras y a los titulares de los recintos fiscalizados la información relativa a la mercancía que transportan antes de su arribo al territorio nacional, en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

Ahora bien, las Reglas 1.9.9 y 1.9.11 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010, señalan algunos de los datos que las empresas de transporte marítimo y aéreo transmiten electrónicamente a los sistemas computacionales de Aduanas, a través de sus manifiestos de carga y guías aéreas antes de su arribo al territorio nacional, entre los que destacan:

- La cantidad y unidad de medida de las mercancías.
- Descripción de la mercancía, no se aceptarán descripciones genéricas que no permitan identificar la naturaleza de las mercancías tales como: “carga general”, “carga seca”, “químicos”, “alimentos perecederos”, “mercancía a granel”, “granel mineral”, de lo contrario se considerará que la transmisión efectuada es incorrecta.
- Número, cantidad y dimensión de los contenedores.

2.3.5. Los Agentes Aduanales.

El artículo 159 de la Ley Aduanera establece que el Agente Aduanal es la persona física autorizada por la Secretaría, mediante una patente para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en la Ley Aduanera.

Ese mismo artículo establece los requisitos para obtener la patente de agente aduanal, mismos que son:

1. Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.
2. No haber sido condenado por sentencia ejecutoria por delito doloso, y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente o autorización no hubieran sido canceladas.
3. Gozar de buena reputación personal.
4. No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.
5. No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.
6. Tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley en la materia. (Equivalencia: Título obtenido en el extranjero, previo registro de la SEP, por similitud de programas).
7. Tener experiencia en materia aduanera, mayor de tres años.
8. Exhibir constancia de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
9. Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

Una vez que se otorga patente, el agente aduanal debe cumplir los siguientes requisitos para operar, cumplir las obligaciones que a continuación se mencionan y tendrá los siguientes derechos:

Requisitos para operar (Artículo 160 Ley Aduanera):

- Residir y mantener su oficina principal en el lugar de su adscripción.
- Manifestar el domicilio para oír y recibir notificaciones en la aduana de su adscripción y aduanas autorizadas.
- Ocuparse personal y habitualmente de las actividades propias de su función y no suspenderlas en caso alguno.
- Firmar en forma autógrafa como mínimo el 35% de los pedimentos originales y la copia del transportista presentado mensualmente para el despacho.
- Dar a conocer a la aduana en que actúe, los nombres de los empleados o dependientes autorizados para auxiliarlo en los trámites de todos los actos del despacho, así como los nombres de los mandatarios que lo representen al promover y tramitar el despacho.

Obligaciones (Artículo 162 Ley Aduanera):

- En los términos o gestiones aduanales, actuar siempre con su carácter de agente aduanal.
- Cumplir con el cargo que se le hubiera conferido, por lo que no podrá transferir ni endosar documentos que estén a su favor, sin la autorización expresa de quien se los otorgó.
- Declarar bajo protesta de decir verdad, el nombre, domicilio fiscal, RFC, naturaleza y características de las mercancías y demás datos relativos a las operaciones de comercio exterior en que intervengan.
- Formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados, y anexos del pedimento.
- Aceptar las visitas que ordenen las autoridades aduaneras.

Derechos (Artículo 163 Ley Aduanera):

- Ejercer la patente.
- Constituir sociedades integradas por mexicanos para facilitar la prestación de sus servicios.
- Solicitar cambios de aduana de adscripción.
- Designar hasta 5 mandatarios.
- Cobrar los honorarios que pacte con su cliente.
- Suspender actividades.
- Designar sustituto.

Autorizaciones que se otorgan al agente aduanal:

- Cambio de aduana de adscripción.
- Autorización para actuar en aduanas adicionales a la de su adscripción.
- Suspensión voluntaria de actividades.
- Autorización de mandatarios.
- Autorización de sustitutos.
- Estudio y aprobación de las sociedades constituidas por los agentes aduanales.

Sanciones que se aplican al agente aduanal:

Por dejar de cumplir los requisitos para operar del artículo 160 de la L.A.	INHABILITACIÓN
Por no cumplir con las obligaciones previstas por los artículos 162 y 159, fracción IV, en relación con el artículo 164, todos de la Ley Aduanera	SUSPENSIÓN
Por no cumplir con las obligaciones previstas por los artículos 162 y 163 fracción II, en relación con el 165, todos de la Ley Aduanera	CANCELACIÓN
Por dejar de satisfacer los requisitos del artículos 159 de la Ley Aduanera	EXTINCIÓN

2.3.6. Los Apoderados Aduanales.

La Ley Aduanera en su artículo 168 nos indica que “el apoderado aduanal es la persona física designada por otra persona física o moral para que en su nombre y representación se encargue del despacho de mercancías, siempre y cuando obtenga la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El artículo mencionado nos indica también que el apoderado aduanal promoverá el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será responsable por los actos de aquél.

El Lic. Pedro Trejo Vargas nos señala al respecto, que la Ley Aduanera en su definición de apoderado aduanal, hace referencia también a las personas físicas, además de las morales, para autorizarles apoderados aduanales, sin embargo, en la práctica la Secretaría de Hacienda y Crédito Público únicamente autoriza apoderados aduanales a personas morales, ya que en términos de los artículos 171 y 172 del mismo ordenamiento los supuestos aquí establecidos corresponden a personas morales de conformidad con los ordenamientos que les son aplicables para su constitución; por lo tanto en la referida definición nos menciona que se debe eliminar a las personas físicas para autorizarles apoderados aduanales, pues les resulta inaplicable esta autorización.³⁹

Existen cuestiones importantes que caben ser señaladas, como es el caso de que el apoderado aduanal deberá tener una relación laboral con el poderdante quien le otorgará poder general para que en su nombre y representación promueva el despacho de las mercancías.

³⁹ TREJO VARGAS, Pedro. Op. Cit. Pág. 456.

Requisitos para obtener la autorización de apoderado aduanal.

Los requisitos para obtener la patente de apoderado aduanal, se encuentran previstos por los artículos 168 de la Ley Aduanera, 191 de su Reglamento y la Regla 1.4.15 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010 y son los siguientes:

1.- Las personas que deseen designar a sus apoderados aduanales, deberán presentar solicitud ante la Administración Central de Regulación Aduanera, que reúna los siguientes requisitos:

- a) Contener el nombre, denominación o razón social de la empresa solicitante, así como el nombre y firma autógrafa de su representante legal, en su caso.
- b) Señalar el nombre completo, RFC y CURP del aspirante, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones y su número telefónico.
- c) Establecer la aduana de adscripción en donde solicita operar.

2.- Se deberá anexar a la solicitud citada, la documentación siguiente:

- a) Copia certificada por notario o fedatario público del documento con el que acredite la personalidad jurídica con que se ostenta el representante.
- b) Cartas en original y de fecha reciente, firmadas por el aspirante, donde conste bajo protesta de decir verdad:
 - No haber sido condenado por sentencia ejecutoria por delito doloso, ni haber sufrido la cancelación de su autorización en caso de haber sido apoderado aduanal.

- No ser servidor público, ni militar en servicio activo.
 - No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción.
 - En caso de haber sido apoderado aduanal, señalar la denominación o razón social de las empresas en las que actuó con ese carácter y la fecha en que se revocaron las autorizaciones respectivas.
- c)** Carta en original, con fecha de por lo menos de 5 días hábiles anteriores a su presentación, con la firma autógrafa de quien solicita la designación de su apoderado aduanal, o de su representante legal, en donde se manifieste bajo protesta de decir verdad, que el solicitante está inscrito en el padrón de importadores.
- d)** Tres cartas de recomendación en original y de fecha reciente, donde conste la buena reputación del aspirante que contenga además el nombre, domicilio y teléfono de las personas que lo emiten.
- e)** Copia simple de la cédula de identificación fiscal de la empresa poderdante, así como la del aspirante.
- f)** Copia simple de la constancia de relación laboral del aspirante, pudiendo ser del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).
- g)** En caso de ser maquiladora o PITEX (empresa con Programa de Importación Temporal para producir artículos de Exportación), copia

simple del programa autorizado por la Secretaría de Economía o de las modificaciones al mismo, en donde conste su vigencia. Cuando el solicitante no cuente con programa de maquila o PITEX deberá anexar copia simple de 6 pedimentos, con los que acredite haber realizado operaciones de comercio exterior durante 12 meses anteriores a la presentación de la solicitud.

- h)** Copia certificada por notario o fedatario público del poder notarial otorgado por la empresa poderdante al aspirante.
- i)** Currículum vitae del aspirante.
- j)** Copia certificada por notario o fedatario público del acta constitutiva de la empresa poderdante, en su caso.
- k)** Copias certificadas por notario público del título y cedula profesional del aspirante, o su equivalente en los términos de la Ley de Materia.
- l)** Constancia en original que acredite que el aspirante tiene experiencia en materia aduanera mayor a 3 años.

La vigencia de las cartas referidas, deberá de ser de 3 meses anteriores a la presentación de la solicitud de mérito.

Una vez que hayan cubierto todos los requisitos, la Administración General de Aduanas citará oportunamente al aspirante para que, previo pago de los derechos respectivos, se presente a sustentar el examen de conocimientos que practiquen las autoridades aduaneras y un examen psicotécnico, en términos del artículo 168, fracción VII de la Ley. No se tramitarán solicitudes que no se acompañen de la totalidad de los documentos requeridos.

Si el aspirante aprueba el examen de conocimientos, estará en posibilidad de presentar el examen psicotécnico, previo pago de los derechos respectivos. Una vez aprobados ambos exámenes, la Administración General de Aduanas otorgará la autorización de apoderado aduanal.

Excepciones.

1.- Por disposición del artículo 168 de la Ley aduanera, los requisitos consistentes en título, cédula profesional y experiencia en materia aduanera mayor de tres años, deberá cumplirlos únicamente las empresas previstas en el artículo 172 de la referida Ley que son:

- a) Las empresas de mensajería y paquetería para encargarse del despacho de las mercancías por ellas transportadas, siempre que el valor de las mismas no exceda de la cantidad que establezca el reglamento.
- b) Los almacenes generales de depósito para encargarse del despacho de las mercancías que se destinen al régimen del depósito fiscal, así como las que se retiren del mismo.
- c) Las asociaciones que cumplan con los requisitos que establezca el reglamento, (Art. 194), las cámaras de comercio industrial y las confederaciones que las agrupen, para realizar el despacho de las mercancías de exportación de sus integrantes.

2.- El impedimento consistente en ser servidor público no se aplicará cuando el poderdante sea una entidad pública.

3.- La federación, las entidades federativas y los municipios, así como los estados extranjeros no estarán obligados a otorgar poder notarial.

Requisitos que deberá cubrir el apoderado aduanal para operar (Artículo 169 de la Ley Aduanera):

I.- Proporcionar a las autoridades aduaneras, en la forma y con la periodicidad que éstas determinen, la información estadística de los pedimentos que formule, grabada en medio magnético.

II.- Ocuparse personal y habitualmente de las actividades propias de su función.

El apoderado aduanal deberá firmar en forma autógrafa la totalidad de los pedimentos originales y la copia del transportista.

III.- Realizar los actos que correspondan conforme a esta ley en el despacho de las mercancías, empleando el sistema electrónico y el número confidencial personal que le asigne la Secretaría.

IV.- Utilizar los candados oficiales en los vehículos y contenedores que transporten las mercancías cuyo despacho promueva, de conformidad con lo que establezca la Secretaría mediante reglas, así como evitar que los candados fiscales que adquiera de los importadores o fabricantes autorizados se utilicen en contenedores o vehículos que transporten mercancías cuyo despacho no hubiera promovido.

V.- Dar a conocer a la aduana en que actué, los nombres de los empleados o dependientes autorizados para auxiliarlo en los trámites de todos los actos del despacho.

Se entenderá que el apoderado aduanal es notificado personalmente cuando la notificación de los actos derivados del reconocimiento aduanero y el

segundo reconocimiento se efectúe con cualquiera de los empleados o dependientes autorizados a que se refiere el párrafo anterior.

Asimismo, deberá usar el gafete de identificación personal en los recintos fiscales en que actúe; obligación que también deben cumplir sus empleados o dependientes autorizados.

La inobservancia de los requisitos señalados en las fracciones I, III y V de este artículo inhabilita al apoderado aduanal hasta tanto no se cumpla con los requisitos correspondientes. El incumplimiento a lo previsto a las fracciones II y IV los inhabilita para operar hasta por un mes.

Obligaciones del Apoderado Aduanal (Artículo 169 de la Ley Aduanera)

De acuerdo al último párrafo del artículo 169 de la Ley Aduanera, además de las señaladas anteriormente, el apoderado aduanal tendrá como obligaciones las señaladas en las fracciones II, IV, VI, VII, VIII, IX y XI del artículo 162 de la Ley.

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

IV.- Cumplir el encargo que se le hubiera conferido, con lo que no podrá transferir ni endosar documentos que estén a su favor o a su nombre, sin la autorización expresa y por escrito de quien lo otorgó.

VI.- Declarar, bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio fiscal del destinatario o del remitente de las mercancías, la clave del registro federal de contribuyentes de aquellos y el propio, la naturaleza y características de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior que intervenga, en las formas oficiales y documentos que se requiera o, en su caso, en el sistema mecanizado.

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

- a) Copia de la factura comercial.
- b) El conocimiento del embarque o guía aérea revalidados, en su caso.
- c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.
- d) La comprobación de origen y de la procedencia de las mercancías cuando corresponda.
- e) La manifestación de valor a que se refiere el artículo 59, fracción III de esta Ley.
- f) El documento en que conste la garantía a que se refiere el inciso e, fracción I del artículo 36 de esta Ley, cuando se trate de mercancías con precio estimado por la Secretaría.
- g) Copia del documento presentado por el importador a la Administración General de Aduanas que compruebe el encargo que se le hubiere conferido para realizar el despacho aduanero de las mercancías. En los

casos a los que se refiere el último párrafo de la fracción III del artículo 59 de esta Ley, queda obligado a conservar únicamente los registros electrónicos con que se acredite el cargo conferido.

Los documentos antes señalados deberán conservarse durante 5 años que en la oficina principal de la agencia a disposición de las autoridades aduaneras. Dichos documentos podrán conservarse microfilmados o grabados en cualquier otro medio magnético que autoriza la Secretaría.

VIII.- Presentar la garantía por cuenta de los importadores de la posible diferencia de contribuciones y sus accesorios, en los términos previstos en esta ley, a que pudiera dar lugar por declarar en el pedimento un valor inferior al precio estimado que establezca la Secretaría para mercancías que sean objeto de subvaluación.

IX.- Aceptar las visitas que ordenen las autoridades aduaneras para comprobar que cumple sus obligaciones o para investigaciones determinadas.

XI.- Manifestar en el perdimiento o en la factura, el número de candado oficial utilizado en los vehículos o de transporte que contenga las mercancías cuyo despacho promueva.

Revocación de autorización de apoderado aduanal (Artículo 168 de la Ley Aduanera).

- Cuando termina la relación laboral con el poderdante.
- Cuando el poderdante revoca el poder notarial otorgado al apoderado.
- La revocación surte efectos a partir de que el poderdante lo solicita a la Secretaría.

2.3.7. Dictaminadores Aduaneros.

Dictaminador Aduanero es la persona física autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para practicar el segundo reconocimiento en las aduanas en que se presta dicho servicio, quien emitirá un dictamen aduanero que tendrá el alcance previsto en el artículo 52, del Código Fiscal de la Federación.

Requisitos (Artículo 174 de la Ley Aduanera):

- I.- Ser ciudadano mexicano.

- II.- No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional que merezca pena corporal.

- III.- Gozar de buena reputación personal y ser de reconocida probidad y honradez.

- IV.- No ser servidor público ni militar en servicio activo, ni haber prestado sus servicios en la Administración General de Aduanas.

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

- VI.- Presentar y aprobar el examen psicotécnico que practiquen las autoridades aduaneras.

La autorización antes mencionada tendrá vigencia por un año.

Proceso de selección.

- Se publica con convocatoria en periódicos de circulación nacional.
- Se precisan los requisitos previstos en el artículo 174 de la Ley Aduanera y se llevan a cabo las etapas de evaluación que comprenden el examen psicotécnico, examen de conocimientos, prueba psicológica y de confiabilidad.
- A los aspirantes que cumplen con todos los requisitos y aprueban las etapas de evaluación, previo pago de derechos, se les expedirá la autorización correspondiente.
- Son contratados por las empresas que tienen concesionado el servicio del segundo reconocimiento, razón por la cual no se les considera servidores públicos.

2.4 TRÁFICOS ADUANEROS

Son las diferentes formas reconocidas en la legislación aduanera por las cuales podrá introducirse legalmente mercancías al territorio nacional o extraerse del mismo. La Ley Aduanera reconoce el tráfico marítimo, el terrestre, el aéreo, el fluvial y la vía postal, así como otros medios de conducción.

Tráfico Marítimo.

Corresponde a la entrada o salida de mercancías mediante la navegación de embarcaciones de cualquier país en zonas marítimas mexicanas, en términos de la Ley de Navegación y de los tratados internacionales en la materia. El tráfico marítimo puede ser de altura, cabotaje o mixto.

Se entiende por tráfico de altura: a) El transporte de mercancías que lleguen al país o se remitan al extranjero y b) La navegación entre un puerto nacional y otro extranjero o viceversa.

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

Se entiende por tráfico mixto: a) Cuando una embarcación simultáneamente realiza los de altura y cabotaje con las mercancías que transporta y b) El transporte de mercancías o la navegación entre dos puntos de la costa nacional situados en distinto litoral o, en el mismo, si se hace escala en un puerto extranjero.

Tráfico Terrestre.

El tráfico terrestre se puede realizar por medios de transporte que transiten por carretera, ferrocarril o una combinación de ambos, esto es mediante tractocamiones, camiones, remolques, semirremolques contenedores, portacontenedores, plataformas de ferrocarril, furgones, etc.

Sin embargo, en el tráfico terrestre existe la posibilidad teórica y práctica de que se pueda realizar el transporte de productos, ya sea caminando por su propio pie, como sucede con las importaciones y exportaciones a pie de ganado bovino, equino, porcino, ovino o caprino que cruzan la frontera entre México y Estados Unidos, y que se encuentran reguladas en la legislación aduanera, e incluso, en el caso de pasajeros internacionales que cruzan la frontera a pie y transportan consigo bienes, estos son transportados por los pasajeros, lo cual puede considerarse como tráfico terrestre; asimismo, la conducción de vehículos particulares, se considera tráfico terrestre para efectos del cruce de mercancías que lleven consigo en dichos vehículos.

Tráfico Aéreo.

Consiste en la navegación del espacio aéreo por aeronaves que prestan el servicio de transporte aéreo para pasajeros, carga o correo, en términos de la Ley de Aviación. Las aeronaves son cualquier vehículo capaz de transitar con autonomía en el espacio aéreo; y son los medios más recurribles en las operaciones "justo a tiempo" de las empresas.

Tráfico Fluvial

La Ley de Navegación al igual que la Ley Aduanera reconoce el tráfico fluvial, denominándole "navegación interior", y consiste en la navegación que realizan las embarcaciones en aguas interiores del país tales como: lagos, lagunas, presas, ríos y demás cuerpos de agua tierra dentro o en los límites de los puertos mexicanos. En este caso, la entrada al país o la salida del mismo de mercancías en tráfico fluvial, requerirá de autorización previa de las autoridades aduaneras, siendo aplicables las disposiciones del tráfico marítimo.

Otras Formas de Conducción

La Ley Aduanera y su Reglamento reconocen otros tipos de conducción de las mercancías diferentes a las señaladas en los tráficos mencionados, tales como: tuberías, cables, ductos u otros medios susceptibles de conducirlos; sin embargo, estas formas de conducción se dan para ciertos tipos de mercancía mediante una autorización previa de las autoridades aduaneras, ya que por sus características requieren de un tratamiento especial, por ejemplo, la importación y exportación de electricidad, gas, diesel, derivados del petróleo, etc., mediante estas formas de conducción

2.5 DESARROLLO DEL DESPACHO ADUANERO EN OPERACIONES DE IMPORTACIÓN POR TRÁFICOS AÉREO Y MARÍTIMO.

En virtud de que la problemática de los transbordos se presenta únicamente en operaciones de importación efectuadas a través de aduanas de tráfico aéreo y marítimo, en este capítulo nos concretaremos a abordar el despacho aduanero de mercancías importadas definitivamente por estas vías bajo las condiciones generales, ya que cuando la figura del transbordo se hace presente en una importación, dichas condiciones que se ven alteradas, pues esta figura constituye una facilidad y excepción a la manera habitual de realizar el despacho aduanero en una importación.

2.5.1. Actos previos al despacho de las mercancías.

El despacho aduanero, como ya se mencionó, es un conjunto de actos y formalidades que se deben cumplir para efectuar la importación o exportación de mercancías. Conforme a la legislación aduanera vigente, el despacho aduanero de las mercancías comienza con la presentación del pedimento ante la aduana. No obstante, es importante mencionar que antes de la presentación del pedimento ante la aduana, existen una serie de actos cuya realización es imprescindible para efectuar el despacho de las mercancías, conocidos también como actos previos, y que cuya mención detallada es de importancia en el desarrollo del presente trabajo de investigación, pues es dentro de estos actos en donde se efectúa la maniobra del transbordo.

2.5.1.1 Depósito ante la aduana.

En primera instancia, hay que mencionar que una vez que las mercancías de origen y procedencia extranjera arriban a territorio nacional, ya sea por tráfico aéreo o marítimo, éstas quedan en depósito ante la Aduana, es

decir, son almacenadas en los recintos fiscales o fiscalizados bajo la custodia de la autoridad aduanera o de los particulares concesionados para tal efecto, en tanto se destinan a un régimen aduanero.

Las mercancías en depósito ante la aduana pueden ser objeto de actos de conservación, examen (reconocimiento previo por el agente aduanal que se detallará en el siguiente punto), etiquetado, marcado, colocación de leyendas de información comercial y toma de muestras, siempre que no se altere o modifique su naturaleza o las bases gravables para fines aduaneros.

El depósito ante la aduana se encuentra regulado por los Artículos 23 al 28 de la Ley Aduanera, 42, 43, 48 al 53 de su Reglamento y Capítulo 2.2 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010.

Es importante mencionar que conforme a la fracción VII del artículo 26 de la Ley Aduanera, las personas que hayan obtenido concesión o autorización para almacenar mercancías en depósito ante la aduana tienen la obligación de entregar las mercancías que tengan almacenadas previa verificación de la autenticidad de los datos asentados en los pedimentos que les sean presentados para su retiro, así como del pago consignado en los mismos.

También deben dar aviso de inmediato a las autoridades aduaneras, cuando de la verificación de los datos asentados en los pedimentos a que se refiere la fracción anterior, detecten que el pago no fue efectuado o que los datos no coinciden. En este caso retendrán el pedimento y los documentos que les hubieren sido presentados para retirar la mercancía. Esto conforme a la fracción VIII del numeral mencionado en el párrafo anterior.

Es destacable que conforme al artículo 26, fracciones VII y VIII de la Ley Aduanera, las mercancías que hayan sido depositadas ante la aduana, no podrán ser despachadas si no cuentan con el pedimento correspondiente, ya que los recintos fiscalizados se encuentran obligados a verificar no sólo la

existencia de este documento, sino también la autenticidad de los datos asentados en él y el pago de las contribuciones, debiendo incluso retener dichos documentos en caso de encontrar discrepancias y dar aviso inmediato a la autoridad aduanera de tal situación.

Esta disposición que impone a los recintos la obligación de verificar que todas las mercancías depositadas cuenten con el pedimento correspondiente y verifiquen los datos del mismo, constituye una medida de control de las mercancías importantísima previa al despacho aduanero “estándar” o “promedio” por llamarlo de alguna manera, sin embargo, en los despachos aduaneros con transbordo se ve quebrantada por completo, pero esta situación se abordará detalladamente en el capítulo tercero de la presente investigación.

2.5.1.2. Reconocimiento previo.

De acuerdo con el artículo 42 de la Ley Aduanera vigente, el Agente Aduanal tiene la posibilidad de realizar una revisión a la mercancía, con el fin de verificar el origen, etiquetado, cantidad, descripción y estado de las mercancías, en relación con la documentación proporcionada por el importador.

Lo anterior, es con el fin de que se proceda a clasificar la mercancía correctamente, para conocer si la misma requiere cumplir con alguna regulación o restricción no arancelaria o bien si necesita cumplir con algún otro requisito.

El reconocimiento previo en operaciones de tráfico aéreo y marítimo se efectúa mientras la mercancía permanece en depósito ante la aduana. Recordemos que las mercancías en depósito ante la aduana pueden ser objeto de actos de conservación, examen (reconocimiento previo por el agente aduanal), etiquetado, marcado, colocación de leyendas de información comercial y toma de muestras, siempre que no se altere o modifique su naturaleza o las bases gravables para fines aduaneros.

2.5.1.3. Clasificación arancelaria.

En toda operación de comercio exterior, se deberán clasificar arancelariamente a las mercancías con el fin principal de determinar el gravamen al cual se deberán sujetar y las regulaciones y restricciones no arancelarias que tendrán que cumplir.

Dicha clasificación se realiza bajo el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, creado por la Organización Mundial de Aduanas, mismo que fue adoptado por nuestro país y que sirvió de base para la emisión de la Ley de la Tarifa del Impuesto General de Importación y Exportación.

Para clasificar una mercancía, el Agente Aduanal deberá contar con toda la información necesaria que le permita conocer perfectamente el producto, y para clasificar correctamente la mercancía en cuestión. Asimismo, deberá tomar en consideración lo establecido en el texto de las partidas, lo previsto por las reglas generales y complementarias y por las notas legales de sección y de capítulo de dicha ley.

La Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, se compone aproximadamente de 11,800 fracciones arancelarias compuestas por 8 dígitos, por lo que la clasificación consiste en ubicar una mercancía dentro de la nomenclatura que le corresponde.

2.5.1.4. Recopilación de la documentación.

Una vez que se ha clasificado la mercancía a importar, se deberá recopilar toda la documentación necesaria, a que se refiere el artículo 36 de la Ley Aduanera, y que fue detallada en el numeral 2.2. de la presente investigación.

2.5.1.5. Captura del pedimento aduanal.

Como ya se había mencionado anteriormente, quienes importen o exporten mercancías, se encuentran obligados a presentar por conducto del Agente Aduanal un pedimento aduanal, el cual se debe elaborar a través de un programa de captura de pedimentos.

El Agente Aduanal captura el pedimento aduanal en sus oficinas administrativas y posteriormente lo transmite a un prevalidador, que es básicamente un servicio de procesamiento electrónico de datos, mismo que precisamente previene cualquier tipo de error, toda vez que la prevalidación, conforme al artículo 16-A, segundo párrafo de la Ley Aduanera, consiste en comprobar que los datos asentados en el pedimento, estén dentro de los criterios sintácticos, catalógicos, estructurales y normativos, conforme se establezca por el Servicio de Administración Tributaria, para ser presentados al sistema electrónico, es decir, al SAAI (Sistema Aduanero Automatizado Integral).

Ya validado el pedimento aduanal, se genera una firma electrónica, con la cual se acredita que los datos ya fueron validados y transmitidos.

2.5.1.6. Pago de contribuciones.

De conformidad con el artículo 83 de la Ley Aduanera vigente, las contribuciones se pagarán al momento de presentar el pedimento para su trámite en las oficinas autorizadas y antes de su presentación ante el mecanismo de selección automatizado.

2.5.1.7. Extracción de las mercancías de los almacenes en que permanecen en depósito ante la aduana.

Cuando ya se han pagado las contribuciones, así como cuotas compensatorias según sea el caso, y se cuente con toda la documentación prevista por el artículo 36 de la Ley Aduanera, se podrán retirar las mercancías del lugar donde se encuentren depositadas, con el fin de activar el Mecanismo de Selección Automatizado.

2.5.2. Actos que forman parte del Despacho Aduanero.

El capítulo III de la Ley Aduanera, concerniente al Despacho Aduanero, menciona como primer acto constitutivo de esta figura, la presentación del pedimento ante la autoridad aduanera, es por ello que se considera que el despacho aduanero comienza con tal acto, al menos de manera formal.

2.5.2.1 Presentación del pedimento a la autoridad aduanera y activación del mecanismo de selección automatizado.

El artículo 43 de la Ley Aduanera establece que: *“elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Concluido el reconocimiento, se deberá activar nuevamente el mecanismo de selección automatizado, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento”*.

El artículo 2º de la Ley Aduanera define al mecanismo de selección automatizada, como el mecanismo que determinará si las mercancías se someterán a reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento.

2.5.2.2. El reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento.

Conforme a lo previsto por el artículo 44 de la Ley Aduanera, “*el reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:*

- I. Las unidades de medida señaladas en las tarifas de las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, así como el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar la mercancía.*
- II. La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías.*
- III. Los datos que permitan la identificación de las mercancías, en su caso”.*

Es importante señalar que en términos del artículo 43, primer y sexto párrafos de la Ley Aduanera vigente, el reconocimiento aduanero se practica por la autoridad aduanera y el segundo reconocimiento se practica por los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría, quienes emitirán un dictamen aduanero que tendrá el alcance que establece el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación.

Asimismo, en términos del segundo párrafo del artículo 43 de la Ley Aduanera, si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, se entregarán éstas de inmediato, para ser retiradas del recinto fiscal.

Ahora bien, conforme al artículo 46 de la Ley Aduanera, cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de documentos presentados para el despacho de las mercancías, del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar por escrito o en acta circunstanciada que para el efecto se levante, de conformidad con el procedimiento que corresponda, en los términos de los artículos 150 a 153 de esta Ley. De esta manera concluye el despacho aduanero de las mercancías respecto de las cuales se detecten irregularidades.

Es importante señalar que conforme al noveno párrafo del artículo 43 de la Ley Aduanera, el reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento no limitan las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, respecto de las mercancías importadas o exportadas. Si las autoridades omiten al momento del despacho objetar el valor de las mercancías o los documentos o informaciones que sirvan de base para determinarlo, no se entenderá que el valor declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular.

2.5.2.3. Retiro de las mercancías.

El retiro de las mercancías del recinto fiscal o fiscalizado significa la salida legal de las mercancías del área circunscrita por la autoridad aduanera donde la misma puede realizar el manejo, almacenaje y custodia de las mercancías, así como realizar las funciones de carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, actos de fiscalización y el despacho aduanero dentro de sus instalaciones.

2.5.2.4 Conclusión del Despacho.

Con el retiro de las mercancías del recinto fiscal o fiscalizado podría pensarse que, en todos los casos, concluye el despacho aduanero de las mercancías; sin embargo, existen excepciones. El retiro de las mercancías si bien constituye el último paso del despacho aduanero de mercancías, ello es válido únicamente:

- a) En las aduanas fronterizas para las mercancías cuyo destino sea la franja o región fronteriza, a diferencia de las destinadas al resto del territorio nacional y las que se sujeten a los regímenes de tránsito o de depósito fiscal.
- b) Para las aduanas marítimas y
- c) Para las aduanas interiores.

En el primer caso, de conformidad con la regla 2.10.1 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, se considera que el despacho queda concluido en el momento en el que la mercancía se introduzca al resto del territorio nacional, siempre que la importación de la misma sea destinada al interior del país y el trámite se efectúe ante una aduana fronteriza. Para tal efecto, el vehículo deberá ser presentado ante cualquier sección aduanera o punto de revisión o garitas que se encuentren dentro de la circunscripción de la aduana en la que se inició el trámite y no podrá internarse por aduana distinta, excepto cuando exista enlace electrónico, entre la aduana donde se despachen las mercancías y el punto de revisión para su internación, sin importar que se trate de otras aduanas. Cabe señalar que las mencionadas garitas tienen como propósito, la inspección de las mercancías procedentes de la franja o región fronteriza al resto del territorio nacional y se encuentran listadas en el Anexo 25 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.

Tratándose de los regímenes de tránsito, se da que las mercancías todavía no se encuentran en plena disposición de los contribuyentes interesados, por lo que tampoco entran de lleno a la actividad económica nacional, sino hasta que el tránsito es concluido en su totalidad y la mercancía es destinada a un régimen de importación y es despachada completamente. En el caso del depósito fiscal, el despacho concluye hasta que la mercancía es extraída del almacén para entrar a la actividad económica enajenada, sino que puede ser sujeta de actos de dominio total; este mismo principio, se puede aplicar al régimen de recinto fiscalizado estratégico.

Así bien, tenemos que el despacho aduanero es un conjunto de actos y formalidades realizados por las personas obligadas a su cumplimiento, que siguen un orden cronológico que no se puede alterar, pues no se puede primero extraer las mercancías de depósito fiscal y después presentarla a reconocimiento o llenar el pedimento.

CAPÍTULO TERCERO.

“EL TRANSBORDO. NATURALEZA, REGULACIÓN, MODALIDADES, ANÁLISIS, PROBLEMÁTICA Y PROPUESTA”.

3.1 NATURALEZA Y DEFINICIÓN DEL TRANSBORDO.

La normatividad vigente permite que mercancías de procedencia extranjera que se introduzcan al territorio nacional vía aérea o marítima, a su llegada y sin haber sido despachadas, puedan ser trasladadas de una aeronave a otra o de una embarcación a otra similar que las transportará al aeropuerto o puerto marítimo donde deberán cumplir con los trámites del despacho, o bien a un aeropuerto o puerto marítimo en el extranjero. A esta maniobra previa al despacho aduanero se le denomina transbordo y está permitida por el artículo 13 de la Ley Aduanera.

El mencionado artículo 13 dispone que el transbordo se podrá realizar bajo la responsabilidad de la empresa transportista o utilizando los servicios de agente o apoderado aduanal, siempre que se cumplan los requisitos que establezca el Reglamento de la Ley Aduanera.

“ARTICULO 13.- El transbordo de las mercancías de procedencia extranjera de una aeronave o embarcación a otra similar sin haber sido despachadas, se podrá realizar bajo la responsabilidad de la empresa transportista o utilizando los servicios de agente o apoderado aduanal, siempre que se cumplan los requisitos que establezca el Reglamento.”

De lo anterior podemos decir que el transbordo es una maniobra previa al despacho aduanero de mercancías de procedencia extranjera, consistente en el traslado de éstas de una aeronave a otra o de una embarcación a otra similar, con el objeto de ser transportadas al aeropuerto o puerto marítimo en el cual se efectuará su despacho o a otro en el extranjero.

La maniobra del transbordo representa una facilidad aduanera para quienes por cuestiones de logística o economía, prefieren llevar a cabo el despacho de las mercancías en una aduana distinta a la de su entrada o bien para que las mercancías que no permanecerán en territorio nacional no sean necesariamente sometidas a un régimen aduanero en tanto son transportadas al extranjero, permitiendo con ello que la estancia de las mercancías en el aeropuerto o puerto marítimo de llegada sea mínima en cuestión de tiempo y por ende, menos costosa.

3.2 TRANSBORDO EN TRÁFICO AÉREO.

Conforme al artículo 35 del Reglamento de la Ley Aduanera, el transbordo en tráfico aéreo consiste en la descarga de mercancías de una aeronave para ser cargadas en otra. Y conforme a dicho numeral, existen dos formas para llevar a cabo este tipo de transbordos y son los siguientes:

3.2.1 Transbordo en tráfico aéreo directo.

El transbordo en tráfico aéreo directo, consiste en efectuar el transbordo de una aeronave a otra, sin que se requiera que las mercancías sean depositadas ante la aduana (fracción I del artículo 35 del Reglamento de la Ley Aduanera).

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

I.- En forma directa, al arribo de la aeronave al primer aeropuerto internacional en territorio nacional, para su posterior carga en otra aeronave con destino a otro aeropuerto internacional en territorio nacional o en el extranjero, sin que se requiera depositar dichas mercancías ante la aduana,...”

Este tipo de transbordos deben efectuarse en un máximo de 24 horas, se debe avisar a la aduana cuando se llevan a cabo, deben ser supervisados en todo momento por personal de la aduana y las mercancías deben ser marcadas con los medios de identificación que mediante Reglas establezca la Secretaría,

con el objeto de que al arribar al aeropuerto de despacho se pueda apreciar a simple vista que las mismas aún no han cumplido con los trámites necesarios para su introducción al territorio nacional bajo algún régimen aduanero.

Todas estas medidas las prevé la fracción I del artículo 36 del Reglamento de la Ley Aduanera y hacen del transbordo directo una maniobra facilitadora rápida, pero además segura, ya que cuenta con un procedimiento que permite a la autoridad aduanera, tener un control seguro y efectivo de las mercancías objeto de esta maniobra.

“ARTÍCULO 36.- Para efectos del artículo 13 de la Ley, las maniobras de transbordo en tráfico aéreo a que se refiere el artículo 35 de este Reglamento, se sujetarán al siguiente procedimiento:

I.- Cuando el transbordo se realice en forma directa dentro de las veinticuatro horas siguientes al arribo de la aeronave:

- a) Se deberá presentar aviso al administrador de la aduana a través de promoción por escrito;*
- b) Se realizará bajo la vigilancia de la autoridad aduanera, y*
- c) Se deberán marcar las mercancías objeto de transbordo con los medios de identificación que señale la Secretaría...”*

Además, el último párrafo del artículo 36 del Reglamento de la Ley Aduanera dispone que los transbordos aéreos se harán bajo la responsabilidad de la empresa transportista o del agente o apoderado aduanal, quienes serán responsables de los créditos fiscales que se causen en el supuesto de mercancía faltante.


“ARTÍCULO 36.-...

Los transbordos a que se refiere este artículo se harán bajo la responsabilidad de la empresa transportista o del agente o apoderado aduanal, quienes serán responsables de los créditos fiscales que se causen en el supuesto de mercancía faltante.”

Por último, y a efecto, de señalar de qué manera deberán marcarse las mercancías objeto de transbordo aéreo directo, la regla 2.14.6 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010, establece que para los efectos de los artículos 13 de la Ley y 36, fracción I, inciso c) del Reglamento, las mercancías objeto de transbordo, deberán marcarse por la empresa transportista mediante el “Engomado oficial para el control de tránsito interno por vía aérea”, que forma parte del Anexo 1 de dicha Resolución.

A continuación se muestra el formato del engomado que actualmente se usa para marcar las mercancías objeto de transbordo directo y los requisitos que debe cumplir, que forman parte del Anexo 1 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior:

Engomado oficial para el control de tránsito interno por vía aérea

 <p>SAT Servicio de Administración Tributaria SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO</p>	<p>ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS</p>
<p style="text-align: center;"><u>MERCANCÍA EN TRÁNSITO</u></p> <p style="text-align: center;">LA MERCANCÍA CONTENIDA EN ESTE BULTO ESTÁ BAJO CONTROL FISCAL Y DEBE SER ENTREGADA AL PERSONAL DE LA ADUANA DE DESTINO</p> <p>ADVERTENCIA. “Quien viole, altere o destruya el contenido de este bulto o desprenda esta etiqueta, será sancionado de conformidad con los artículos 186, fracciones I y II, así como el artículo 187, fracción I de la Ley Aduanera y 113, fracción I del Código Fiscal de la Federación. Las mismas sanciones serán impuestas a quienes toleren esos actos.”</p>	

DIMENSIONES: 7 CM. ANCHO.

14 CM. LARGO.

COLOR: FONDO NARANJA FOSFORESCENTE.

LEYENDAS EN COLOR NEGRO.

Es importante mencionar que este engomado se utiliza principalmente para mercancías en tránsito, ya que actualmente no hay un engomado que permita identificar específicamente a las mercancías objeto de transbordos.

3.2.2 Transbordo en tráfico aéreo con depósito ante la aduana.

El transbordo aéreo con depósito ante la aduana, se da cuando las mercancías después de haber sido descargadas de la primer aeronave, tienen que almacenarse y resguardarse en un recinto fiscal o fiscalizado, para su posterior carga en otra aeronave con destino a otro aeropuerto internacional en territorio nacional o en el extranjero (fracción II del artículo 35 del Reglamento de la Ley Aduanera).

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

I.- ...

II.- Previo depósito ante la aduana, mediante el ingreso de las mercancías ante el recinto fiscal o fiscalizado, para su posterior carga en otra aeronave con destino a otro aeropuerto internacional en territorio nacional o en el extranjero.”

Este tipo de transbordos, por su misma naturaleza no puede ser tan rápido como el transbordo directo, ya que existe un almacenamiento de las mercancías entre su descarga de la primer aeronave y su carga a la segunda, y por ende requiere de procedimientos y medidas de seguridad distintas a los del transbordo aéreo directo.

Por ello la legislación aduanera, prevé dos formas de realizar este tipo de transbordos, una de ellas es utilizando los servicios de agente aduanal, es decir, a través de un pedimento, y la otra es bajo la responsabilidad de la empresa transportista (sin pedimento), en cuyo caso los únicos requisitos son que las mercancías se conduzcan por la ruta fiscal hasta el recinto fiscal o fiscalizado donde serán almacenadas y que se presenten a la autoridad aduanera a la entrada y salida del recinto, el manifiesto de carga y la guía aérea que ampara las mercancías.

El procedimiento previsto para efectuar los transbordos aéreos con depósito ante la aduana bajo la responsabilidad de la empresa transportista (sin

pedimento), está previsto por la fracción II del artículo 36 del Reglamento de la Ley Aduanera y la posibilidad de efectuar el transbordo aéreo con depósito ante la aduana a través de agente o apoderado aduanal (con pedimento), está previsto por el penúltimo párrafo del artículo 36 del mismo Reglamento.

“ARTÍCULO 36.- Para efectos del artículo 13 de la Ley, las maniobras de transbordo en tráfico aéreo a que se refiere el artículo 35 de este Reglamento, se sujetarán al siguiente procedimiento:

I.- ...

II.- Cuando el transbordo se realice con depósito ante la aduana:

- a) Las mercancías deberán conducirse por la ruta fiscal previamente señalada por el administrador de la aduana, hasta el recinto fiscal o fiscalizado, y*
- b) Deberán presentar a la autoridad aduanera en la entrada y salida del recinto fiscal o fiscalizado, el manifiesto de transferencia y la guía aérea que ampara las mercancías.*

Cuando el transbordo se realice a través de un agente o apoderado aduanal, se efectuará utilizando el pedimento correspondiente...”

3.2.2.1 Análisis y Problemática.

Como ya mencioné, el artículo 36 del Reglamento de la Ley Aduanera, indica que el transbordo en tráfico aéreo con depósito ante la aduana puede efectuarse con o sin la tramitación de un pedimento, sin embargo, el procedimiento planteado por la fracción II de dicho numeral, es decir, el previsto para cuando se opte por hacer el transbordo sin pedimento y bajo la responsabilidad de la empresa transportista, carece de elementos que garanticen un verdadero control de las mercancías por parte de las autoridades aduaneras, situación que desvirtúa la finalidad facilitadora de la figura del transbordo, para convertirla también en una maniobra que puede ser aprovechada para favorecer prácticas ilegales de comercio exterior.

Lo anterior se considera así, ya que el artículo 36, fracción II, incisos a) y b) del Reglamento de la Ley Aduanera, para los transbordos que se hacen sin

pedimento, bajo la responsabilidad de la empresa transportista y con depósito ante la aduana, sólo prevé los dos requisitos que a continuación se mencionan:

- a)** Que las mercancías deberán conducirse por la ruta fiscal previamente señalada por el administrador de la aduana, hasta el recinto fiscal o fiscalizado, y
- b)** Que deberán presentar a la autoridad aduanera en la entrada y salida del recinto fiscal o fiscalizado, el manifiesto de transferencia y la guía aérea que ampara las mercancías.

Dichos requisitos son necesarios, pero por sí solos resultan insuficientes ya que no dan lugar a la posibilidad de una revisión física de las mercancías objeto del transbordo por parte de la autoridad aduanera, puesto que no prevén ninguno de los siguientes aspectos:

- Que de alguna manera la autoridad aduanera esté informada de todos los transbordos que se realicen bajo esta modalidad.
- Que exista la posibilidad de que la maniobra sea verificada por la autoridad.
- Que las mercancías deban ser marcadas con los medios de identificación correspondientes, a efecto de que a simple vista se pueda conocer que se trata de mercancías que aún no han concluido con los trámites de su despacho.

Por lo anterior, podemos decir que este tipo de transbordos, constituye una excepción a la manera en que normalmente se extraen las mercancías de los recintos fiscales o fiscalizados que representa un debilitamiento en las medidas de control de las mismas, ya que como se detalló en el capítulo anterior, la regla general indica que en los recintos se exija a la salida de las mercancías, el

pedimento aduanal que las amparará e incluso existe una responsabilidad por parte de dichos recintos de verificar que los datos asentados en el pedimento coincidan en cuanto a cantidad y descripción con las mercancías que tuvieron almacenadas, situación que en los transbordos con depósito ante la aduana bajo la responsabilidad de la empresa transportista no es exigible, al existir la posibilidad de efectuarlos sin pedimento.

Además de lo anterior, al no haber un pedimento, tampoco existirá la posibilidad de que las mercancías objeto del transbordo se sometan al mecanismo de selección automatizada y en consecuencia, no hay manera de que las mismas puedan ser revisadas al momento de efectuarse el transbordo y tampoco existirá un registro permanente de estas operaciones en los sistemas computacionales ni en los archivos documentales de Aduanas, por lo que no se podrá verificar a través de dichos medios que el total de las mercancías transbordadas efectivamente arriben al aeropuerto de destino final.

Todo lo anterior refleja que el procedimiento previsto por los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 36 del Reglamento de la Ley Aduanera carece de eficacia puesto que no prevé un adecuado control de las mercancías objeto de transbordo con depósito ante la aduana, respecto de las que se opte por no tramitar un pedimento, situación que podría generar que las mismas sean extraídas de los recintos fiscales o fiscalizados de manera ilegal con mayor facilidad.

3.3. TRANSBORDO EN TRÁFICO MARÍTIMO.

El Reglamento de la Ley Aduanera, en el caso del tráfico marítimo más que de transbordo habla de maniobras de carga y descarga, sin embargo, para efectos del presente trabajo de investigación y para fines prácticos, nos referiremos a estas maniobras como Transbordo en Tráfico Marítimo, ya que el

artículo 13 de la Ley Aduanera sí prevé la existencia de los transbordos marítimos como tales.

Pues bien, podemos definir al transbordo en tráfico marítimo como el traslado de mercancías de procedencia extranjera de una embarcación a otra similar previamente a su despacho, para ser transportadas a otro puerto marítimo nacional en donde cumplirán con su despacho o bien a un puerto marítimo en el extranjero.

3.3.1 Modalidades del Transbordo en Tráfico Marítimo.

El artículo 34 del Reglamento de la Ley Aduanera es el único numeral que regula la manera en que deberá efectuarse el transbordo en tráfico marítimo y únicamente dispone que: *“En tráfico marítimo, las maniobras de carga y descarga se podrán efectuar directamente de un medio de transporte a otro, sin que se requiera depositar las mercancías ante la aduana, siempre que se mantenga el adecuado control ante la misma en el despacho, o mediante el ingreso de las mercancías al recinto fiscal o fiscalizado, para su posterior carga en otra embarcación con destino a otro puerto nacional o en el extranjero.”*

Del numeral citado, se desprende que al igual que en el tráfico aéreo, en el tráfico marítimo, el transbordo de mercancías de procedencia extranjera puede efectuarse de dos formas:

- Directa y
- Con depósito ante la aduana.

Sin embargo, podemos observar que ninguna de las dos formas se encuentra debidamente reglamentada, ya que el artículo 34 del Reglamento de la Ley Aduanera únicamente menciona que en el transbordo marítimo directo se deberá mantener el adecuado control de las mercancías por parte de la aduana

en el despacho. Y, para el caso del transbordo marítimo con depósito ante la aduana no hace mención alguna de las medidas de seguridad que se deberían tener.

3.3.2 Problemática de los transbordos marítimos.

En el caso de los transbordos marítimos, la problemática es aún más evidente que en los transbordos aéreos, ya que podemos observar que no existe reglamentación alguna respecto de las medidas de control y seguridad que deberían observarse al efectuar esta maniobra, ya sea que se efectúe en forma directa o bien con depósito ante la aduana.

Por lo anterior, se considera que los transbordos marítimos con depósito ante la aduana comparten con los transbordos aéreos que se hacen bajo esta misma modalidad, la necesidad de implementar un procedimiento eficaz que garantice la correcta y segura extracción de las mercancías de los recintos fiscales o fiscalizados, un adecuado control de las mismas por parte de las autoridades, la imputación de responsabilidades a todos los involucrados en la maniobra y que permita la posibilidad de monitorizar su llegada al puerto donde serán despachadas o al puerto marítimo extranjero, para que con ello se disminuya la viabilidad de utilizar esta facilidad aduanera como un medio en la realización de prácticas ilegales de comercio exterior.

Pero además se considera necesario implementar procedimientos que garanticen un debido control de las mercancías objeto de transbordos marítimos directos, ya que a diferencia de los transbordos aéreos directos, en donde como ya vimos sí existen medidas que garantizan dicho aspecto, en tráfico marítimo no se menciona en el Reglamento de la Ley Aduanera ninguna medida de seguridad específica para este tipo de transbordos, dejando completamente al arbitrio de la autoridad aduanera la manera de efectuarse el control de las

mercancías, al mencionar únicamente que se debe mantener el adecuado control de las mercancías por parte de la autoridad aduanera.

Cabe señalar además, que en el caso de los transbordos marítimos no se prevé tampoco el hecho de que las mercancías objeto de transbordo deberán ser marcadas para poder identificarlas a simple vista y con ello determinar que se trata de mercancías que aún no han cumplido con su despacho.

3.4. PROPUESTA.

A efecto de corregir la problemática planteada se propone una reforma al Reglamento de la Ley Aduanera, específicamente en sus artículos 34 (referente a los transbordos marítimos, en sus dos modalidades directo y con depósito ante la aduana) y a la fracción II del artículo 36 (referente a los transbordos aéreos con depósito ante la aduana).

A través de la propuesta de reforma al artículo 34 del Reglamento de la Ley Aduanera se planteará un procedimiento para los transbordos marítimos directos que se asemeje al de los transbordos aéreos directos, en donde a pesar de no tramitarse un pedimento aduanal, se cuente con las medidas de control suficientes para garantizar un transbordo seguro sin que deje de ser expedito.

Asimismo, otra propuesta trascendental consiste en implementar a través de los artículos 34 y 36 del Reglamento de la Ley Aduanera la obligación de que todos los transbordos con depósito ante la aduana, tanto aéreos como marítimos, se efectúen a través de agente o apoderado aduanal, es decir, con pedimento, a efecto de disminuir considerablemente la utilización de los transbordos como un medio de extracción irregular de las mercancías de los recintos fiscales o fiscalizados.

Actualmente, ya existe un formato de pedimento para efectuar transbordos, (más adelante se mostrará a detalle dicho formato y las propuestas de modificación al mismo), y la información que se requiere para su llenado consiste en datos de fácil obtención con los cuales se cuenta incluso desde antes de la entrada de la mercancía a territorio nacional, por lo que implementar su elaboración como obligación en todos los transbordos con depósito ante la aduana no representaría ningún contratiempo, así que se preservaría la naturaleza facilitadora de las maniobras de transbordo y al mismo tiempo se generarían registros de información que permitirían tener un mejor control y rastreo de las mercancías.

Lo anterior se considera así, ya que al realizar los transbordos con depósito ante la aduana mediante un pedimento, no sólo se resguarda la obligación de los recintos de verificar la autenticidad de los datos asentados en el pedimento respecto de la cantidad y naturaleza de las mercancías que almacenaron para dejarlas salir de sus instalaciones, sino que también se abre la posibilidad de que las autoridades aduaneras verifiquen físicamente las mercancías al someterlas al mecanismo de selección automatizada y de que se monitoree su llegada al puerto o aeropuerto donde serán despachadas a través de los sistemas computacionales de la autoridad aduanera, pues al efectuarse a través de un pedimento existirá un registro electrónico permanente de dichas operaciones que las hace más fiscalizables.

Asimismo, más adelante se señalarán reformas que se consideran importantes a las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, específicamente a la Regla 2.14.6, para que en dicha regla se explique de qué manera deberán marcarse todas las mercancías objeto de transbordos, ya sean marítimo o aéreos, directos o con depósito ante la aduana y qué tipo de pedimento podrá utilizarse al efectuar estas maniobras, facilitando con ello el

cumplimiento de las disposiciones que se prevean para los transbordos en el Reglamento de la Ley Aduanera.

3.4.1 Propuesta de reforma al artículo 34 del Reglamento de la Ley Aduanera.

A continuación se muestra el texto actual del artículo 34 del Reglamento de la Ley Aduanera, referente a las modalidades y procedimiento de los transbordos en tráfico marítimo:

Numeral del RLA	Texto actual
Artículo 34	<i>“En tráfico marítimo, las maniobras de carga y descarga se podrán efectuar directamente de un medio de transporte a otro, sin que se requiera depositar las mercancías ante la aduana, siempre que se mantenga el adecuado control ante la misma u en el despacho, o mediante el ingreso de las mercancías al recinto fiscal o fiscalizado, para su posterior carga en otra embarcación con destino a otro puerto nacional o en el extranjero.”</i>

*RLA (Reglamento de la Ley Aduanera)

Como ya mencionamos, el texto actual del artículo 34 del Reglamento de la Ley Aduanera no aporta ninguna medida de control y seguridad específica para los transbordos marítimos, por lo cual se propone el siguiente texto para dicho numeral:

Numeral del RLA	Texto sugerido
Artículo 34	<p>El transbordo en tráfico marítimo consiste en la descarga de mercancías de una embarcación para ser cargadas en otra, debiéndose efectuar:</p> <p>I.- En forma directa, a la llegada de la embarcación al primer puerto marítimo en territorio nacional, para su posterior carga en otra embarcación con destino a otro puerto marítimo en territorio nacional o en el extranjero, sin que se requiera depositar dichas mercancías ante la aduana, en cuyo caso se deberá cumplir con lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El transbordo deberá efectuarse dentro de las veinticuatro horas siguientes a la llegada de la embarcación. b) Se deberá presentar aviso al administrador de la aduana a

	<p>través de promoción por escrito;</p> <p>c) Se realizará bajo la vigilancia de la autoridad aduanera, y</p> <p>d) Se deberán marcar las mercancías objeto de transbordo con los medios de identificación que señale la Secretaría, y</p> <p>II.- O bien, previo depósito ante la aduana, mediante el ingreso de las mercancías a recinto fiscal o fiscalizado, para su posterior carga en otra embarcación con destino a otro puerto marítimo en territorio nacional o en el extranjero, en cuyo caso el transbordo se deberá efectuar mediante agente o apoderado aduanal y las mercancías deberán ser marcadas con los medios de identificación que señale la Secretaría.</p> <p>Cuando el transbordo se realice a través de un agente o apoderado aduanal, se efectuará utilizando el pedimento correspondiente.</p> <p>Los transbordos a que se refiere este artículo se harán bajo la responsabilidad de la empresa transportista o del agente o apoderado aduanal, quienes serán responsables solidarios de los créditos fiscales que se causen en el supuesto de mercancía faltante.</p>
--	--

*RLA (Reglamento de la Ley Aduanera)

3.4.2 Propuesta de reforma al artículo 36, fracción II del Reglamento de la Ley Aduanera.

Ahora bien, el texto actual del artículo 36 del Reglamento de la Ley Aduanera, referente a las modalidades y procedimiento de los transbordos en tráfico aéreo, indica lo siguiente:

Numeral del RLA	Texto actual
Artículo 36	<p>Para efectos del artículo 13 de la Ley, las maniobras de transbordo en tráfico aéreo a que se refiere el artículo 35 de este Reglamento, se sujetarán al siguiente procedimiento:</p> <p>I.- Cuando el transbordo se realice en forma directa dentro de las veinticuatro horas siguientes al arribo de la aeronave:</p> <p style="padding-left: 40px;">a) Se deberá presentar aviso al administrador de la aduana a través de promoción por escrito;</p> <p style="padding-left: 40px;">b) Se realizará bajo la vigilancia de la autoridad aduanera, y</p> <p style="padding-left: 40px;">c) Se deberán marcar las mercancías objeto de transbordo con los medios de identificación que señale la Secretaría, y</p> <p>II.- Cuando el transbordo se realice con depósito ante la aduana:</p> <p style="padding-left: 40px;">a) Las mercancías deberán conducirse por la ruta fiscal previamente señalada por el administrador de la aduana, hasta el recinto fiscal o fiscalizado, y</p>

	<p>b) Deberán presentar a la autoridad aduanera en la entrada y salida del recinto fiscal o fiscalizado, el manifiesto de transferencia y la guía aérea que ampara las mercancías.</p> <p>Cuando el transbordo se realice a través de un agente o apoderado aduanal, se efectuará utilizando el pedimento correspondiente.</p> <p>Los transbordos a que se refiere este artículo se harán bajo la responsabilidad de la empresa transportista o del agente o apoderado aduanal, quienes serán responsables solidarios de los créditos fiscales que se causen en el supuesto de mercancía faltante.</p>
--	--

*RLA (Reglamento de la Ley Aduanera)

Como ya se había mencionado, el texto actual de la fracción I del artículo 36 del Reglamento de la Ley Aduanera, relativa a los transbordos aéreos directos, plantea un procedimiento eficaz y seguro para este tipo de transbordos, en virtud de que a pesar de que éstos se realizan de una manera muy rápida y sin la necesidad de tramitar un pedimento, se prevén varios aspectos que garantizan un debido control de las mercancías objeto de transbordos aéreos directos, como el hecho de que todos se efectúan bajo supervisión de la autoridad aduanera y las mercancías son marcadas con los medios de identificación correspondientes, razón por la cual para la fracción I del artículo 36 del Reglamento de la Ley Aduanera no se propone modificación alguna.

Contrario a lo anterior, la fracción II del mencionado numeral (la relativa a los transbordos aéreos con depósito ante la aduana), plantea un procedimiento ineficaz y carente de elementos que permitan un verdadero control por parte de las autoridades aduaneras de las mercancías objeto de transbordo, por todas las causas anteriormente expuestas, por tal motivo, a continuación se presenta la propuesta de reforma a la fracción II del mencionado numeral, mediante la cual se pretende que los transbordos aéreos con depósito ante la aduana y bajo responsabilidad de la empresa transportista se efectúen por conducto de agente aduanal y con la tramitación del pedimento correspondiente.

Numeral del RLA	Texto sugerido
Artículo 36	<p>Para efectos del artículo 13 de la Ley, las maniobras de transbordo en tráfico aéreo a que se refiere el artículo 35 de este Reglamento, se sujetarán al siguiente procedimiento:</p> <p>I.- <i>Continúa igual.</i></p> <p>II.- Cuando el transbordo se realice previo depósito ante la aduana, se deberá efectuar mediante agente o apoderado aduanal y las mercancías deberán ser marcadas con los medios de identificación que señale la Secretaría.</p> <p>Cuando el transbordo se realice a través de un agente o apoderado aduanal, se efectuará utilizando el pedimento correspondiente.</p> <p>Los transbordos a que se refiere este artículo se harán bajo la responsabilidad de la empresa transportista o del agente o apoderado aduanal, quienes serán responsables solidarios de los créditos fiscales que se causen en el supuesto de mercancía faltante.</p>

*RLA (Reglamento de la Ley Aduanera)

Con estas modificaciones se eliminaría la posibilidad de efectuar los transbordos con depósito ante la aduana sin pedimento y con ello disminuiría el riesgo que en la actualidad representa la figura del transbordo en la extracción ilegal de mercancías de procedencia extranjera de los recintos fiscales o fiscalizados, por las razones ya expuestas y subsistiría el propósito de proporcionar facilidad y agilización en ciertas operaciones aduaneras, ya que como se mencionó, los datos requeridos por el formato actual de pedimento de transbordo son de fácil obtención.

3.4.3 Propuesta de modificación a la Regla 2.14.6 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010.

Recordemos que conforme al inciso g) del artículo 33 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales tienen la facultad de publicar anualmente las resoluciones que establezcan disposiciones de carácter general que faciliten el conocimiento por parte de los contribuyentes de la Legislación Fiscal y Aduanera. Asimismo, conforme a dicho numeral, este tipo de resoluciones no generarán obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales.

Por lo anterior, si pretendemos modificar los numerales 34 y 36 del Reglamento de la Ley Aduanera, imponiendo obligaciones más específicas para los transbordos aéreos y marítimos, también sería conveniente realizar las modificaciones pertinentes a la Regla 2.14.6 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior que se refiere a los transbordos, a efecto de facilitar e indicar a los involucrados la manera de cumplir con algunas de las obligaciones que se pretenden imponer a través del Reglamento de la Ley Aduanera.

En el siguiente cuadro se enuncia el texto actual de dicha regla:

Regla (RGCME)	Texto actual
Regla 2.14.6	Para los efectos de los artículos 13 de la Ley y 36, fracción I, inciso c) del Reglamento, las mercancías objeto de transbordo, deberán marcarse por la empresa transportista mediante el “Engomado oficial para el control de tránsito interno por vía aérea”, que forma parte del Anexo 1 de la presente Resolución.

* (RGCME) Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior

Del texto actual de la Regla 2.14.6 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, se desprende que sólo se prevé la forma en que se etiquetarán las mercancías objeto de transbordos aéreos directos; ya que únicamente hace alusión a la fracción I del artículo 36 del Reglamento de la Ley Aduanera, que habla de ese tipo de transbordos, dejando de lado los transbordos aéreos con depósito ante la aduana y a los marítimos en cualquiera de sus modalidades.

Por lo tanto, se considera necesaria una modificación a la Regla de Carácter General antes mencionada, a efecto de que se contemple la forma en que se podrán etiquetar las mercancías objeto de cualquier tipo de transbordo y no sólo las que sean objeto de transbordos aéreos directos.

En consecuencia, en el cuadro siguiente se muestra el texto que se sugiere debe contener la Regla 2.14.6 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior:

Regla (RGCME)	Texto sugerido
Regla 2.14.6	Para los efectos de los artículos 13 de la Ley, 34 y 36 del Reglamento, las mercancías objeto de transbordo, deberán marcarse por la empresa transportista o por el agente aduanal, según sea el caso, mediante el “Engomado oficial para el control de mercancías en transbordo”, que forma parte del Anexo 1 de la presente Resolución.

* (RGCME) Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior

3.4.4 Propuesta de modificaciones al Anexo 1 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010.

Es importante señalar que a través del Anexo 1 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, se dan a conocer a los usuarios de las aduanas, los formatos de todos los documentos necesarios para efectuar las diversas operaciones y trámites aduaneros existentes, tales como pedimentos, avisos, impresiones simplificadas, engomados, etc.

Toda vez que actualmente, el Reglamento de la Ley Aduanera, prevé ya la tramitación de un pedimento para los transbordos aéreos con depósito ante la aduana, aunque sea de manera opcional, el Anexo 1 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, ya contempla un formato de pedimento para mercancías objeto de transbordo llamado “Pedimento de tránsito para el transbordo”; que a continuación se muestra:

		HOJA _____ DE _____
No. DE PEDIMENTO _____		
TIPO DE OPERACION _____ CLAVE DE PEDIMENTO _____		
ADUANA/SECCION ORIGEN _____ ADUANA/SECCION DESTINO _____		
PAIS DE ORIGEN _____ T.C. _____		
FECHA DE ENTRADA _____ FECHA DE ARRIBO TRANSITO _____		

IMPORTADOR/DESTINATARIO _____
R.F.C. _____

DOMICILIO _____

LINEA AEREA (1) _____ No. DE VUELO _____ MATRICULA No. _____
LINEA AEREA (2) _____ No. DE VUELO _____ MATRICULA No. _____
R.F.C.: _____ No. DE REGISTRO LOCAL _____

DOMICILIO _____
VALOR M.E. _____
VALOR DLS. _____

	CANTIDAD	NUMEROS/FECHAS	FORMA FACTURACION
FACTURAS	_____	_____	_____
GUIAS AEREAS	_____	_____	_____
PROVEEDOR(ES)	_____	_____	_____

BULTOS	CANTIDAD	MARCAS	NUMEROS
	_____	_____	_____
	_____	_____	_____

DESCRIPCION DE LA(S) MERCANCIA(S)	PRECIO UNITARIO	VALOR EN ADUANA	U/M	CANTIDAD	PERMISO(S) AUTORIZACION(ES) E IDENTIFICADORES/CLAVE(S)/NUMEROS/FIRM

ACUSE DE RECIBO	CODIGO DE BARRAS	LIQUIDACION PROVISIONAL	CVE. F/P	IMPUESTOS

ENGOMADO O CANDADOS OFICIALES ASIGNADOS _____

OBSERVACIONES:

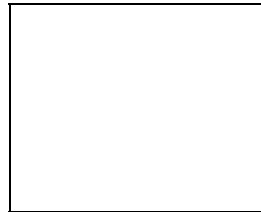
AGENTE O APODERADO ADUANAL	REPRESENTANTE DE LA LINEA AEREA	ENCARGADO DE LA VERIFICACION
_____	_____	_____
NOMBRE Y FIRMA	NOMBRE Y FIRMA	NOMBRE Y FIRMA

Al tener a la vista el formato de pedimento de transbordo, podemos apreciar que la información requerida se trata de datos de fácil obtención con los cuales se cuenta incluso desde antes de la entrada de la mercancía a territorio nacional, ya que son extraíbles de la factura y de los documentos de transporte, puesto que sólo son datos referentes al importador y a la cantidad, descripción y valor de las mercancías, sin que se requieran plasmar cuestiones técnicas como la fracción arancelaria, ni se requiere del pago de las contribuciones, ya que esos datos técnicos y el pago de las contribuciones se hacen exigibles hasta el momento del despacho.

Por ello podemos afirmar nuevamente que el llenado y tramitación de este tipo de pedimento no representa ningún contratiempo, precisamente para preservar la naturaleza facilitadora de las maniobras de transbordo, pero al mismo tiempo los datos plasmados en él resultan suficientes para que la autoridad aduanera lleve un adecuado control de la cantidad, valor y naturaleza de las mercancías, ya que al tramitar pedimentos se generan registros electrónicos de los datos mencionados, haciendo más rastreables y fiscalizables estas operaciones.

No obstante, y debido que actualmente sólo se contempla la tramitación de pedimentos para los transbordos aéreos con depósito ante la aduana, el formato actual de pedimento para transbordo, está diseñado sólo para operaciones aéreas, razón por la cual se sugieren algunas adecuaciones al formato, a efecto de que sean contemplados también los transbordos en operaciones marítimas, generalizando a las empresas transportistas para tal efecto. A continuación se muestra el formato sugerido de pedimento para transbordo resaltando los cambios:

No. DE PEDIMENTO _____
 TIPO DE OPERACION _____ CLAVE DE PEDIMENTO _____
 ADUANA/SECCION ORIGEN _____ ADUANA/SECCION DESTINO _____
 PAIS DE ORIGEN _____ T.C. _____
 FECHA DE ENTRADA _____ FECHA DE ARRIBO TRANSITO _____
 IMPORTADOR/DESTINATARIO _____
 R.F.C. _____
 DOMICILIO _____



TRANSPORTISTA (1) _____ **No. DE VUELO O EQUIVALENTE** _____ **MATRICULA No.** _____

TRANSPORTISTA (2) _____ **No. DE VUELO O EQUIVALENTE** _____ **MATRICULA No.** _____

R.F.C.: _____ No. DE REGISTRO LOCAL _____

DOMICILIO _____

VALOR M.E. _____

VALOR DLS. _____

	CANTIDAD	NUMEROS/FECHAS	FORMA FACTURACION
FACTURAS	_____	_____	_____
GUIAS AEREAS O CONOC. DE EMB	_____	_____	_____
PROVEEDOR(ES)	_____		

BULTOS	CANTIDAD	MARCAS	NUMEROS
	_____	_____	_____
	_____	_____	_____

DESCRIPCION DE LA(S) MERCANCIA(S)	PRECIO UNITARIO	VALOR EN ADUANA	U/M	CANTIDAD	PERMISO(S) AUTORIZACION(ES) E IDENTIFICADORES/CLAVE(S)/NUMEROS/FIRM
ACUSE DE RECIBO	CODIGO DE BARRAS		LIQUIDACION PROVISIONAL		CVE. F/P IMPUESTOS

ENGOMADO O CANDADOS OFICIALES ASIGNADOS

OBSERVACIONES:

AGENTE O APODERADO ADUANAL

REPRESENTANTE DE LA LINEA AEREA

ENCARGADO DE LA VERIFICACION

NOMBRE Y FIRMA


NOMBRE Y FIRMA

NOMBRE Y FIRMA

Por último, se considera necesaria la incorporación de un formato de engomado que sirva para marcar e identificar las mercancías objeto de transbordos que forme parte del Anexo 1 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, ya que el previsto actualmente no es exclusivo para mercancías objeto de transbordo, sino que está diseñado para mercancías que han sido sometidas al régimen de tránsito.⁴⁰

Por ello, se sugiere la inclusión del siguiente formato dentro del Anexo 1 de las Reglas

Engomado oficial para el control de mercancías en transbordo

 <p>SAT Servicio de Administración Tributaria SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO</p>	<p>ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS</p>
<p style="text-align: center;"><u>MERCANCÍA OBJETO DE TRANSBORDO</u></p> <p style="text-align: center;">LA MERCANCÍA CONTENIDA EN ESTE BULTO ESTÁ BAJO CONTROL FISCAL Y DEBE SER ENTREGADA AL PERSONAL DE LA ADUANA DE DESTINO</p> <p>ADVERTENCIA. “Quien viole, altere o destruya el contenido de este bulto o desprenda esta etiqueta, será sancionado de conformidad con los artículos 186, fracciones I y II, así como el artículo 187, fracción I de la Ley Aduanera y 113, fracción I del Código Fiscal de la Federación. Las mismas sanciones serán impuestas a quienes toleren esos actos.”</p>	

En resumen, podemos decir que las propuestas de modificación a los artículos 34 y 36 del Reglamento de la Ley Aduanera, a la Regla 2.14.6 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010 y al Anexo 1 de las mencionadas Reglas, planteadas en este capítulo, tienen como finalidad la implementación de un procedimiento que permita que los transbordos aduaneros se realicen de una manera más segura a la que

⁴⁰ De conformidad con el artículo 124 de la Ley Aduanera, el régimen de tránsito consiste en el traslado de mercancías, bajo control fiscal, de una aduana nacional a otra.

actualmente se efectúan, permitiendo a la autoridad aduanera ejercer un verdadero control fiscal respecto de las mercancías objeto de transbordo, pudiendo registrar estas operaciones, revisarlas y darles seguimiento, pero sin que dicha maniobra pierda el carácter facilitador que dentro de la operación aduanera tiene.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El Despacho Aduanero es el conjunto de actos y formalidades que deben realizar los usuarios de las aduanas para importar y/o exportar mercancías. De acuerdo con la normatividad vigente el despacho aduanero inicia con la presentación del pedimento aduanal y de las mercancías ante el mecanismo de selección automatizada, sin embargo, antes de esto se deben cumplir una serie de pasos o trámites necesarios y obligatorios, a los cuales se les denomina actos previos al despacho y que es donde se presenta la problemática planteada en este trabajo, específicamente en los actos previos al despacho de mercancías introducidas al país por tráfico aéreo y marítimo, ya que sólo en este tipo de operaciones se da la figura del Transbordo.

SEGUNDA. El pedimento aduanal es el documento más importante para efectos del despacho aduanero, ya que además de ser la forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es una declaración en la cual el Agente o Apoderado Aduanal manifiesta la información de la operación (importador, proveedor, contribuciones pagadas, domicilios, etc.) y de las mercancías (cantidad, descripción, naturaleza, etc.), e incluso constituye un registro electrónico de dicha información, ya que la misma es transmitida electrónicamente a los sistemas computacionales de las autoridades aduaneras.

TERCERA. Normalmente, los actos previos al despacho de mercancías introducidas por puertos aéreos y marítimos comienzan con el depósito ante la aduana de las mercancías, es decir, éstas son almacenadas en los recintos fiscales o fiscalizados bajo custodia de las autoridades aduaneras o de los particulares concesionados, en tanto se elabora el pedimento aduanal y se pagan las contribuciones correspondientes.

Sólo una vez hecho el pedimento y pagadas las contribuciones, las mercancías pueden ser retiradas de los recintos con el fin de comenzar con su despacho. El personal de los recintos está obligado a verificar que se cuente con el pedimento y que los datos contenidos en él sean correctos, para permitir la salida de las mercancías. Esto constituye una importante medida de control de las mercancías a través de la cual todos los involucrados adquieren obligaciones que tienen como objetivo la correcta extracción de las mercancías de los recintos, medida que se ve seriamente disminuida con la regulación actual de la figura del Transbordo.

CUARTA. El Transbordo es una maniobra facilitadora que forma parte de los actos previos al despacho aduanero mediante la cual se permite que mercancías de procedencia extranjera, a su llegada al país y sin haber sido despachadas, puedan ser trasladadas de una aeronave o embarcación a otra similar que las transportará al aeropuerto o puerto marítimo donde deberán cumplir con los trámites del despacho, o bien a un aeropuerto o puerto marítimo en el extranjero.

QUINTA. Los transbordos constituyen una excelente facilidad para quienes por cuestiones de logística y/o economía prefieren efectuar los trámites del despacho por una aduana distinta a la del puerto o aeropuerto de entrada al país de las mercancías, sin embargo, constituyen también un riesgo latente de ser utilizados de manera ilícita, debido a que los requisitos y procedimientos que se deben cumplir para llevarlos a cabo carecen de elementos suficientes que permitan un adecuado control de las mercancías por parte de la autoridad aduanera.

SEXTA. Conforme a los artículos 34 y 35 del Reglamento de la Ley Aduanera, los transbordos pueden presentarse bajo dos modalidades: en forma directa (de una aeronave a otra o de una embarcación a otra sin necesidad de

un almacenamiento) o con depósito ante la aduana (mediante el almacenamiento de las mercancías antes de que sean cargadas en la segunda aeronave o embarcación).

SÉPTIMA. Los transbordos aéreos directos, son el único tipo de transbordos que cuentan con un procedimiento eficaz, ya que se debe dar aviso de ellos a la aduana, se deben hacer en un máximo de 24 horas, deben ser supervisados por personal de la aduana y las mercancías tienen que ser marcadas a efecto de que se identifique a simple vista que se trata de mercancías que no han sido despachadas y que se encuentran bajo control de la autoridad.

OCTAVA. La problemática del procedimiento previsto para los transbordos aéreos con depósito ante la aduana, es que éstos pueden realizarse con o sin pedimento, así que al existir la posibilidad de efectuarlos sin pedimento, existe también la posibilidad de extraer las mercancías de los recintos fiscales o fiscalizados sin contar con dicho documento y por ende, sin tener al menos un registro electrónico de la operación que posibilite verificar físicamente las mercancías al momento de efectuar el transbordo, controlar su llegada al aeropuerto de destino o fiscalizar en un futuro la operación con la ayuda de los sistemas electrónicos.

NOVENA. En los transbordos marítimos tanto directos como con depósito ante la aduana, la problemática es aún más grande y evidente, ya que el artículo que los regula no contiene ningún tipo de procedimiento para efectuarlos, y únicamente enuncia que se deberá mantener un adecuado control de las mercancías por parte de la autoridad aduanera, sin mencionar medidas de seguridad y control específicas para tal efecto.

DÉCIMA. Por lo anterior, a través del presente trabajo de investigación se proponen una serie de reformas y modificaciones a la normatividad aduanera que regula los transbordos, específicamente a los siguientes preceptos legales:

- Reforma a los artículos 34 y 36 del Reglamento de la Ley Aduanera (Para imponer requisitos específicos a los transbordos directos y cambiando el carácter de opcional por el de obligatoria la elaboración de un pedimento en los transbordos con depósito ante la aduana).
- Modificación a la Regla 2.14.6 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercios Exterior para 2010 y al Anexo 1 de las mismas (estas adecuaciones se darían como consecuencia de las propuestas de reforma a los artículos 34 y 36 del Reglamento de la Ley Aduanera, a efecto de facilitar a los particulares el cumplimiento de las obligaciones que se sugieren imponer).

DÉCIMO PRIMERA. Es importante mencionar que las reformas que se proponen con este trabajo, tienen como finalidad garantizar un control adecuado de las mercancías objeto de transbordo por parte de las autoridades aduaneras, para salvaguardar así el carácter fiscalizador de sus funciones; pero a la vez se buscó en todo momento mantener la agilidad e inmediatez de los transbordos, para conservar el afán facilitador de dicha maniobra.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS (DOCTRINA)

ALMAJANO GARCÉS, Luis y ALMAJANO PABLOS, José Javier. Derecho Aduanero. Ediciones Internacionales Universitarias. EIUNSA, S.A.

ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo. Derecho Fiscal. México. 11ª Edición, Themis.

BAVARESCO DE PRIETO, Aura M. Las Técnicas de Investigación. Grupo Editorial Iberoamericana. México, 1986.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho Aduanero. Ed. Porrúa, décima edición. México, 2000.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Las Aduanas en México. Facultad de Derecho de la UNAM. México, Porrúa.

DELGADO DE CANTÚ, Gloria. Historia de México. Tomo I. Editorial Alambra Mexicana. Segunda edición. México, 1994.

DICCIONARIO JURÍDICO. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tomo I. México 1999.

GONZALEZ BLACKALLER, Ciro y GUEVARA RAMÍREZ, Luis. Síntesis de Historia de México. Editorial Herrero. Decimosegunda edición. México, 1972.

HUÁSCAR, Taborga. Cómo hacer una Tesis. Ed. Grijalbo. México, 1980. Comité Académico de la Carrera de Licenciado en Derecho.

LERDO DE TEJADA, Miguel. El Comercio Exterior desde la Conquista. Editorial Veracruzana. México, 1985.

MORENO VALDEZ, Hadar, TREJO VARGAS, Pedro y MORENO CASTELLANOS, Jorge A. Comercio Exterior sin Barreras. Editorial ISEF. México 2002.

REYES DIAZ-LEAL, Eduardo. El Despacho Aduanal. Ed. Bufete Internacional Consultores y Abogados. México, 2004.

RODHE PONCE, Andrés. Derecho Aduanero Mexicano. Editorial ISEF. Primera Edición. México 2002.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Vol. I, 15ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1992.

TARDIFF, Guillermo. Historia General del Comercio Exterior Mexicano. T. II. México, 1969.

TARDIFF, Guillermo. Historia General del Comercio Exterior Mexicano. T. III. México, 1969.

TREJO VARGAS, Pedro. El Sistema Aduanero de México. Editor Virgilio Vallejo. Serie académica, número 1, México 2003.

FUENTES LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Fiscal de la Federación

Ley del Servicio de Administración Tributaria

Ley Aduanera

Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación

Ley del Impuesto al Valor Agregado

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria

Reglamento del Código Fiscal de la Federación

Reglamento de la Ley Aduanera

Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2010

FUENTES ELECTRÓNICAS

INTERNET:

<http://www.aduanas.gob.mx>