

REINO ADUANERO

"Comprometidos con la Comunidad Aduanera"



\$200.⁰⁰

**Con las
Adecuaciones
que los Líderes
Aconsejan
Implementar**

CURSO ONLINE

T-MEC

en la Práctica:

**¿Cómo Obtener
Beneficios Adicionales?**

FEBRERO 26 - 27

MARZO 5 - 6

2021



**9 am a 1 pm,
viernes y sábado.**

**CONOZCA
LA SÚPER
PROMOCIÓN**

CONTACTO

222 335 5117

info@reinoaduanero.mx

Medios de pago:
Transferencia o Depósito Bancario. Depósito en Oxxo. Tarjeta de Crédito, Débito o Paypal.

www.reinoaduanero.mx

08	Evolución del Programa IMMEX: de la Funcionalidad a la Complejidad Operativa Dr. Felipe Moreno Yebra, Socio Director de RM Asesores Aduanales
09	IMMEX: Nacimiento y Esencia
10	El Impuesto al Valor Agregado y el Programa IMMEX
11	La Certificación IVA/IEPS
11	El Anexo 24 y 31
11	Cómo Mejorar la Operación del Programa IMMEX
12	Evolución de las Auditorías de Comercio Exterior para Empresas con Programa IMMEX Mtra. Yadira Donghu García, Directora de la Práctica de Comercio Exterior en la firma HN Fiscal & Asociados
13	Efectos del TLCAN: Renovar Instrumentación Legal
13	Facultades de Comprobación al Post Despacho en sus Inicios
13	Creación de la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (AGACE)
14	Implementación del Sistema Electrónico Aduanero y la Ventanilla Única, ¿Mayor Fiscalización?
14	Revisión Electrónica y las Certificaciones
15	Rubros que Representan más Riesgo a las Empresas IMMEX
16	La Clave es Apostar por Esquemas Preventivos
17	Ley de Infraestructura de la Calidad y las Buenas Prácticas Regulatorias Mtro. Héctor Díaz Arzola, Director de AJH Consultores
18	Libro Primero del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad
18	Capítulo I Objeto de la Ley y Atribuciones de las Autoridades
19	Capítulo II Definiciones y Principios de esta Ley
20	Libro Segundo Sistema de Calidad e Innovación

CURSO ONLINE

T-MEC

EN LA PRÁCTICA

+ CONFERENCIAS MAGISTRALES

- + El TMEC en el Marco del Sistema Multilateral de Comercio
- + Solución de Controversias y Remedios Comerciales
- + Comercio Digital y Administración Aduanera
- + Cumplimiento Aduanero en el TMEC
- + Obstáculos Técnicos al Comercio y Anexos Sectoriales
- + Reglas de Origen
- + Verificaciones de Origen
- + Facilitación Comercial
- + Procedimientos Aduaneros, Visión General y Práctica de Origen en el TMEC
- + El Sistema Nacional Anticorrupción y el TMEC
- + Actualidad Legal Aduanera: Nuevas Modificaciones
- + Certificaciones de Origen
- + Reglamentaciones Uniformes
- + El Impacto del Valor del Contenido Laboral en las Cadenas Productivas
- + El Uso Correcto del Conocimiento de Embarque (BL) en las Operaciones de Comercio Exterior
- + Protección a la Inversión Extranjera en el TMEC
- + Aplicación Práctica del Compliance en el TMEC

CONTACTO

☎ 222 335 5117

✉ info@reinoaduanero.mx

REINO
ADUANERO

"Comprometidos con la Comunidad Aduanera y el Comercio Exterior Mexicano"

www.reinoaduanero.mx

22 | Libro Tercero de la Metrología. Del Sistema de Metrología y la Metrología Científica

22 | Libro Cuarto Disposiciones Finales. Plataforma Tecnológica Integral de Infraestructura de la Calidad

24 | Las Subvenciones Presentes en las Prácticas Desleales de Comercio Internacional

Mtro. Rubén Abdo Askar Camacho, Socio fundador de Askar Camacho, Ramírez y Asociados

27 | Organización Mundial del Comercio y las Prácticas Desleales

27 | Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias

29 | Un Instrumento Jurídico en Beneficio del Comercio: la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados

31 | Comercio Exterior y su Relación con la Investigación, Ciencia y Tecnología

33 | Desafíos del Libre Comercio

34 | Evolución e Importancia de los INCOTERMS

Dr. Ignacio Casas Fraire, Director General en Mexiworld and Logistics

35 | Origen de los INCOTERMS

36 | Definiciones Revisadas del Comercio Exterior Estadounidense

36 | Aplicación Práctica de los INCOTERMS en el Comercio Internacional

37 | Clasificación de los INCOTERMS

38 | Importancia de los INCOTERMS en el Comercio y la Logística Internacional

39 | Obligaciones para el Vendedor y el Comprador

40 | El Agente Aduanal y su Labor por Incrementar la Competitividad de Importadores y Exportadores

Lic. Alejandro Sánchez Muñoz, Director del Corporativo Aduanal y Logística Internacional, y Presidente de la ANACIAC

42 | Responsabilidades del Agente Aduanal

CURSO ONLINE

T-MEC EN LA PRÁCTICA

+ EXPOSITORES



+ **Mtro. Fernando de Mateo,**
Fue Presidente del Consejo General, del Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y Presidente del Comité de Comercio de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)



+ **Dra. Silvia Rodríguez,**
Directora de Comercio Exterior de Tradelink Strategies



+ **Mtro. Carlos Aguirre,**
Director de Lit Consulting Group y Asesor en la Renegociación del TLCAN / TMEC



+ **Dr. Israel Díaz Escobar Sánchez,** Socio Director de Escobar Carriedo & Asociados



+ **Mtro. Luis Enrique Navarro,** Cofundador de la Firma SICEFIPE



+ **Dr. Oscar Cruz Barney,** Árbitro de la Cámara Internacional de Comercio (ICC) y miembro del "Cuarto de Junto" en el TMEC



+ **Mtra. Yadira Donghu García,** Directora de la Práctica de Comercio Exterior en la firma HN Fiscal & Asociados



+ **Nashielly Escobedo Pérez,** Directora General de la Confederación Latinoamericana de Agentes Aduanales (CLAA)



+ **Crista Pérez,** Asesora en la Renegociación del TLCAN / TMEC



+ **Mtro. Ricardo Phillips Rivas,** Socio Director en TCC Consulting



+ **Luis Gerardo Juan Meixueiro,** Líder de Comercio Exterior en Niuko Consultores



+ **Dr. Carlos Monroy,** Gerente de Consultoría en Palco Consorcio de Comercio Internacional.



+ **Mtro. Rubén Abdo Askar Camacho,** Socio fundador de Askar Camacho, Ramírez y Asociados



+ **Mónica Lugo,** Directora de Relaciones Institucionales en PRODENSA y Asesora en la Renegociación del TLCAN / TMEC



+ **Mtro. Luis Alberto Quiroz Martínez,** Fue Administrador Central de Auditoría de Operaciones de Comercio Exterior



+ **Mtro. César Buenrostro,** Socio Líder de Comercio Internacional y Aduanas en KPMG



+ **Mtro. Ricardo Méndez,** Director de Consultoría en TLC Asociados

- 43 | Pedimento Aduanal, Infracciones y Sanciones
- 44 | Inteligencia Aduanera como Base para Administrar el Riesgo
- 46 | Casos de Cancelación del Ejercicio de Patente de Agente Aduanal
- 48 | Actualidad de la Agencia Aduanal
- 49 | Autorización que la Ley Aduanera le Otorga a la Agencia Aduanal
- 50 | Sobre el Encargo Conferido a la Agencia Aduanal
- 51 | Mandatario de Agente Aduanal

52 | Regulación de las Prácticas Desleales de Comercio Internacional

Mtro. Mauricio Jaime Ortega Peña, Catedrático y Especialista en Comercio Exterior y Derecho Aduanero

- 53 | Antecedentes de la Regulación Nacional e Internacional en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional
- 53 | Entorno Económico y Político en México
- 54 | Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994
- 55 | Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000
- 57 | Programa de Política Industrial y Comercio Exterior
- 58 | Antecedentes del Dumping a Nivel Internacional
- 58 | Canadá
- 60 | Estados Unidos de América
- 60 | Sherman Antitrust Act de 1890
- 60 | Wilson Tarff Act de 1894
- 60 | Ley Antidumping de los Estados Unidos de América de 1916
- 60 | Ley Antidumping de los Estados Unidos de América de 1921
- 61 | El Acta Fordney McCumber de 1922

- 61 | Ingreso de los Estados Unidos Mexicanos al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)
- 61 | Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
- 62 | Instrumentos legales relativos al Comercio Exterior en México
- 62 | Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior
- 62 | Disposiciones específicas de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:
- 63 | Denunciantes
- 63 | Requisitos para la presentación de la solicitud:
- 63 | Resolución de inicio
- 64 | Resolución de Carácter Provisional
- 65 | Verificación
- 65 | Resolución Definitiva
- 66 | Duración y extinción de las cuotas compensatorias definitivas
- 66 | Recursos o medios de impugnación
- 67 | Sanciones
- 67 | Exposición de Motivos de la Ley de Comercio Exterior del 27 de julio de 1993

70 | La Importancia de Tener Lineamientos de Operación en una Aduana

Jesús Ángel Cantú Dávila, Socio Fundador de T-EMCDI

Reino Aduanero, "Comprometidos con la Comunidad Aduanera y el Comercio Exterior Mexicano". Revista Digital. Año 2 Número 3. Primer Cuatrimestre. Los textos y publicaciones son responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente reflejan la postura editorial de Reino Aduanero. La publicidad es propiedad y responsabilidad de los anunciantes. Editor responsable Salvatore G. Oviedo. Diseño a cargo de Juan Carlos Pérez Toriz. Contaduría Germán Muñoz. Web Master Juan Bernardo. Departamento Legal Fernando Juárez. Finanzas Mariana Galeazzi. Imágenes de archivo y proporcionadas por los autores. Está prohibida la reproducción total o parcial del contenido de Reino Aduanero sin previa autorización. Para mayores detalles ingresar a <https://reinoaduanero.mx/> o contactar 2223355117 info@reinoaduanero.mx

Evolución del Programa IMMEX: de la Funcionalidad a la Complejidad Operativa

Dr. Felipe Moreno Yebra,
Socio Director de RM Asesores Aduanales.



REINO
ADUANERO

Sobre el Autor:

Licenciado en Comercio Internacional, Maestro en Fiscal y Doctor en Fiscal. Socio Director de RM Asesores Aduanales, firma legal especializada en Servicios Jurídicos en Comercio Exterior para la reducción de riesgos financieros y operativos. Ha publicado artículos científicos, capítulos de libros, libro. Ha sido codirector de obras publicadas en Porrúa y Tirant Lo Blanch, en México y el extranjero. Es autor del libro "Método de Estudio de las Normas Aduaneras y Tributarias y su aplicación a la Ley Aduanera", que contiene una metodología de análisis jurídico, que permite la comprensión precisa de cada artículo de la Ley Aduanera.

Es sabido que el programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicio de Exportación (IMMEX) nace de la fusión de los Programas Pitex y Maquila. El primero, vigente del 03 de mayo de 1990 al 01 de noviembre de 2006 y, el segundo, vigente del 01 de junio de 1998 a la fecha del presente, pero modernizado por la derogación del primero y renombrado el 01 de noviembre de 2006 como Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, mejor conocido como IMMEX.

La esencia de los programas Pitex y Maquila, antes de su fusión y desde la perspectiva tributaria, eran una maravilla. Simplemente de conformidad al programa y las mercancías autorizadas, se importaban temporalmente las mismas sin causar Impuesto General de Importación (IGI) ni el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

La excepción de pago en ambos tributos tenía sentido desde el plano doctrinario. De conformidad al primer párrafo del artículo 52 de la Ley Aduanera, el IGI se causa por la introducción de mercancías a territorio nacional, no obstante, puesto que las mercancías se usarían para producir artículos que posteriormente serían exportados y, en consecuencia, no se destinarían de manera permanente en nuestro país, la exención de pago es dable. El mismo análisis, con las respectivas adecuaciones, es aplicable al IVA. Por tanto, la exención tributaria era la esencia, ventaja, beneficio o, en retrospectiva, el sueño que quedó lejano.

Es sabido que, como resultado de una apertura comercial gradual y constante, nuestro país tiene una red amplia de Tratados Comerciales suscritos que, entre otros, ofrece un mercado gigantesco de posibles consumidores. El más importante nació con el nombre de Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y, a la fecha, renombrado como Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC).

El TLCAN, en su momento, de conformidad a lo señalado en su artículo 303, se convirtió en una fuente de derecho con gran impacto financiero en nuestro país. Influyó para crear el artículo 63-A de la Ley Aduanera, adicionado el 31 de diciembre del 2000 y vigente a la fecha.

Con la entrada en vigor del artículo 303 del TLCAN y posible influencia en el Derecho Aduanero mexicano, se leyeron diversas ideas: las importaciones temporales ya no tendrían sentido si ahora se pagarían los impuestos; los programas de fomento podrían desaparecer pues el Tratado eliminaría su principal beneficio; etc.

Contrario a lo esperado, se adicionó el artículo 63-A a la Ley Aduanera para crear, en conjunto con otras reformas en la Resolución en Materia Aduanera del entonces TLCAN, así como las Reglas en Comercio Exterior aplicables, un mecanismo de acreditamiento, complejo para la época y, contrario completamente al plano doctrinario.

Así, a partir del 01 de enero de 2001, las importaciones temporales realizadas al amparo de un programa de fomento, Pitex o Maquila, deberían pagar el IGI en cumplimiento a lo señalado en el artículo 63-A de la Ley Aduanera, en los Tratados y en las Reglas de Comercio Exterior aplicables. Los elementos para configurar la obligación descrita, por ser diversos, se convirtieron en el reto del momento.

La obligación referida en el párrafo que precede, afectó particularmente a las importaciones temporales originarias de países distintos al entonces TLCAN donde, en caso de aplicar la tasa general del IGI y ser superior a 0%, causarían una cantidad de IGI por pagar que se difería hasta configurarse los otros elementos de la obligación. En nuestra opinión, esta es la primera afectación seria que reduciría sustancialmente la percepción de funcionalidad de los programas de fomento.

Así, al 01 de enero de 2006, fecha en que se deroga el programa Pitex para fusionarlo con el programa de maquila y crear el conocido IMMEX, habrían pasado 6 años de experiencias con la obligación de pago. A lo cual, con la percepción de disminución en su funcionalidad y para reducir la carga administrativa, que representa administrar, vigilar y promover dos programas de fomento, unifica los programas citados para lanzar la campaña de reducción administrativa, eficiencia, mejoras, modernización, por mencionar algunos.

El pasado 01 de noviembre de 2020 el programa IMMEX cumplió 14 años y, siguiendo la lógica del presente artículo, han sucedido diversas reformas con afectaciones particulares que han reducido sustancialmente la funcionalidad operativa del programa para sumergirlo en una carga administrativa jamás pensada.

IMMEX: Nacimiento y Esencia

El programa IMMEX nace con la pretensión de disminuir la carga administrativa que representó, en su momento, el control y vigilancia de este para las autoridades, únicamente. No fue diseñado para mejorar su operación al interior de la empresa, mejorar sus esquemas de tributación o proporcionar mayores beneficios. Sin embargo, es suficiente la modificación para señalar que evolucionó.

Desde la perspectiva del Derecho Aduanero, se redujeron las disposiciones jurídicas que regulan las importaciones temporales, mejorando la fiscalización, análisis, estudio, cumplimiento, por mencionar algunos.

A la fecha se han acumulado diversas reformas en la tributación en el programa IMMEX, quizás acorde a las necesidades de la Hacienda Pública, empero, han afectado sustancialmente la funcionalidad operativa.

El Impuesto al Valor Agregado y el Programa IMMEX

En 2020, la obligación de pago del IVA en las importaciones temporales, detallada en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 25 de la Ley del IVA, no es una molestia o piedra en los zapatos, es un atentado doctrinario.

El primer párrafo de la fracción I del citado artículo, manifiesta perfectamente el criterio de atribución para el pago del IVA. Al señalar que no pagarán el IVA las importaciones que “en los términos de la legislación aduanera, no lleguen a consumarse, sean temporales, tengan el carácter de retorno de bienes exportados temporalmente o sean objeto de tránsito o transbordo”,¹ enuncia acertadamente, con el vocablo *consumarse, el llevar a cabo totalmente algo* y, siguiendo la letra que dicta la disposición referida, de existir importaciones que no lleguen a consumarse, simplemente la obligación de pago no puede configurarse.

La consumación, como sinónimo de destinación, de una importación a nuestro país, debe entenderse como la importación completamente ajena a plazos, es decir, por tiempo indefinido, eso, justamente, es el criterio de atribución que el legislador usó para obligar el pago del IVA en las importaciones definitivas. En consecuencia, aquellas mercancías que no se destinarán, en forma definitiva, al territorio nacional no deben pagar el IVA.

No obstante lo anterior, el segundo párrafo de la fracción I del citado artículo, enuncia una aberración jurídica al excluir, sin ser posible por su naturaleza, a “los regímenes aduaneros de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación; de depósito fiscal para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos; de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, y de recinto fiscalizado estratégico”,² de la exención de pago detallada en el párra-

1 Véase fracción I del artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente al 2020.

2 Véase segundo párrafo de la fracción I del artículo 25 de la

«El programa IMMEX evolucionó con el tiempo, es un hecho, empero, sus cambios no han sido para agilizarlo o mejorar su funcionalidad. El programa es obeso, con carga excesiva de obligaciones cuyo fin es la fiscalización interna».

fo que precede. La exclusión, desde el plano doctrinario, es absurda. Tanto, que pareciera no tiene sentido su existencia.

En forma inusitada, absurda y contraria a la obligación de pago del IVA, el primer párrafo del artículo 28-A de la Ley del IVA enuncia un derecho para aplicar un crédito fiscal consistente en una cantidad equivalente al 100% del IVA que deba pagarse por la importación, el cual será acreditable contra el IVA que deba pagarse por las citadas actividades, siempre que obtengan una certificación por parte del Servicio de Administración Tributaria.

La coexistencia de la obligación de pago del IVA y el “derecho” para aplicar un crédito fiscal que anularía el efecto negativo del pago, en un primera apreciación y, sin mayor análisis, podemos concluir que la existencia de la obligación de pago es absurda pues el Estado, mediante la aplicación del crédito fiscal, anularía los posibles ingresos y evitaría el impacto financiero, por ello, vale la pena preguntar, ¿cuál es la pretensión del Estado al crear dos figuras de naturaleza antagónica?

Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente al 2020.

Su respuesta, por supuesto, se basa en el contenido de los requisitos para obtener la certificación, derechos, causales de suspensión, obligaciones, entre otras, enunciados en el Título 7 “Esquema Integral de Certificación” de las Reglas Generales de Comercio Exterior, RGCE, vigentes al 2020.

La Certificación IVA/IEPS

El Esquema Integral de Certificación, conocido normalmente como Certificación IVA/IEPS, está regulado abundantemente en 46 Reglas de las RGCE vigentes al 2020. El capítulo 7.1 detalla las consideraciones generales, requisitos de procedibilidad, atención a requerimientos, plazos de respuesta, vigencia de la certificación, entre otros.

Debemos destacar que los requisitos de procedibilidad para la certificación se van acumulando en razón al rubro solicitado A, AA o AAA, los cuales podemos clasificar que van de menor a mayor tamaño de empresa IMMEX.

Los requisitos, si bien no son extraordinarios, sí representan el perfil de una empresa cuyo nivel de cumplimiento normativo es particularmente bueno. Por ello, a medida que aumentan el tamaño de la empresa, aumenta el nivel de control mediante los requisitos para, finalmente, solo aquellos contribuyentes con cultura de cumplimiento podrán gozar del crédito fiscal en el IVA.

Como hemos mencionado, los requisitos se convierten en el primer mecanismo de control de cumplimiento. Por ello, de resultar procedente la certificación IVA/IEPS, le acompañan una gran cantidad de obligaciones que se suman a las preestablecidas.

Sobre los derechos que emergen al obtener la certificación, debemos resaltar que, excepto el crédito fiscal para anular el impacto negativo de la obligación de pago del IVA, los demás son ligeramente *cuestionables*.

De fondo, la obligación de pago del IVA en las importaciones temporales y su coexistencia con el derecho a aplicar el crédito fiscal derivado de obtener la certificación permiten al Estado sumar una serie de obligaciones que debe atender el importador y reportar anualmente su cumplimiento; como hemos mencionado en diversos foros, al programa IMMEX le han adicionado una variable de fiscalización interna.

La “aceptación” de la fiscalización interna del programa IMMEX ni siquiera se cuestionó, el análisis fue totalmente financiero y los departamentos de finanzas en las empresas IMMEX simplemente manifestaron, -no es posible pagar el IVA, si no podemos evitarlo, nos vamos del pueblo-, en con-

clusión, aceptaron la fiscalización interna.

El Anexo 24 y 31

El programa IMMEX no puede observarse sin referirse el “Sistema Automatizado de Control de Inventarios” enunciado en el Anexo 24 de las Reglas Generales de Comercio Exterior vigentes al 2020.

Este sistema permite controlar las entradas y salidas de las mercancías de procedencia extranjera importadas al amparo del programa, mediante cartas de materiales que permiten calcular la cantidad que, por cada producto fabricado, salen al momento de ser exportados. El sistema, conocido como Anexo 24, representa el brazo del Estado en razón del interés financiero manifiesto en el IGI pendiente de pago.

Por otro lado, a la empresa IMMEX que le autorizan la Certificación IVA/IEPS, en automático, adquiere la obligación de llevar el Anexo 31, que contiene un Sistema de Control de Cuentas de Créditos y Garantías (SCCCyG) relativos a los créditos fiscales del IVA aplicados al momento de la importación.

Los anexos 24 y 31 representan un escollo más a resolver en la administración empresarial.

Cómo Mejorar la Operación del Programa IMMEX

El programa IMMEX evolucionó con el tiempo, es un hecho, empero, sus cambios no han sido para agilizarlo o mejorar su funcionalidad. El programa es obeso, con carga excesiva de obligaciones cuyo fin es la fiscalización interna. Con carga tributaria contraria al plano doctrinario donde, los que estudiamos, no sólo las leyes para su análisis y cumplimiento, vemos con asombro manifestaciones contrarias a la naturaleza de ciertos tributos. El programa IMMEX representa las joyas de la corona, el ejemplo a seguir, debido al régimen aduanero aplicable, es el régimen económico analizado como caso de éxito.

Al IMMEX no deben imponerle mayores obligaciones, por lo contrario, debe estudiarse y analizarse para depurar la enorme carga administrativa que causa el cúmulo de obligaciones inherentes al mismo. Toda acción contraria a lo anterior afecta su funcionalidad y lo acerca, cada vez más, a la complejidad operativa propia de cualquier cosa inoperante.

Lamentablemente, el presente tiempo no tiene las condiciones políticas, académicas y/o profesionales que permitan planear y ejecutar acciones que permitan mostrar el rumbo de la evolución del programa. Quizás, en otros tiempos, podamos crear esos entornos de análisis con miras a la mejora constante en la operación del programa IMMEX.

Evolución de las Auditorías de Comercio Exterior para Empresas con Programa IMMEX

Mtra. Yadira Donghu García,

Directora de la Práctica de Comercio Exterior en la firma HN Fiscal & Asociados.



REINO
ADUANERO

HN Fiscal & Asociados.

Sobre la Autora:

Licenciada en Derecho; con Especialidad en Derecho Fiscal por la Universidad Autónoma de Baja California; Maestra en Derecho Fiscal por la Universidad Humanitas. Dentro del SAT fue Jefe de departamento de visitas domiciliarias y revisiones de gabinete en comercio exterior y Auditor del departamento de visitas domiciliarias y revisiones de gabinete en comercio exterior. Especialista de cumplimiento preventivo aduanero a empresas IMMEX de diversos sectores. Actualmente es Directora de la Práctica de Comercio Exterior en la firma

En las últimas décadas los usuarios del comercio exterior, en especial las empresas que tienen un giro vinculado a la importación temporal de mercancías al amparo de un Programa IMMEX (Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación), han palpado la evolución en la forma de cómo las autoridades efectúan la revisión para constatar el cumplimiento de las obligaciones que les son afectas, no solo en la forma, sino en el fondo, lo cual está basado en diversos factores; resaltan a la opinión particular de una servidora, la apertura de nuestro país al tema de la globalización, lo que impulsó la inclusión a la vida laboral de personas con preparación especializada y técnica en temas de comercio, y en consecuencia fue sumando a la competitividad en todos los actores del comercio, por lo que el personal por parte de la autoridad no fue la excepción.

Efectos del TLCAN: Renovar Instrumentación Legal

Un evento que hoy es historia fue la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en enero de 1994, lo que promovió enormemente la instalación de empresas manufactureras y maquiladores en nuestro país, sobre todo en las regiones fronterizas, y no menos importante el hecho de que México firmó otros tratados de libre comercio y Acuerdos, permitiendo el intercambio de diversos bienes y productos, lo cual fue aprovechado por las entonces figuras denominadas Maquila y el Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX).

Y en el transcurso del tiempo fue quedando en evidencia que esa industria debía renovar su instrumentación legal, en aras de hacer más competitivo el sector exportador mexicano; dando lugar a la publicación en 2006 del Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, instrumento que integró en las hoy conocidas empresas IMMEX, los programas Maquila y Pitex.

Facultades de Comprobación al Post Despacho en sus Inicios

Si nos colocamos en el tiempo de la primera década del presente siglo, las facultades de comprobación post despacho como lo son: **visita domiciliaria** o **revisión de gabinete** en materia de comercio exterior, eran ejecutadas por personal adscrito a las entonces denominadas **Administraciones Locales de Auditoría Fiscal (ALAF)** dependientes de la **Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF)**, siendo en su momento la autoridad federal competente para ello.

«Los programas de fiscalización hicieron notar la relevancia de lo que representaba la recaudación del comercio exterior para el gobierno federal, provocando la necesidad incluso de crear un ente dedicado exclusivamente a la fiscalización de esa materia».

Quienes experimentaron esas revisiones en materia de comercio exterior, refieren revisiones un tanto ligeras y enfocadas en su mayoría solo a rubros como el activo fijo, por lo que, incluso las empresas generalmente no contaban en su estructura organizacional con áreas de comercio o personal especializado en esos temas.

De manera paralela a lo anterior, la dinámica de comercio exterior comenzaba a cobrar presencia; la inclusión de un mayor número de personas preparadas en la materia, y también en las filas de la propia autoridad, trajo consigo un cambio significativo en la forma de revisar las obligaciones del comercio exterior, sobre todo en las empresas IMMEX; los programas de fiscalización hicieron notar la relevancia de lo que representaba la recaudación del comercio exterior para el gobierno federal, provocando la necesidad incluso de crear un ente dedicado exclusivamente a la fiscalización de esa materia.

Creación de la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (AGACE)

Es así que el 13 de julio de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma al Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (SAT), donde se resaltó la creación de la **Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (AGACE)**, teniendo entre sus principales enfoques, la fiscalización de comercio exterior posterior al despacho aduanero; creándose también las entonces denominadas Administraciones Regionales de Au-

ditoria de Comercio Exterior, hoy Administraciones Desconcentradas de Auditoría de Comercio Exterior, quienes continuaron con el trámite de las revisiones que inicialmente eran competencia de las ALAF.

A la luz de la actividad de la AGACE y sus entonces administraciones Regionales como autoridades fiscalizadoras, la industria **IMMEX** fue reconociendo no solo la importancia de tener un debido cumplimiento en la materia, sino de contar con personal especializado para afrontar los retos de las revisiones que eran cada vez más técnicas.

Implementación del Sistema Electrónico Aduanero y la Ventanilla Única, ¿Mayor Fiscalización?

No pasa desapercibido que en 2012 entró en vigor el uso de la Ventanilla Única como parte del Sistema Electrónico Aduanero, lo que obligatoriamente involucró a los principales actores del comercio exterior (importadores y exportadores) a la transmisión de información relacionada con los trámites por medio de documentos digitales o electrónicos.

«Por otro lado, no podemos dejar de mencionar que, si bien, la actividad del Comercio Exterior en México es privativa de la Federación, existe la posibilidad de que los gobiernos locales, al amparo de los convenios de colaboración administrativa, celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), puedan ejercer actos de fiscalización en materia de comercio exterior».

La implementación del Sistema Electrónico Aduanero, representó beneficios en reducción de tiempos y costos, pero también se afianzó como un elemento importante en el terreno de la fiscalización, ya que, sumado con otras herramientas, permitió a las autoridades efectuar análisis de riesgos más eficaces, e ir perfilando revisiones más asertivas; es a partir de ahí que los actos de fiscalización en materia de comercio exterior se fueron incrementando considerablemente.

Revisión Electrónica y las Certificaciones

Alineado al tema de la tecnología, una nueva preocupación a inicios de 2014 tocó la puerta, no sólo de las empresas **IMMEX**, sino en general de los contribuyentes, y fue la inclusión de una nueva facultad de comprobación denominada **Revisión Electrónica**, la cual según el fundamento estipulado en el artículo 42, fracción IX del Código Fiscal de la Federación (CFF), consiste en que la autoridad fiscal pueda realizar análisis a la información y documentación que obra en su poder sobre uno o más rubros o conceptos específicos, de una o varias contribuciones, estableciéndose para tal efecto un procedimiento legal administrativo previsto en el mismo ordenamiento; y aquí juegan un papel importante las declaraciones que se materializan en los pedimentos aduaneros, por lo que ahora se debía apostar a un debido cumplimiento en esa información.

Los retos para el sector continuaban, y paralelamente en 2014 las empresas **IMMEX** ya se preparaban para adoptar un nuevo tratamiento, como consecuencia de que diciembre de 2013 se consolidó que las importaciones temporales debían estar sujetas al pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y/o Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS); lo que impactaría significativamente a dicha industria, y una vez publicadas las reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado y a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se determinó la causación y obligación de pago del impuesto correspondiente en las importaciones temporales que realizarían las empresas **IMMEX**.

No obstante, lo anterior, se estableció la posibilidad de que las empresas **IMMEX** pudieran evitar el pago de los impuestos citados, siempre que obtuvieran una certificación por parte del Servicio de Administración Tributaria (SAT), sin perder de vista que ello implicaba nuevas obligaciones, más cargas administrativas y la siempre latente posibilidad de que esas nuevas obligaciones pudieran ser materia de revisión en facultades de comprobación.

Dos puntos a favor de la industria en el inicio de esa era:

el primero, que el área directamente encargada de vigilar las nuevas obligaciones adquiridas con la Certificación en IVA e IEPS, también iniciaba en el conocimiento para vigilar tales obligaciones; el segundo, las áreas que propiamente fiscalizaban comercio exterior no estaban involucradas por competencia ni en conocimiento con esas obligaciones; permitiendo que tanto el sector **IMMEX** como la autoridad en el camino se familiarizaran con las implicaciones del nuevo esquema.

Por otro lado, no podemos dejar de mencionar que, si bien, la actividad del Comercio Exterior en México es privativa de la Federación, existe la posibilidad de que los gobiernos locales, al amparo de los convenios de colaboración administrativa, celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), puedan ejercer actos de fiscalización en materia de comercio exterior.

Y sobresale el hecho de que pocos han sido los Estados que le han apostado a fiscalizar esa materia y coadyuvar a la Federación; sin embargo, vemos que recientemente ha ido incrementando de manera notoria el número de Estados interesados en la fiscalización del comercio exterior, y están arduamente trabajando para materializar la ejecución de esas facultades.

Por lo comentado anteriormente, hablar de las auditorías en materia de comercio exterior hoy en día, provoca una sensación de nerviosismo en la mayoría de las empresas, y sobre todo para aquellas cuyo giro principal atiende a la importación temporal de mercancías para su posterior retorno al extranjero, como las empresas **IMMEX**.

En parte se debe a que las operaciones de comercio exterior son tan variadas que, se suma la existencia de un volumen significativo de herramientas normativas que deben observarse; que van desde:

- Nuestra Carta Magna,
- Pasando por Tratados y Acuerdo Comerciales Internacionales,
- Leyes Federales y sus Reglamentos,
- Decretos,
- Resoluciones o Reglas,
- Circulares,
- Hasta Avisos y
- Boletines emitidos por autoridades fiscales.

Las autoridades revisoras están conscientes que existen errores en la información y documentación aduanera, los cuales

«Actualmente uno de los rubros que representan más riesgo a las empresas IMMEX, es el Anexo 24, que en contexto es la herramienta sistematizada que obligadamente deben llevar ese tipo de empresas para el control de sus mercancías de comercio exterior».

pueden no ser intencionales, incluso generarlos sin conocimiento de causa; pero a través del tiempo tenemos la otra cara de la moneda, empresas que se han aprovechado de diversos esquemas, para evadir obligaciones e impuestos, situación que ha permeado en el actuar del gobierno, y consecuentemente perjudicado a quienes apuestan por un buen actuar.

Rubros que Representan más Riesgo a las Empresas IMMEX

Una visita domiciliaria es, en materia de comercio exterior, la plena representación de facultad de comprobación de la autoridad, ya que con ella pueden revisarse ampliamente los principales rubros de comercio, y si a eso le abonamos el conocimiento de un personal fiscalizador, generalmente siempre habrá un resultado con observaciones.

Por ejemplo, actualmente uno de los rubros que representan más riesgo a las empresas **IMMEX**, es el Anexo 24, que en contexto es la herramienta sistematizada que obligadamente deben llevar ese tipo de empresas para el control de sus mercancías de comercio exterior. Es decir, el Anexo 24 es mayormente fiscalizado a través de las visitas domiciliarias, pocas veces a través de una revisión de gabinete.

Ahora bien, desde que se originó la obligación de Anexo 31, que no es otra cosa que un mecanismo mediante el cual el SAT llevará el control de los saldos no retornados y sujetos al

beneficio del crédito fiscal, otorgado a las empresas **IMMEX** certificadas en IVA e IEPS, ha estado latente el cuestionamiento de, ¿Cómo sería una fiscalización de dicho rubro por parte de la autoridad? Pues si bien, actualmente hay requerimientos relacionados, éstos están más vinculados a presentación de informes, que a una revisión de fondo cruzada con Anexo 24.

Importante apuntalar que recientemente fuimos testigos de una reforma, que nos hace retomar la idea de que se materialice una revisión conjunta de los rubros de Anexo 24 y Anexo 31, pues recordemos que el pasado 29 de abril de 2020, a través de un Acuerdo Delegatorio de Facultades, se otorgó a la **Administración Central de Certificación y Asuntos Internacionales de Auditoría de Comercio Exterior**, siendo ésta actualmente la autoridad que tiene a su cargo el tema de Certificación IVA e IEPS, la facultad de ordenar y **practicar visitas domiciliarias y revisiones de gabinete**, así como determinar contribuciones o aprovechamientos de carácter federal.

Y aquí ocurre lo que hemos visto siempre, el hecho de que la autoridad no haga uso de facultades conferidas, no significa que nunca vaya a suceder, por lo que es fundamental tener presente esa posibilidad. Lo mismo pasa con las **revisiones electrónicas** en materia de comercio exterior, poco hemos escuchado de la acción de la autoridad respecto de las mismas, sin embargo, desde un punto de vista muy particular, me parece que es una facultad que próximamente tomará auge.

Las revisiones en comercio exterior, sobre todo las visitas domiciliarias, han evolucionado sin duda, hoy por hoy son más integrales y representan un medio eficaz para que la autoridad revise el cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones en las operaciones de comercio exterior, haciendo especial mención que una visita domiciliaria en materia de comercio exterior, a diferencia de una visita domiciliaria en impuestos internos, generalmente es por periodos de más de 3 años, lo que significa que una vez que la empresa **IMMEX** ha cerrado de manera exitosa o poco perjudicial una revisión en esa modalidad, tendrá la tranquilidad de no experimentar otra en corto tiempo, no obstante, eso no es motivo para no continuar buscando el debido cumplimiento fiscal y aduanero.

La comunidad del sector **IMMEX**, día a día sigue advirtiendo cambios trascendentes que impactan en las operaciones aduaneras, máxime que actualmente estamos ante una forma de gobierno cuya filosofía es combatir la corrupción, y

«El sector IMMEX debe estar preparado para afrontar cualquier revisión, de cara incluso a consecuencias con repercusiones penales».

en ese sentido ha enfocado sus esfuerzos en líneas de acción con tendencia a la eficiente recaudación, a través de los modelos de fiscalización y control de obligaciones.

La Clave es Apostar por Esquemas Preventivos

Es innegable que México requiere de procesos de transformación que se alineen al entorno internacional donde se busque la facilitación aduanera, poniendo como prioridad establecer un marco legal aduanero congruente con las necesidades del sector que nos ocupa; si bien es importante concientizarnos del cumplimiento voluntario de obligaciones tanto fiscales como aduaneras, también lo es contar con certeza jurídica en las diferentes disposiciones que regulan la esfera del comercio exterior.

El dinamismo del comercio exterior, de la mano de los constantes cambios en su regulación, sin duda repercute en la evolución de las auditorías, es por ello que el sector **IMMEX** debe estar preparado para afrontar cualquier revisión, de cara incluso a consecuencias con repercusiones penales.

Por citar un ejemplo reciente, hoy sabemos que dentro de la iniciativa de reforma al Código Fiscal de la Federación, está el tipificar como delito de contrabando, la omisión de retornar, transferir o cambiar de régimen aduanero, las mercancías importadas temporalmente, que comúnmente conocemos como activo fijo.

Lo anterior es un reflejo de cómo las disposiciones que regulan las actividades del sector **IMMEX**, son cada vez más robustas, y debemos tener pleno conocimiento que existen conductas que pueden ser detectadas y sancionadas dentro de un procedimiento administrativo al amparo de una facultad de comprobación, pudiendo también esas mismas conductas dar pie al inicio de un procedimiento penal por delito fiscal, luego entonces, hay que estar preparados para hacer frente a dichos desafíos; la clave es apostar por esquemas preventivos.

Ley de Infraestructura de la Calidad y las Buenas Prácticas Regulatorias

Mtro. Héctor Díaz Arzola,

Director de AJH Consultores en el área de logística y Operación Aduanera.



REINO
ADUANERO

Sobre el Autor:

Maestro en Administración de Negocios Internacionales por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México, catedrático del Centro Universitario de Estudios Jurídicos. Actualmente estudiando el Doctorado en Derecho Aduanero y Derecho de Comercio Exterior en el Centro Universitario de Estudios Jurídicos. Durante 18 años laboró en la empresa Mattel Latinoamérica, donde participó en diferentes posiciones y fue el Representante de Asuntos Regulatorios para América Latina. Es miembro del "Comité Nacional de Obstáculos Técnicos al Comercio" de la Secretaría de Economía. Ha participado en el Comité Técnico Nacional para la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas en la Dirección General de Normas.

Con los compromisos contraídos por parte de México a raíz de la firma del Tratado entre México Estados Unidos, y Canadá, (T-MEC), particularmente en el Capítulo 28 Buenas Prácticas Regulatorias y con el objetivo de desarrollar un sistema de Infraestructura de la Calidad que permitiera a nuestro país ser más competitivo ante la apertura comercial de los diferentes países con los que tiene tratado, el 1 de Julio de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la nueva “LEY DE INFRAESTRUCTURA DE LA CALIDAD”.

Una Ley que trae consigo una serie de cambios de gran relevancia en comparación con lo establecido en la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización misma que fue publicada en el año 1992 con el objetivo de cumplir con los compromisos contraídos por México con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), esta ley con más de 25 años de existencia ya tenía varios aspectos que debían modernizarse para que nuestro país se encuentre a la vanguardia en todos los aspectos relacionados con el tema de normalización enfocados principalmente a las mejoras en la calidad de los productos que son elaborados en nuestro país y que tienen como objetivo posicionarse en otros países.

Esta nueva Ley trae consigo una serie de nuevas propuestas que impulsarán el desarrollo industrial y tecnológico de nuestro país con diferentes aspectos que vamos a analizar en este artículo de manera puntual, resaltando los temas relacionados con los compromisos del gobierno para desarrollar una plataforma de Infraestructura de la Calidad con directrices claras y muy ambiciosas donde podemos destacar los 13 principios establecidos en el Artículo 5, donde se mencionan:

- Transparencia,
- Planeación,
- Certidumbre,
- Sostenibilidad,
- Eficiencia y
- Coherencia, entre otros.

Cabe destacar que esta nueva Ley se compone de un total de 4 libros donde se identificarán los objetivos primordiales de esta nueva ley como son: Libro I, Sistema Nacional de Infraestructura de Calidad, Libro II Sistema de Calidad e innovación, Libro III, De la Metrología y Libro IV, Disposiciones Finales.

LIBRO PRIMERO del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad

Capítulo I Objeto de la Ley y Atribuciones de las Autoridades

Esta Ley tiene por objeto fijar y desarrollar las bases de la política industrial en el ámbito del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad, a través de las actividades de normalización, estandarización, acreditación, Evaluación de la Conformidad y metrología, promoviendo el desarrollo económico y la calidad en la producción de bienes y servicios, a fin de ampliar la capacidad productiva y el mejoramiento continuo en las cadenas de valor, fomentar el comercio internacional y proteger los objetivos legítimos de interés público previstos en este ordenamiento. Asimismo, esta Ley tiene como finalidad:

Promover la concurrencia de los sectores público, social y privado en la elaboración y observancia de las Normas Oficiales Mexicanas y los estándares, establecer mecanismos de coordinación y colaboración en materia de normalización y evaluación de la conformidad entre las autoridades normalizadoras, el centro nacional de metrología, los organismos de acreditación y organismos de evaluación de la conformidad con las entidades locales y municipales, así como con los sectores social y privado.

Así también deberá propiciar la innovación tecnológica en los bienes, productos, procesos y servicios para mejorar la calidad de vida de la población nacional; Impulsar la creación de mayor infraestructura física y digital para correcto desarrollo de las actividades de evaluación de la conformidad y en materia de metrología establecer y mantener el sistema general de unidades de medida además de crear los institutos designados de metrología.

La Secretaría de Economía se encargará de encabezar las acciones de política pública para fortalecer el sistema nacional de infraestructura de la calidad, así como las demás facultades conferidas en la presente Ley y en su reglamento; La Secretaría contará con las siguientes atribuciones:

Formular políticas públicas que propicien y faciliten el conocimiento y modernización de la normalización, estandarización, acreditación, evaluación de la conformidad y la metrología, así como de los beneficios que conllevan estas actividades además de fomentar una cultura del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, los Estándares y las Normas Internacionales, coordinando las actividades de normalización y evaluación de la conformidad entre los integrantes del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad, procurando que prive la uniformidad en los procesos. Presidir, coordinar y representar a los Comités Mexicanos,

en materia de normalización, estandarización y Evaluación de la Conformidad y representar al país en todos los eventos o asuntos relacionados a nivel internacional, sin perjuicio de que en dicha representación y conforme a sus atribuciones participen otras dependencias y entidades competentes, en coordinación con la propia Secretaría, así como representantes de organismos públicos y privados.

Concertar los acuerdos de equivalencia, con la participación de las autoridades normalizadoras según su competencia. Asimismo concretar los acuerdos de reconocimiento mutuo o aprobar la celebración de estos acuerdos por parte de las autoridades competentes en cada rubro y de la misma manera fomentar la difusión de dichos acuerdos con el fin de que sean utilizados por las entidades y la industria nacional. Crear y poner a disposición de los integrantes del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad y del público en general la Plataforma Tecnológica Integral de Infraestructura de la Calidad; así como también promover y realizar actividades de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación en materia de metrología y de esta manera avanzar en el conocimiento científico para la aplicación de las mediciones como base de la innovación en el país.

Capítulo II Definiciones y Principios de esta Ley

En este capítulo se han establecido varias definiciones de nueva creación que son de gran ayuda para poder identificar de manera clara algunos aspectos de gran relevancia, en breve mencionaremos algunas de estas definiciones:

Acuerdo de equivalencia: una resolución que especifica las condiciones mediante las cuales se reconocen unilateralmente o recíprocamente los reglamentos técnicos extranjeros, las medidas sanitarias o fitosanitarias, o los resultados de los procedimientos de evaluación de la conformidad emitidos por los organismos en el territorio de otro país y que contemplen cuando menos el mismo grado de conformidad para lograr los objetivos legítimos perseguidos por las Normas Oficiales Mexicanas apropiadas.

Acuerdo de reconocimiento mutuo: un acuerdo intergubernamental que especifica las condiciones mediante las cuales se reconocen recíprocamente los resultados de los procedimientos de evaluación de la conformidad emitidos por los organismos de evaluación de la conformidad en el territorio de otro país que demuestren el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas o Estándares apropiados.

Arreglo de reconocimiento mutuo o arreglo de reconocimiento multilateral: un arreglo internacional o regional entre los organismos de acreditación, que reconoce la equivalencia de los sistemas de acreditación basado en la revisión por pares o entre organismos de evaluación de la conformidad, que reconocen los resultados de dicha evaluación.

Estándar: al documento técnico que prevé un uso común y repetido de reglas, especificaciones, atributos o métodos de prueba aplicables a un bien, producto, proceso o servicio, así como aquéllas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado, etiquetado o concordaciones.

Infraestructura de la Calidad: es el conjunto de iniciativas, procesos, instituciones, autoridades normalizadoras, organizaciones, actividades y personas que interactúan entre sí. Incluye una política nacional de calidad, un marco regulatorio y todos los sectores interesados que tiene como finalidad proporcionar resultados que garanticen los objetivos legítimos de interés público e impulsen el desarrollo y reactivación económica del país.

Metrología legal: se ocupa de verificar las unidades de medida, los métodos y procedimientos de medición, los instrumentos de medición y las unidades materializadas que intervienen en las transacciones comerciales, protección de la salud, el medio ambiente y la seguridad pública.

Plataforma Tecnológica Integral de Infraestructura de la Calidad: a la solución digital donde se administrarán y ejecutarán de manera sistematizada los datos, procesos, trámites, servicios y actividades de normalización, estandarización, Evaluación de la Conformidad y metrología.

Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad: al sistema que tiene por objeto coordinar a las autoridades de todos los órdenes de gobierno en sus respectivos ámbitos de competencia, a las Autoridades Normalizadoras, al Centro Nacional de Metrología, a los Institutos Designados de Metrología, a las Entidades de Acreditación, a los Organismos de Evaluación de la Conformidad, a los Organismos Nacionales de Estandarización y a los sujetos facultados para estandarizar, a través de regulaciones, estrategias y principios para que la política nacional en materia de normalización, estandarización, Evaluación de la Conformidad y metrología, que fomente la calidad y el desarrollo económico.

Por otro lado, esta nueva Ley de Infraestructura de la Calidad establece los siguientes principios generales en los que se sustentará su operación:

- ▶ **Planeación.** Las actividades de normalización deben estar alineadas a las políticas públicas derivadas del Sistema Nacional de Planeación Democrática.
- ▶ **Transparencia.** Los procesos de elaboración y aplicación de las Normas Oficiales Mexicanas y los Estándares deben ser abiertos y accesibles a todos los sectores económicos y sociales.
- ▶ **Integridad.** Se debe evitar la presencia de conflictos de intereses en la actuación de las Autoridades Normalizadoras, los Organismos Nacionales de Estandarización, los demás sujetos facultados para estandarizar, las Entidades de Acreditación, los Organismos de Evaluación de la Conformidad, el Centro Nacional de Metrología y los Institutos Designados de Metrología.
- ▶ **Certidumbre.** Los integrantes del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad deben actuar en estricto apego a las disposiciones legales aplicables.
- ▶ **Eficiencia.** Se deben optimizar los recursos relativos a las actividades de normalización, estandarización, Evaluación de la Conformidad y metrología, así como simplificar los procesos en su gestión y tiempo de ejecución.
- ▶ **Agilidad.** Los procedimientos en la elaboración, revisión y cancelación de Normas Oficiales Mexicanas y Estándares deben efectuarse de manera pronta y expedita y, para el caso de las Normas Oficiales Mexicanas, buscando una atención óptima a los objetivos legítimos de interés público previstos en esta Ley, así como favorecer los avances tecnológicos y cumplir con los fines de la presente Ley.
- ▶ **Máxima publicidad.** En el manejo de la información relativa a las actividades de normalización, estandarización, Evaluación de la Conformidad y metrología, dicha información será accesible al público y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la legislación aplicable se podrá clasificar como confidencial o reservada.
- ▶ **Mejores prácticas internacionales.** Las Normas Oficiales Mexicanas y los Estándares, incluyendo sus Procedimientos de Evaluación de la Conformidad, que se expidan deben procurar parámetros internacionales para generar efectos tangibles y mensurables en cuanto a propiciar el cumplimiento de los objetivos y fines previstos en esta Ley.
- ▶ **Calidad.** Coadyuvar a la mejora continua en la producción de bienes y prestación de servicios, que aumente la competitividad de la economía del país y su capacidad para participar en el comercio internacional y en las ca-

denas productivas que generen valor.

- ▶ **Coherencia.** Las Normas Oficiales Mexicanas y los Estándares serán armónicos con las Normas Internacionales para no generar barreras técnicas innecesarias al comercio, así como para no restringir el intercambio comercial ni la competencia interna.
- ▶ **Sostenibilidad.** Las actividades de normalización, estandarización, acreditación, evaluación de la conformidad y metrología se basan en el desarrollo sostenible, teniendo presente un impacto positivo en los sectores económicos e industriales del país.
- ▶ **Trazabilidad de las mediciones.** Asegurar que la trazabilidad de las mediciones que se realicen en el país se origine en los patrones nacionales de medida y en los materiales de referencia certificados, con el propósito de asegurar la confiabilidad y la uniformidad de las mediciones, así como la comparabilidad de las mismas. Requiere el establecimiento de una cadena ininterrumpida de calibraciones con patrones de medición y con incertidumbre de medición determinada.
- ▶ **Inclusión.** Al desarrollar actividades de normalización, estandarización, evaluación de la conformidad, acreditación y metrología, los integrantes del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad deberán observar las disposiciones en materia de igualdad sustantiva e inclusión para efectuar ajustes razonables y acciones afirmativas en favor de las personas con discapacidad.

LIBRO SEGUNDO Sistema de Calidad e Innovación

Artículo 73. El Sistema de Calidad e Innovación forma parte del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad; está integrado por los Organismos Nacionales de Estandarización y demás sujetos facultados para estandarizar, y se sustenta en el desarrollo y aplicación de los Estándares que, por regla general, son de aplicación voluntaria excepto cuando se actualice cualquiera de los siguientes supuestos:

- I. Se requiera su observancia obligatoria mediante referencia expresa en una Norma Oficial Mexicana para los fines determinados por la misma;
- II. Las autoridades de cualquier orden de gobierno establezcan como exigible un Estándar en las disposiciones administrativas que emitan, de acuerdo con su competencia y la normatividad aplicable;
- III. Las dependencias y entidades públicas de cualquier orden de gobierno hagan exigible un Estándar para los bienes o servicios que adquieran, liciten, arrienden o contraten;
- IV. Las personas manifiesten que sus bienes, productos,



procesos y servicios son conformes con los Estándares, o **V.** Las leyes o reglamentos los establezcan como obligatorios. Los Estándares se deberán elaborar, adoptar y aplicar conforme a lo dispuesto en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte y, en ningún caso, podrán contener especificaciones, características, valores, parámetros o requisitos menos estrictos a los establecidos en una Norma Oficial Mexicana.

Para los supuestos previstos en las fracciones II y III de este artículo, dichas autoridades estarán obligadas a motivar la exigibilidad del Estándar para las disposiciones administrativas que emitan, así como para los bienes o servicios que adquieran, liciten, arrienden o contraten, con base en los principios previstos en esta Ley, así como debiendo actuar de manera imparcial.

Los Organismos Nacionales de Normalización (ONN) ahora serán Organismos Nacionales de Estandarización (ONE).

Los Organismos Nacionales de Estandarización, deberán adoptar y cumplir el Código de Buena Conducta para la elaboración de normas de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Artículo 93. Los Organismos Nacionales de Estandarización son personas morales registradas ante la Secretaría, cuyo objetivo principal es la elaboración, modificación y cancelación de Estándares. Para obtener el registro como Organismo Nacional de Estandarización por parte de la Secretaría se requie-

re lo siguiente, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de esta Ley:

VI. Adoptar y cumplir el Código de Buena Conducta para la elaboración, adopción y aplicación de normas, del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio; y

Sujeto Facultado para Estandarizar:

Artículo 4 Inciso XXIV.- Sujeto facultado para estandarizar: persona moral constituida legalmente que tiene un interés para la elaboración, modificación y cancelación de estándares.

Artículo 92.- Las cámaras, instituciones académicas y de investigación, colegios y asociaciones, así como cualquier otra persona moral, siempre que acredite su interés ante la Secretaría podrá ser autorizada como sujeto facultado para estandarizar en la materia particular de que se trate, conforme a lo previsto en el artículo 78 de esta Ley.

Artículo 78. La Secretaría podrá autorizar a más de un sujeto facultado para estandarizar u otorgar el registro a más de un Organismo Nacional de Estandarización sobre la misma materia, debiendo éstos evitar la duplicidad o repetición en los trabajos.

Se crea el **Sistema de Metrología** como parte del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad (SNIC).

LIBRO TERCERO

de la Metrología. Del Sistema de Metrología y la Metrología Científica

Artículo 95. El SISTEMA DE METROLOGÍA forma parte del Sistema Nacional de Infraestructura de la Calidad, su objetivo es procurar la uniformidad y confiabilidad de las mediciones que se realizan en el país y asegurar la comparabilidad de las mismas respecto de las realizadas en otros países, a través de la metrología científica, la metrología legal y la metrología industrial.

El sistema de metrología se integra por el Centro Nacional de Metrología, los Institutos Designados de Metrología, las Entidades de Acreditación, los Organismos de Evaluación de la Conformidad y demás entidades públicas o privadas que la Secretaría determine, con la opinión favorable del Centro Nacional de Metrología o de los Institutos Designados de Metrología.

Artículo 96. La metrología científica abarca las actividades que se realicen en el establecimiento de patrones nacionales de medida y de certificación de materiales de referencia; en la actualización del Sistema General de Unidades de Medida; en la investigación científica y desarrollo tecnológico en metrología; en la participación en el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo del Comité Internacional de Pesas y Medidas; así como de divulgación de la misma, de la diseminación de las unidades de medida y de su trazabilidad.

El SISTEMA DE UNIDADES DE MEDIDA es el único oficial y de uso obligatorio en los Estados Unidos Mexicanos. Las unidades de este sistema, así como su simbología y sus reglas de escritura se consignarán en las Normas Oficiales Mexicanas que se expidan para tal efecto y en los Estándares ahí referidos. Mismas que serán elaboradas, expedidas y actualizadas por la Secretaría de Economía en coordinación con el Centro Nacional de Metrología.

Artículo 97. En los Estados Unidos Mexicanos el Sistema General de Unidades de Medida, es el único oficial y de uso obligatorio. Las unidades del Sistema General de Unidades de Medida, así como su simbología y sus reglas de escritura se consignarán en las Normas Oficiales Mexicanas que se expidan para tal efecto y en los Estándares ahí referidos, mismas que serán elaboradas, expedidas y actualizadas por la Secretaría en coordinación con el Centro Nacional de Metrología.

El uso de unidades diferentes a las que forman parte del Sistema General de Unidades de Medidas no está permitido para las transacciones comerciales, prestación de servicios, documentación y anuncios de productos y servicios, publicaciones o capacitación, con las siguientes excepciones:

- I.** Documentación y referencias a bienes y servicios realizados antes de la actualización de alguna de las unidades;
- II.** Cuando se haga mención a unidades no incluidas en el Sistema General de Unidades de Medidas como parte de una perspectiva histórica;
- III.** Documentos y publicaciones destinados a usuarios en países que tienen diferentes sistemas de unidades;
- IV.** Cuando se trate de convenios, acuerdos o tratados internacionales que prescriban el uso de esas unidades de medida específicas, y
- V.** Cuando la Secretaría autorice el empleo de unidades de medida de otros sistemas. En tales casos deberán expresarse, conjuntamente con las unidades de otros sistemas, su equivalencia con las del Sistema General de Unidades de Medida, salvo que la propia Secretaría exima de esta obligación de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de esta Ley.

LIBRO CUARTO

Disposiciones Finales. Plataforma Tecnológica Integral de Infraestructura de la Calidad

Quienes lo analizarán y, en caso de considerarlo pertinente, incorporarán dichas mejoras a las actividades que realicen para fortalecer el sistema de metrología.

Artículo 130. Corresponde al sector industrial informar al Centro Nacional de Metrología, a los Institutos Designados de Metrología y a la Secretaría de los avances y mejoras susceptibles de ser incorporados al sistema de metrología que no contravengan el marco jurídico aplicable.

La Secretaría, el Centro Nacional de Metrología y los Institutos Designados de Metrología analizarán y, en caso de considerarlo pertinente, incorporarán dichas mejoras a las actividades que realicen para fortalecer el sistema de metrología. Se crea la PLATAFORMA TECNOLÓGICA INTEGRAL DE INFRAESTRUCTURA DE LA CALIDAD (PTIC), solución digital donde se administrarán y ejecutarán de manera sistematizada los datos, procesos, trámites, servicios y actividades de normalización, estandarización, Evaluación de Conformidad y Metrología.

Será establecida y operada por la Secretaría de Economía. Gratuita y de libre acceso para todo el público, salvo por los Estándares emitidos por los sujetos facultados para estandarizar y los Organismos Nacionales de Estandarización.

La PTIC será el principal medio de difusión y consulta de las Normas Oficiales Mexicanas, los Estándares y Patrones Nacionales de Medidas, entre otros ordenamientos.

Artículo 131. Para hacer más eficiente la gestión pública, facilitar el cumplimiento de obligaciones por parte de los particulares y disminuir los costos de transacción, corresponde a la Secretaría, establecer y operar la Plataforma Tecnológica Integral de Infraestructura de la Calidad en los términos previstos en esta Ley y en su Reglamento.

La Plataforma Tecnológica Integral de Infraestructura de la Calidad servirá como el principal medio de difusión y consulta de las Normas Oficiales Mexicanas, los Estándares y patrones nacionales de medidas.

Con el propósito de promover, fomentar y difundir la cultura de la transparencia en la realización de las actividades de normalización, estandarización, Evaluación de la Conformidad y metrología, en términos de lo previsto en esta Ley y su Reglamento, en la Plataforma se publicarán:

- I.** Las Normas Oficiales Mexicanas, así como el catálogo de Normas Oficiales Mexicanas;
- II.** Un extracto de los Estándares emitidos por los sujetos facultados para estandarizar o por los Organismos Nacionales de Estandarización;
- III.** Los Estándares emitidos por las Autoridades Normalizadoras;
- IV.** El Programa y su suplemento;
- V.** La lista de instrumentos para medir que cuenten con la aprobación del modelo o prototipo;
- VI.** Las Entidades de Acreditación y Organismos de Evaluación de la Conformidad;
- VII.** La relación de los sujetos facultados para estandarizar y de los Organismos Nacionales de Estandarización;
- VIII.** Los Institutos Designados de Metrología;
- IX.** Las entidades públicas y privadas nacionales o internacionales que formen parte del sistema de metrología, así como los Patrones Nacionales de Medición, los Materiales de Referencia Certificados y las Capacidades de Medición y Calibración reconocidas al Centro Nacional de Metrología por instancias internacionales en la materia;

- X.** Listado de normas internacionales conforme a lo previsto en la fracción XV del artículo 4 de la presente Ley;
- XI.** Los acuerdos de reconocimiento mutuo y acuerdos de equivalencia;
- XII.** Los Comités Consultivos Nacionales de Normalización, Comités Mexicanos, así como de los comités técnicos en materia de estandarización, y
- XIII.** Aquellos que se establezcan en el Reglamento de esta Ley.

Se expedirá a los 12 meses de entrada en vigor la L.I.C. el Reglamento correspondiente, y en tanto se publique y entre en vigor, se continuará aplicando el reglamento de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en todo lo que no contradiga o se oponga a la presente Ley.

Transitorio tercero.- TERCERO. Dentro del término de doce meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Ejecutivo Federal deberá expedir su Reglamento, en tanto, continuará aplicándose en lo que no se oponga, el Reglamento de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Las AUTORIZACIONES, ACREDITACIONES, REGISTRO y APROBACIONES que hayan sido otorgados en fecha anterior a la entrada en vigor del presente Decreto, estarán vigentes hasta en tanto cumplan el término de su vigencia. Para la renovación de éstas se aplicarán las disposiciones contenidas en el presente Decreto.

TRANSITORIOS.- SEXTO. Las autorizaciones, acreditaciones, registros y aprobaciones que hayan sido otorgadas en fecha anterior a la entrada en vigor del presente Decreto, estarán vigentes hasta en tanto cumplan el término de su vigencia. Para la renovación de éstas se aplicarán las disposiciones contenidas en el presente Decreto.

Referencias

LEY DE INFRAESTRUCTURA DE LA CALIDAD. Nueva Ley Diario Oficial de la Federación (DOF). Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LICal_010720.pdf
 Proyecto de Ley de Infraestructura de la calidad. Recuperado de: <https://codigof.mx/proyecto-de-ley-de-infraestructura-de-la-calidad/>
 PROYECTO DE LEY DE INFRAESTRUCTURA DE LA CALIDAD NUEVO MODELO. Gobierno de México. Recuperado de: <https://gop.com.mx/monitoreo/ProyectoLeyDeInfraestructuraCalidad.pdf>

Las Subvenciones Presentes en las Prácticas Desleales de Comercio Internacional

Mtro. Rubén Abdo Askar Camacho,

Socio fundador de Askar Camacho, Ramírez y Asociados.



REINO
ADUANERO

y servidor público en el SAT, en la Administración Central de Normatividad en Comercio Exterior y Aduanas.

Sobre el Autor:

Reconocido por la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de la Ciudad de México (CANACO) como uno de los mejores abogados en materia aduanera y de comercio exterior. Autor de los libros: "Derechos y obligaciones de los pasajeros en materia aduanera", "Consejos Prácticos para un adecuado Medio de Defensa Legal en Materia Aduanera" y "Derecho Marítimo para Principiantes". Fue Gerente de Trade Compliance de Mitsui México, Abogado en la Asociación de Agentes Aduanales del Aeropuerto de México (AAADAM)

"No sigamos éste círculo vicioso, podría ser el principio de un nuevo oscurantismo medieval sin posibilidades de Renacimiento".¹

Palabras pronunciadas por José Guillermo Abel López Portillo y Pacheco (Presidente de México de 1976 a 1982) durante su discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 1º de Octubre de 1982.

Para entender ¿qué son las Prácticas Desleales de Comercio Internacional? Es menester precisar que Comercio Internacional y Comercio Exterior son conceptos diferentes que pudieran parecerse pero en esencia no son lo mismo y de acuerdo con lo que nos señala el Dr. Pedro Trejo Vargas se entiende por lo primero al intercambio de bienes y servicios a nivel global, mientras que por lo segundo es también un intercambio de bienes y servicios pero de un Estado hacia otro o un bloque económico o entre éstos lo cual define en principio su balanza comercial;² es por ello que hablamos de Comercio Exterior de México, Comercio Exterior de Chile, Comercio Exterior de la Unión Europea y Comercio Exterior de China por citar unos ejemplos.

Ahora bien definamos lo que son esas Prácticas Desleales de Comercio Internacional, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española nos define la palabra "práctica" de la siguiente manera: "del adjetivo experimentado, versado y diestro en algo. Que comporta utilidad o produce provecho material inmediato. Ejercicio de cualquier arte o facultad, conforme a sus reglas. Uso continuado, costumbre o estilo de algo. Aplicación de una idea o doctrina. Del adverbio llevar a la práctica";³ y la palabra "desleal" también definida en el referido Diccionario como "el que obra sin lealtad" y a su vez a la lealtad como "todo aquello al cumplimiento de lo que exigen las leyes de la fidelidad y las del honor y honrría de bien. Legalidad, verdad, realidad";⁴ por lo que podemos deducir que estamos ante una mala praxis que se torna ilegal en perjuicio de la actividad productiva de un país.

Pareciera un tema nuevo pero no es así, esto data desde hace muchos siglos contrario a lo que pudiéramos imaginar y ha influido tanto en la Historia de la Humanidad que se acuñó un término para ello "**Proteccionismo**", entendido

como "la política económica de restringir las importaciones de otros países a través de métodos tales como aranceles sobre los bienes importados, cuotas de importación y una variedad de otras regulaciones gubernamentales".⁵

En los siglos XVIII y XIX fue muy marcada ésta tendencia y es importante precisar que sentó las bases para el desarrollo de varias naciones que hoy son potencia mundial como Japón, Estados Unidos, El Reino Unido de la Gran Bretaña, Alemania y Francia por ejemplo.

Y también hay que decirlo en el propio siglo XX tenemos a China aunque pudiera pensarse que estamos ante un país socialista o comunista eso es un gravísimo error ya que si bien es cierto de una interpretación armónica que se haga a los artículos 1, 5, 6 y 7 de la Constitución de la República Popular China, se establece que es un Estado socialista bajo la dictadura democrática popular, dirigido por la clase obrera y basada en la alianza obrero-campesina; que es un Estado que ejerce el poder de conformidad con la Ley, estableciéndose como Nación socialista bajo la Regla de Derecho, salvaguardando la unidad y la autoridad del Sistema Legal Socialista y que ninguna Ley, disposición administrativa o reglamento de carácter local puede contradecir a la Constitución y que el sistema económico será completamente socialista, pero al igual que en México vemos otra realidad ya que China desde 1978 se ha abierto poco a poco al mundo y ahora es un país que rivaliza con Estados Unidos por la supremacía mundial si se me permite la expresión, queriendo establecer nuevas reglas del juego no sólo en el Comercio Internacional sino también en la Economía global.

Pero es importante recalcar que antes de que China se abriera por completo a la economía de mercado primero protegió a sus sectores estratégicos, aprendió del extranjero y mejoró

1 Extracto del discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 1º de Octubre de 1982 por el entonces Presidente de México José Guillermo Abel López Portillo y Pacheco: <https://www.youtube.com/watch?v=u0bv5Mb4Cdg>

2 Trejo Vargas, Pedro. "Tratado de Derecho Aduanero". Ed. Tax Editores Unidos, S.A. de C.V. México. 2012, p. 77.

3 Página de internet del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española: <https://dle.rae.es/pr%C3%A1ctico#t-EMsxJ>

4 Idem.

5 Página de internet de Wikipedia en relación al proteccionismo: <https://es.wikipedia.org/wiki/Proteccionismo>

sus procesos productivos que lo han convertido en el titán que es ahora. Sin embargo hay qué hacernos un cuestionamiento ¿todos éstos países alcanzaron su nivel de desarrollo actual con prácticas correctas, legales? Y esto lo menciono porque curiosamente y principalmente (valga la cacofonía) Estados Unidos nos recomienda hacer a México en lo particular y a América Latina en lo general a hacer lo que él no hizo, ya que si queremos por ejemplo incentivar nuestra industria para dejar de ser el eterno maquilador y de verdad ser un socio comercial con perdón de la expresión, inmediatamente nos señala de malas prácticas y de tener un Comercio Exterior justo y es el caso que nos ocupa que en la década de los noventa del siglo pasado nos enseñó e inculcó que los subsidios eran un freno para el sano desarrollo de la economía y en consecuencia del mejoramiento del nivel de vida de la población, sin embargo ellos al día de hoy siguen subsidiando a su sector agropecuario con veinte mil dólares anuales ¿quién va a competir con eso?, ¿qué pasa con el Comercio Internacional justo y otros Principios Generales del Derecho Internacional y recogidos por el citado Comercio Internacional como el Trato de Nación Más Favorecida o el Trato Nacional?

Y todo esto lo traigo a colación porque en la realidad fáctica no podemos hablar de un Comercio Internacional justo y si la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución número 3281 (XXIX) en el año de 1974 así lo establece y además es un instrumento jurídico vigente y de observancia obligatoria para los Estados Parte de la Organización de las Naciones Unidas ¿por qué no se respeta?

Cabe indicar también que éste instrumento internacional para nada se contrapone con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (en lo sucesivo "GATT de 1994"), todo lo contrario ayuda al fortalecimiento de la Organización Mundial del Comercio (de aquí en adelante "OMC") pero por desgracia no se le da la difusión que se debe porque afecta intereses de las hoy potencias mundiales y empresas transnacionales, enfatizando que no estoy peleado con éstas últimas y que las inversiones extranjeras claro que son bienvenidas, pero la libertad jamás puede confundirse con el libertinaje y mucho menos tolerarse como lamentablemente ha sucedido, permitiéndoles que modifiquen por supuesto a través de los procesos legalmente reconocidos en nuestra Carta Magna y Leyes Reglamentarias de la misma nuestra Legislación Positiva en pro de sus intereses con el chantaje y perdón que lo diga pero es la verdad de que "si no se les respetan sus derechos" se van del país y sacan sus inversiones esto es muy grave porque acarrearé consigo

«Todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable de elegir su sistema económico, así como su sistema político, social y cultural de acuerdo con la voluntad de su Pueblo, sin injerencia ni coacción ni amenazas de ninguna índole».

desempleo lo cual conlleva a la generación de diversos fenómenos sociales negativos como el subempleo y cuando esto no es suficiente para mantener un nivel de vida adecuado y ante la desesperación de no encontrar un ingreso digno es cuando las personas se refugian en la delincuencia en donde percibirán mayores ingresos a los que se pueden obtener en un empleo formal y legal.

Tampoco quiero decir que estoy de acuerdo por supuesto con esto ni es justificación pero pongámonos en el lugar de compatriotas nuestros que incluso con formación universitaria no encuentran una oportunidad y si el subempleo no es la solución llegará la seducción delincencial en donde puede ser que saquen adelante a sus hogares y familias pero a un precio muy alto ¿México tiene necesidad de eso, nuestra gente tiene necesidad de eso?, ¿por qué no somos capaces de dar el siguiente paso y empezar a producir bienes de capital y sobre todo invertir en Ciencia y Tecnología? Para sacar a nuestro Pueblo de su postración y convertir a México en una potencia mundial en diversos rubros.

¿Por qué traigo a colación todo esto? Porque al hablar de las subvenciones vamos a ver ¿qué tan legales son esas prácticas que hacen algunos países en desarrollo? Y ¿hasta dónde México estaría cometiendo una práctica desleal en Comercio Internacional o no?

Organización Mundial del Comercio y las Prácticas Desleales

En el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) las prácticas desleales de Comercio Internacional son el *dumping* y las subvenciones entendidos como "la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor nominal",⁶ y "cuando exista una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un miembro",⁷ respectivamente y la esencia de esos conceptos los encontramos en la Ley de Comercio Exterior que en palabras del Dr. Hadar Moreno Valdéz en dicho ordenamiento se tropicalizó lo dispuesto por el GATT de 1994, en concreto en su artículo 28 mismo que a la letra dice:

"ARTÍCULO 28.- Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en los términos del artículo 39 de esta Ley. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley".⁸

Como podemos ver al *dumping* nuestra Ley de Comercio Exterior le llama discriminación de precios, pero vamos a enfocarnos a las subvenciones que en esencia el Artículo XVI del GATT de 1994 nos indica que siempre que un Estado Parte de la OMC conceda o mantenga una subvención incluidas cualquier forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios, que tenga directa o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera del territorio de dicho Estado Parte o reducir las importaciones de ese producto determinado ese Estado Parte como requisito *sine-qua-non* deberá notificar por escrito al resto de los Estados Miembros de la OMC tres cosas:

1. La importancia y la naturaleza de la subvención;
2. Los efectos que estime ha de ocasionar en las cantidades del (de los) producto(s) de referencia importados o exportados por dicho Estado Parte y,
3. Las circunstancias que hagan necesaria la subvención.

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias

Tomando en cuenta lo anterior tenemos que en todos los casos en que se determine que dicha subvención cause o amenace causar un perjuicio grave a los intereses de otro Estado Parte, su homónimo que haya concedido tal subvención examinará previa invitación en éste sentido con su contraparte o los demás Estados Parte incluso la posibilidad de limitar la subvención, la cual en el artículo 37 de la Ley de Comercio Exterior se define de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 37.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por subvención:

I. La contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio;

II. Alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio.

Se consideran subvenciones, a título de ejemplo, las referidas en el anexo I del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias". (Énfasis añadido).

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias a que hace referencia el artículo supra transcrito se basa en el Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los Artículos VI, XVI y XXIII que se negoció en la Ronda de Tokio pero lo que lo distingue es que aquí sí se define lo que es una subvención y agrega lo que es una subvención específica, enunciando a las subvenciones prohibidas y a las subvenciones recurribles.⁹

6 Moreno Valdéz, Hadar (y otra). "Las Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Salvaguardias en México. Análisis en el Orden Nacional e Internacional". Ed. Tax Editores Unidos, S.A. de C.V. México. 2008. p. 39.

7 Ídem. p. 53.

8 Ley de Comercio Exterior.

9 Moreno Valdéz, Hadar (y otra). Op. Cit. pp. 55 y 56.

Dicho lo anterior una subvención siempre debe de contar con éstos elementos para considerarse como tal:

- Que exista una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de ese país que otorga la subvención.
- Cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos tales como donaciones, préstamos y aportaciones de capital o posibles transferencias directas de fondos o pasivos como lo son los préstamos.
- Cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos como las bonificaciones o incentivos fiscales por ejemplo.
- Cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiamiento o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones descritas con antelación pero sin caer en una concesión o en un permiso, figuras clave nacidas del Derecho Administrativo para que en el caso de la concesión el particular realice las actividades que le corresponden por Derecho al Estado y que en el caso del permiso no son competencia neta del Estado y el particular puede realizar dicha actividad pero con supervisión y autorización estatal.
- Cuando haya una forma de sostenimiento de los ingresos o los precios de los productos subvencionados.

Lógicamente las subvenciones se consideran una práctica desleal en Comercio Internacional porque lo que se hace principalmente es conceder incentivos económicos a una rama de la producción nacional para que ésta mejore y destine sus productos al mercado de exportación, que también puede ser el interno pero si nada más es para esto último **no se considerará una práctica desleal en Comercio Internacional**, ahora seamos imparciales y reales ¿de verdad todos los Estados Miembros de la OMC están actuando de forma correcta?

En el caso que nos ocupa ¿en verdad no están subvencionando a diversas ramas productivas de su territorio? Mencionamos al inicio del presente trabajo el caso de Estados Unidos y su sector agropecuario una incoherencia total que se antoja ilegal cuanto más si el Derecho Internacional lo prohíbe y sanciona pero dicho país lo lleva a la praxis real pero por

«La facultad de los Estados de reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional con respeto al Derecho pero sin que el Estado le dé una preferencia a las inversiones extranjeras por sobre las nacionales ni puede ser obligado a ello».

ejemplo si es México entonces nosotros sí estamos haciendo ésta práctica desleal olvidando diversos aspectos que no debemos pasar desapercibidos:

a) Se me indica que un beneficio o incentivo fiscal para el fortalecimiento de una industria local o de una rama de la producción de un país determinado enfocado a la exportación, es una práctica desleal de Comercio Internacional ¿y dónde quedan entonces los paraísos fiscales? ¿Acaso eso lejos de ser una subvención no es más bien una defraudación fiscal disfrazada de beneficio? En donde Suiza los ofrece y ha desarrollado una industria químico-farmacéutica de primer nivel o el Reino Unido de la Gran Bretaña y sus diversos territorios de ultra mar que ayudan a financiar su economía entre ella lo que los economistas (valga la cacofonía) llaman el sector externo, el de las importaciones y exportaciones, ahí está Gibraltar o las Islas Caimán por ejemplo.

10 Tanto la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar como la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, me incluyen dentro del concepto vías navegables a las aguas interiores (ríos, lagos, lagunas y esteros), la zona económica exclusiva (navegación de cabotaje), alta mar (las navegaciones de altura y mixta).

b) Los pabellones de conveniencia que más allá de ser un concepto de Derecho Marítimo es una institución ilegal para el campo internacional, sabida por todos pero tolerada tan es así que Panamá y Liberia encabezan la lista de países con mayor número de buques inscritos en sus respectivos Registros Públicos Marítimos, representando una competencia desleal principalmente en el rubro del transporte de mercancías y de personas por las vías navegables¹⁰, que a la postre trae consigo la falta de desarrollo de éste sector clave en la economía de un Estado ribereño sin dejar de lado a los que se encuentran en una situación geográfica desventajosa, que también tiene derecho a aprovechar los beneficios que brinda la mar, cuando más si es un Patrimonio Común a la Humanidad, de conformidad con los artículos 125 y 136 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

c) ¿Qué pasa con las barreras no arancelarias (como las llama la OMC y que para nosotros son regulaciones y restricciones no arancelarias) que un país determinado establece de forma unilateral sin justificación ni pruebas contundentes? Como en el caso de determinados alimentos originarios de México que se exportan a Estados Unidos como el jitomate y el atún en donde se nos ha acusado de ecodidas.

Un Instrumento Jurídico en Beneficio del Comercio: la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados

Una vez aterrizado todo esto vamos a ver de la mano un instrumento jurídico que sigue siendo válido, está vigente y ha sido menospreciado pero que en mi humilde opinión puede aportar bastante y hacer del Comercio Internacional una verdadera palanca de desarrollo para los países y esa es la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que en esencia establece lo siguiente:

- Reconoce la necesidad de fortalecer la cooperación internacional para el desarrollo.
- Que se logre una prosperidad más amplia en todos los países y de niveles de vida más elevados para los Pueblos.
- La promoción de toda la comunidad internacional del progreso económico y social de todos los países, en especial de los países en desarrollo.
- La eliminación de los principales obstáculos al progreso económico de los países en desarrollo.

- Abstención de todo intento de buscar hegemonía y esferas de influencia.
- Libre acceso a la mar y desde la mar para los países sin litoral.
- Todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable de elegir su sistema económico, así como su sistema político, social y cultural de acuerdo con la voluntad de su Pueblo, sin injerencia ni coacción ni amenazas de ninguna índole.
- Libertad y jurisdicción de los Estados del aprovechamiento de sus recursos naturales vivos y no vivos.

• **La facultad de los Estados de reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional con respeto al Derecho pero sin que el Estado le dé una preferencia a las inversiones extranjeras por sobre las nacionales ni puede ser obligado a ello.**

• La facultad de los Estados para reglamentar y supervisar las actividades de las empresas transnacionales que operen dentro de su jurisdicción nacional y adoptar medidas para que esas actividades se ajusten a su Marco Jurídico y dichas empresas transnacionales no intervendrán en los asuntos internos del país a donde lleguen a invertir y a realizar sus actividades.

• **Beneficio mutuo y equitativo del comercio.**

Y en relación con todo esto, quiero transcribir los artículos 5, 8, 9, 13 y 16 dada la importancia que reviste el conocer su contenido por las razones que señalaré a más adelante:

“ARTÍCULO 5

Todos los Estados tienen el derecho de asociarse en organizaciones de productores de materias primas a fin de desarrollar sus economías nacionales, lograr un financiamiento estable para su desarrollo y, en el cumplimiento de sus propósitos, colaborar en la promoción del crecimiento sostenido de la economía mundial, en particular acelerando el desarrollo de los países en desarrollo. En consecuencia, todos los Estados tie-

nen el deber de respetar ese derecho absteniéndose de aplicar medidas económicas y políticas que lo puedan limitar”.

“ARTÍCULO 8

Los Estados deben cooperar para facilitar relaciones económicas internacionales más racionales y equitativas y para fomentar cambios estructurales en el contexto de una economía mundial equilibrada, en armonía con las necesidades e intereses de todos los países, en particular los países en desarrollo, y con ese propósito deben adoptar medidas adecuadas”.

“ARTÍCULO 9

Todos los Estados tienen la responsabilidad de cooperar en las esferas económica, social, cultural, científica y tecnológica para promover el progreso económico y social en todo el mundo, especialmente en los países en desarrollo”.

“ARTÍCULO 13

1. Todo Estado tiene el derecho de aprovechar los avances y el desarrollo de la ciencia y la tecnología para acelerar su desarrollo económico y social. Todos los Estados deben promover la cooperación internacional en materia de ciencia y tecnología así como la transmisión de tecnología, teniendo debidamente en cuenta todos los intereses legítimos inclusive, entre otros, los derechos y deberes de los titulares, proveedores y beneficiarios de tecnología. En particular, todos los Estados deben facilitar el acceso de los países en desarrollo a los avances de la ciencia y la tecnología modernas, la transmisión de tecnología y la creación de tecnología autóctona en beneficio de los países en desarrollo, según formas y procedimientos que convengan a las economías y necesidades de estos países.

En consecuencia, los países desarrollados deben cooperar con los países en desarrollo en el establecimiento, fortalecimiento y desarrollo de sus infraestructuras científicas y tecnológicas y en sus investigaciones científicas y actividades tecnológicas, de modo de ayudar a expandir y transformar las economías de los países en desarrollo.

Todos los Estados deben cooperar en la investigación con miras a desarrollar directrices o reglamentaciones aceptadas internacionalmente para la transferencia de tecnología, teniendo plenamente en cuenta los intereses de los países en desarrollo”.

“ARTÍCULO 16

Es derecho y deber de todos los Estados, individual y colectivamente, eliminar el colonialismo, el apartheid, la discriminación racial, el neocolonialismo y todas las formas de agresión, ocupación y dominación extranjeras, así como las consecuencias económicas y sociales de éstas como condición previa para el desarrollo. Los Estados que practican esas políticas coercitivas son económicamente responsables ante los países, territorios y pueblos afectados, en lo que respecta a la restitución y la plena compensación por la explotación y el agotamiento de los recursos naturales y de toda otra índole de esos países, territorios y pueblos, así como por los daños causados a esos recursos. Es deber de todos los Estados prestarles asistencia.

Ningún Estado tiene el derecho de promover o fomentar inversiones que puedan constituir un obstáculo para la liberación de un territorio ocupado por la fuerza”.

Luego entonces si existe la obligación internacional de que ningún país puede obstaculizar ni detener el desarrollo económico de los demás ¿qué es lo que sucede con las subvenciones? Pues como lo vimos son prácticas desleales de Comercio Internacional y sin embargo se llevan a cabo a veces disfrazadas de legalidad y en otras ocasiones con descaro total con perdón de la expresión.

Es entonces aquí donde México como un país más del mapa geopolítico mundial, como miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de la OMC y como Nación soberana que es, tiene completo y pleno derecho que además es inalienable e imprescriptible de elegir el modelo económico que mejor le convenga para poder alcanzar el desarrollo tan perseguido desde la lucha por su independencia del Imperio Español comenzada en 1810 por lo tanto ¿bajo qué argumento se le dijo que no debe de hacer lo que ahora los países desarrollados hicieron para tener el nivel que tienen actualmente?

No me decanto de ninguna manera porque mi país, mi amado México realice prácticas desleales y mucho menos ilegales pero sí quiero que empleemos el Marco Jurídico que tenemos a nuestro alcance para utilizarlo en nuestro provecho y que junto con el Comercio Internacional sea una palanca de desarrollo ya sin que se nos sigan ocasionando daños y pérdidas en nuestra producción nacional.

Por supuesto el Comercio Exterior no es el villano de la historia pero sí debimos haber sido más cuidadosos con lo que se nos recomendó hacer. Entonces ¿qué podemos hacer para defendernos sin caer en la indebida práctica de las subvenciones?

Primero tengamos presente nuestra realidad actual tanto local como internacional, estamos pasando de una economía de bienes tangibles a una homónima de bienes intangibles, parte de nuestro subdesarrollo se debe a que hemos cometido el imperdonable error de menospreciar la inversión en educación de calidad, investigación, ciencia y tecnología, sin tomar en cuenta que de éstos periodos difíciles se aprende y podemos hacer algo para salir adelante.

Comercio Exterior y su Relación con la Investigación, Ciencia y Tecnología

Dicho lo anterior podemos emplear al Comercio Exterior de la mano con la investigación, la ciencia y la tecnología para sentar las bases del progreso que necesitamos como país para así empezar a producir bienes de capital los cuales son bienes duraderos en la producción de bienes y/o servicios siendo uno de los tres tipos de entradas del productor junto con la tierra y el trabajo y todo esto la Economía los llama **Factores de Producción Primarios**, sin los cuales simple y llanamente no se puede hablar de una Soberanía económica, alcanzando la autosuficiencia,¹¹ satisfaciendo la demanda interna para poder exportar y que México se consolide como una potencia tecnológica, tal y como sucedió con el milagro económico japonés de la década de los sesenta del Siglo XX

«Ningún país puede obstaculizar ni detener el desarrollo económico de los demás ¿qué es lo que sucede con las subvenciones? Pues como lo vimos son prácticas desleales de Comercio Internacional y sin embargo se llevan a cabo a veces disfrazadas de legalidad».

y como lo está viviendo China actualmente, retomando el efecto cíclico que se tenía durante el milagro mexicano,¹² sólo que ésta vez el campo no será el principal motor de la economía sino la tecnología.

Ahora ¿eso cómo lo podemos hacer? Obviamente se necesita de capital pero ¿acaso no dijimos hace un momento que los incentivos fiscales y que el Estado financie actividades o sea socio de empresas privadas o productivas del Estado son prácticas desleales de Comercio Internacional? Sí, así es pero la investigación y la inversión tanto pública como privada para poder satisfacer la demanda interna de productos para después exportar el excedente o parte de esa misma producción para darnos a conocer en el mercado externo y

suscitaron crisis económicas, aumento de la inflación y devaluaciones del peso además de incrementarse drásticamente la deuda externa, a esos doce años la historiadora Margarita Michelena le denominó “La Docena Trágica”. El milagro mexicano fue la etapa con mayor crecimiento y desarrollo socioeconómico de México, logrando avances importantes al grado de ser tomados como ejemplo de los que los países con menor desarrollo al nuestro, debían hacer para salir adelante.

11 Si bien es cierto ningún país del orbe es autosuficiente al 100% tampoco puede haber naciones en extremo dependientes de las importaciones ya que no solamente habrá una balanza comercial desfavorable sino una economía débil y desquebrajada.

12 Los historiadores no logran ponerse de acuerdo si dicho periodo inició con el Cardenismo es decir desde 1934 hasta 1970 o desde 1940 hasta 1970 o incluso desde 1940 hasta 1982 pero cabe recordar que durante 1970 y 1982 ya se

competir pero también por supuesto recuperar con creces la inversión no se consideran prácticas desleales de Comercio Internacional, contrario a lo que se nos ha hecho creer en donde incluso algunos países con tal de sacar su excedente de producción y que los precios de los bienes no bajaran, llegaron a tolerar el narcotráfico para envenenar a un país entero, aletargar a su mano de obra para que ya no fueran autosuficientes y se inició así la llamada “humillación de Occidente” que comenzó con la Primera Guerra del Opio. Inversión y el Artículo XVI del GATT

Si hacemos un análisis a conciencia del Artículo XVI del GATT de 1994 y del Anexo I del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias no se considera como una subvención a la inversión que se haga en la ciencia y la tecnología para satisfacer la demanda interna y poder exportar determinado producto que se fabrique aquí en México, en consecuencia estaríamos empleando a nuestro favor el Comercio Internacional como palanca de desarrollo pero de la mano con esos campos que acabo de mencionar, siendo una opción para lograr el crecimiento económico que lamentablemente desde 1982 no alcanzamos a excepción del espejismo primermundista del salinato donde crecimos un promedio del 4% al año, nada comparable con las tasas de entre el 6% y el 8% que se vivieron tanto en el milagro mexicano como en la docena trágica.

¿Cómo se llevaría a cabo éste esquema? Definitivamente tiene que haber sinergia entre nosotros como país, por lo tanto el Estado y el empresariado deben de sumar esfuerzos para que aporten recursos económicos, materiales y humanos para invertir insisto, en ciencia y tecnología y por supuesto también en investigación la cual pueden hacer diversas Universidades, Escuelas y Colegios de nuestro país.

Tenemos talento, tenemos ingenio el cual ya lo llevamos en la genética y así como lo dijo alguna vez Arquímedes de Siracusa, el más ilustre científico del mundo antiguo y en mi humilde opinión una de las mentes más brillantes en la Historia de la Humanidad **“Dame un punto de apoyo y moveré al mundo”**; bueno pues nuestro punto de apoyo justamente será eso, la inversión en esos tres campos para aumentar la producción de bienes de capital y anexas para satisfacer la demanda interna y competir en el mercado externo, ahora ¿pueden acusar a México de prácticas desleales de Comercio Internacional? ¿Está México obligado a notificarle a los miembros de la OMC ésta “subvención”? La respuesta a ambas interrogantes es un tajante No, por las razones siguientes:

«México ha tenido una apertura dolorosa por lo que a su Comercio Exterior se refiere y la Historia nos lo ha demostrado junto con la realidad actual que no se puede negar como hecho notorio que es con una economía que depende muchísimo de los insumos importados y que si bien es cierto estamos dentro de los diez principales exportadores del planeta».

1.- Primero que nada esto no se considera una subvención, en consecuencia no hay una práctica desleal de Comercio Internacional.

2.- Además México consintió primero la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados antes que el GATT de 1994, por lo que aplica no sólo la Máxima **“primero en tiempo, primero en Derecho”**, sino también hay que ver que está eligiendo y desarrollando el modelo económico y de desarrollo, valga la expresión que mejor le convenga en pro de aumentar el nivel de vida de su población y en debido respeto a su Soberanía como elemento esencial del Estado que no debe pasar jamás desapercibido muy al pesar de los más férreos defensores del libre comercio, que no debe confundirse con el libertinaje económico, en el supuesto sin conceder de que se le acuse a México de alguna práctica desleal de Comercio Internacional.

3.- Al no ser una subvención, México no se encuentra obligado a notificarle nada a los demás miembros de la OMC.

De conformidad con el artículo 39 de la Ley de Comercio Exterior, se entenderá por daño a la producción nacional, excepto en el caso de medidas de salvaguardia cuando se actualicen los siguientes supuestos:

- Un daño material causado a una rama de producción nacional.
- Una amenaza de daño a una rama de producción nacional.
- Un retraso en la creación de una rama de producción nacional.

Por lo tanto y así mismo está recogido por la OMC, las personas físicas o morales que lleguen a acusar a México de subvenciones tendrían que comprobar fehacientemente cualesquiera de las tres hipótesis señaladas con antelación y además acreditar que estamos ante una subvención, lo cual por supuesto no es así.

Desafíos del Libre Comercio

Concluyendo, México ha tenido una apertura dolorosa por lo que a su Comercio Exterior se refiere y la Historia nos lo ha demostrado junto con la realidad actual que no se puede negar como hecho notorio que es con una economía que depende muchísimo de los insumos importados y que si bien es cierto estamos dentro de los diez principales exportadores del planeta, también lo es que así como exportamos también importamos esto ya no puede ser sostenible ya que por eso no hay un incremento en el Producto Interno Bruto (PIB), por la simple y sencilla razón de que estamos maquilando mas no produciendo y ese era una de las principales preocupaciones de los gobernantes del pasado hasta antes de Miguel de la Madrid Hurtado (quien gobernara desde el 1º de Diciembre de 1982) que si ingresáramos al GATT hoy OMC, se desestabilizara la economía nacional en razón de que no estábamos a la par de desarrollo ni de tecnología de los países llamados del Primer Mundo, quienes por mucho tiempo enarbolaron el pabellón del libre comercio para lograr el desarrollo y la prosperidad en las naciones, cuando la realidad era que necesitaban sacar de su mercado interno el excedente de producción y de preferencia con el menor gasto posible.

Por eso en parte alegaron que era imperiosamente necesaria la desgravación arancelaria de productos y no se pusieron a ver a conciencia los Jefes de Estado mexicanos desde el citado presidente hasta Enrique Peña Nieto, quien dejara de

governar el 30 de Noviembre de 2018 lo que teníamos que hacer como país si deseábamos abrirnos al libre comercio, no descuidar como infortunadamente se hizo las áreas estratégicas y prioritarias comprometiendo la soberanía económica y la autosuficiencia alimentaria, entre otras cosas por exceder esa libertad y llegar a un libertinaje económico.

Otras preguntas que han quedado sin respuesta al menos en los medios de comunicación ¿por qué hicimos caso a recomendaciones que los ahora países desarrollados no hicieron para alcanzar el nivel que tienen ahora? ¿En qué momento nos olvidamos de apoyar a sectores estratégicos como el campo?

Esa fábrica interminable necesaria para la producción de materias primas y con las cuales se pueden hacer muchas cosas para tener una industria fuerte, sin dejar de lado lo que hemos comentado en el presente artículo.

Pero por supuesto no todo ha sido negativo y nuestro país ha aprendido a negociar de una forma más justa y equilibrada para sí Tratados Internacionales en materia Comercial, nos ha dejado enseñanzas y como lo comentamos a lo largo del presente análisis, podemos utilizar el conocimiento y el Derecho en nuestro beneficio, está bien que manufacturemos pero ya es tiempo de dar el siguiente paso, no queremos otros 60 años siendo un país en potencia, queremos ser ya una potencia.

Conociendo en el caso que nos ocupa la naturaleza jurídica y objetivo primordial de las subvenciones, podemos concluir que México puede apoyarse en la ciencia, la tecnología, la educación, la innovación y de la mano del imperio de la Ley para empezar a cambiar su propia Historia, queremos y necesitamos con extrema necesidad un nuevo milagro mexicano.

Evolución e Importancia de los INCOTERMS

Dr. Ignacio Casas Fraire,
Director General en Mexiworld and Logistics.



REINO
ADUANERO

Sobre el Autor:

Ha sido asesor de la Dirección General del Gobierno del Estado de México, así como asesor de Comercio Exterior y Programas de Fomento (IMMEX) en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados. Profesor de la Escuela de Administración y Negocios de CETYS Universidad; ha sido profesor en posgrado en UDLA-DF, profesor en UNITEC, UVM, U.CHAPINGO, y el ITESM. Ha sido gerente de oficina México de la Agencia Aduanal Kalisch Alonso Agencias Aduanales. Autor del libro Gestión Práctica de los INCOTERMS en el Comercio Internacional. Ha gerenciado diversas empresas transnacionales en áreas de Comercio Exterior y Aduanas en programas de fomento al comercio exterior.

Origen de los INCOTERMS

Cada país y su legislación brindan cobertura jurídica a los comerciantes dentro de su propia jurisdicción. Sin embargo en una compraventa internacional esta situación se dificulta cuando no se han puesto de acuerdo cuál reglamentación aplicar entre dos o más países con legislaciones diferentes.

Cuando la Cámara de Comercio Internacional (ICC) fue creada en 1919, tenía como objetivos actuar a favor de los intereses empresariales promoviendo el comercio y las inversiones, la apertura de mercados para los bienes y servicios, y el libre flujo de capital, así como facilitar el comercio mundial. Para ello se propuso crear una serie de términos comerciales que pudieran ser utilizados por los comerciantes en sus operaciones internacionales.

De esta manera, la ICC realizó el primer estudio de lo que serían los Términos Internacionales de Comercio (INCOTERMS). Se crearon así seis términos de uso común para trece países. Para 1928 en un segundo estudio se examinaron las discrepancias identificadas en la versión inicial, ahora se incluía a más de treinta países (ICC, 2020).

La primera edición de los INCOTERMS nace en 1936 y, posteriormente, se han ido realizando sucesivas revisiones y actualizaciones normalmente cada diez años hasta la que está actualmente vigente que es la versión 2020 (INCOTERMS 2020). Desde su creación en 1936, los INCOTERMS han sufrido diversas actualizaciones con el objetivo de mejorar y dar mayor apoyo a los comerciantes.

En la década de los 40 y 50 la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL) y la Comisión de las Naciones Unidas para la Economía de Europa (UNECE) aceptaron y emplearon el uso de los INCOTERMS.

La primera revisión a los INCOTERMS se realizó en 1953 y posteriormente en 1967, 1976, 1980, 1990, 2000 y 2010. El objetivo principal de las actualizaciones es hacer consistente las reglas con la práctica comercial. No es necesario decir que la práctica comercial no cambia en un intervalo preciso cada 10 años, los Incoterms podrían revisarse en cualquier momento con el fin de hacerlos más fáciles de leer o para aclarar algunos puntos que podrían causar alguna confusión. Por lo tanto, una revisión de los INCOTERMS requiere que algo importante haya tenido lugar en la práctica comercial (ICC, 2011).

Las reglas INCOTERMS 2020 están contenidas en la publicación número 723 de la Cámara de Comercio Internacional en edición bilingüe inglés-francés. Existe una edición bilingüe español-inglés que ha sido realizada por el Comité Español

de la ICC y que, por tanto, es la versión oficial en español. La Publicación 560 de la ICC dio origen a los INCOTERMS 2000, la publicación 715 dio origen a los INCOTERMS 2010 y la 723 a los INCOTERMS 2020.

Año	Origen de los INCOTERMS
1936	Nace la primera versión de los INCOTERMS de la ICC incluye 6 INCOTERMS: FAS, FOB, C&F, CIF, Ex Ship y Ex Quay.
1953	A causa de la Segunda Guerra Mundial, se suspendieron las revisiones complementarias de los INCOTERMS de 1936. La primera revisión se efectuó en 1953. Se incorporan 3 nuevos INCOTERMS Para transporte multimodal: <i>Free on Rail (FOR)</i> , <i>Free on Truck (FOT)</i> y <i>Delivered Costs Paid (DCP)</i> . Se adiciona el INCOTERM <i>EXW</i> .
1967	Se realiza la tercera revisión. Se agregaron dos términos comerciales a la versión anterior para referir la Entrega en frontera (DAF) y la Entrega en destino (DDP).
1976	El uso intensivo del transporte aéreo dio lugar al nacimiento de un nuevo término denominado <i>FOB Airport (Free on Board Airport)</i> . El objetivo consistía en disipar la confusión sobre el término FOB (<i>Free on Board</i>) de la versión marítima.
1980	Debido al crecimiento del volumen del comercio de mercancías contenerizadas y los nuevos procesos de documentación, surgió la necesidad de otra revisión. En esta revisión se creó el INCOTERM FRC (<i>Free Carrier... Named at Point</i>), el cual estipulaba que en realidad las mercancías no eran recibidas al costado del barco, sino en un punto de recepción en tierra, como un patio de contenedores. FRC es el antecedente de FCA. Se crea también el INCOTERM FCI, el cual es el antecedente del INCOTERM CIP actual.
1990	Se realiza la quinta revisión de los INCOTERMS. Se eliminan las reglas <i>FOR</i> ; <i>Free on Rail</i> , <i>FOT</i> ; <i>Free on Truck</i> y <i>FOB Airport</i> ; <i>Free on Board Airport</i> . En su lugar, se consideró suficiente utilizar el INCOTERM FCA (<i>Free Carrier</i>). Se adaptan los INCOTERMS a los avances tecnológicos y al uso del Intercambio Electrónico de Datos (EDI).
2000	Se modificó la sección de "Licencias, Autorizaciones y Formalidades" para FAS y DEQ para cumplir con la forma en que la mayoría de las autoridades aduaneras abordan los problemas de los exportadores e importadores. En esta nueva versión se simplifica el formato para que sean más fáciles de usar y se estructura mejor la delimitación de las responsabilidades durante el despacho aduanero.
2010	Esta versión eliminó DAF (<i>Delivered at Frontier</i>), DES (<i>Delivered Ex Ship</i>), DEQ (<i>Delivered Ex Quay</i>) y DDU (<i>Delivered Duty Unpaid</i>). Se agrega DAT (<i>Delivered at Terminal</i>) y DAP (<i>Delivered at Place</i>). El número de reglas queda en 11. Otras modificaciones incluyeron una mayor obligación para el comprador y el vendedor de cooperar en el intercambio de información como una medida de seguridad.
2020	Se elimina el INCOTERM DAT y se crea uno nuevo denominado DPU.

Cuadro 1

Fuente: Elaboración propia con base en la ICC 2020.

Definiciones Revisadas del Comercio Exterior Estadounidense

RAFTD Revised American Foreign Trade Definitions (Definiciones revisadas del comercio exterior estadounidense)

Al mismo tiempo de la creación de los INCOTERMS, en Estados Unidos de América (EUA) se crean los *Revised American Foreign Trade Definitions* (RAFTD's) Definiciones revisadas del comercio exterior estadounidense.

Para el año 1941 se efectúa la primera y única modificación a los RAFTD's y en el transcurso de 1985 los RAFTD's son derogados por el congreso de los EUA.

Los RAFTD's consistían en seis términos: Ex-Works, EX-Doc, FOB, FAS, C&F y CIF.

El término RAFTD's "Ex" consistía poner la mercancía a disposición del comprador en las instalaciones del vendedor, transmitiendo así también el riesgo y los gastos posteriores generados a partir de ese lugar. Existen seis variantes de RAFTD EX:

- 1) **Ex-Works** (entrega en planta);
- 2) **Ex - Factory** (entrega en fábrica);
- 3) **Ex -Mills** (entrega en molino);
- 4) **Ex - Mine** (entrega en mina);
- 5) **Ex - Plantation** (entrega en plantación);
- 6) **Ex - Warehouse** (entrega en almacén).

Existe asimismo una última denominada de **EX-Doc** pero que a diferencia de las otras variantes, en este término, implica que la entrega de la mercancía se realizará en el muelle de algún puerto seleccionado del país de importación, además con los impuestos pagados, si los hubiera.

Otro término RAFTD dividido en seis variantes es FOB. Estos son:

- 1) **FOB-Named inland carrier at named inland point of departure** (Transportista interior designado en el punto de partida interior designado);
- 2) **FOB-Named inland carrier at named inland point of departure, freight allowed to (named point)** (Transportista designado en el lugar del interior del país seleccionado para el embarque, con flete prepago hasta -lugar determinado de exportación-);
- 3) **FOB-Named inland carrier at named inland point of departure, freight allowed to (named point)** (Transportista interior designado en el punto de partida interior designado, flete permitido hasta -punto designado-);
- 4) **FOB-Named inland carrier at named point of exportation** (Transportista designado en el lugar de exportación seleccionado);

- 5) **FOB-Named point of shipment (FOB Vessel)** (Puerto de embarque acordado -barco-);
- 6) **FOB-Named inland point in country of importation** (Lugar seleccionado dentro del interior del país del importador.) En todos los casos, este término podía ser usado en cualquier medio de transporte.

Finalmente los otros términos que forman parte de los RAFTD's son **FAS, C&F, y CIF**. En el caso de FAS este era usado tanto en transporte marítimo como en transporte aéreo. Para el caso de C&F y CIF incluyen entrega en el país de destino y pueden ser usados para todo tipo de transporte.

Aplicación Práctica de los INCOTERMS en el Comercio Internacional

La dinámica comercial hace que los INCOTERMS cubran ciertas necesidades propias de los comerciantes, como por ejemplo poder acordar la división de los costos en una transacción comercial, así como para determinar a quien corresponde la obtención de los documentos comerciales y quien debe realizar los trámites aduaneros de exportación o de importación; Permite también determinar el lugar donde será entregada una mercancía, así como establecer el punto exacto donde deberá efectuarse la transmisión de riesgos en el transporte.

Los INCOTERMS 2020 están compuestos por 11 acrónimos de tres letras mayúsculas, mismos que deberán plasmarse en el contrato de compraventa, las órdenes de compra, las facturas comerciales, las listas de empaque, los documentos de transporte, las cartas de crédito, entre otros utilizados cotidianamente en el comercio internacional. Hacer esto facilitará la comprensión de las obligaciones y costos de cada una de las partes en la transacción comercial.

Los INCOTERMS constituyen reglas de derecho privado, que generalmente, no están avaladas por ninguna legislación, principalmente por aquellas leyes que regulan el comercio exterior,¹ de igual forma no están amparadas en ninguna norma jurídica internacional, más bien se considera *Lex Mercatoria* (normas y principios creados por los propios comerciantes) ya que se constituyen como un conjunto de normas que han sido creadas por un organismo privado, en este caso la Cámara de Comercio Internacional cuyo fin consiste sola-

¹ Sólo en el anexo 22 de las Reglas Generales de Comercio Exterior en el apéndice 14 se hace alusión a la declaración del INCOTERM en el pedimento aduanero (declaración de aduanas). Y en el anexo 19 de las Reglas Generales de Comercio Exterior (RGCE) 2020. Datos para efectos del artículo 184, Fr. III de la Ley Aduanera).

mente en regular aspectos relacionados con derechos y obligaciones vinculados con la entrega y recepción internacional de mercancías.

Para hacer de estas reglas vinculantes es necesario formalizar la compraventa en un contrato y establecer en él las condiciones y la jurisdicción aplicable en caso de incumplimiento del mismo.

Por la propia dinámica del comercio internacional muchas veces no es posible formalizar un contrato de compraventa propiamente dicho, sin embargo, cabe señalar que a falta de éste, el artículo 11 de la "Convención de las Naciones Unidas sobre los Contratos de Compraventa Internacional de Mercaderías" sostiene que "El contrato de compraventa no tendrá que celebrarse ni probarse por escrito ni estará sujeto a ningún requisito de forma. Podrá probarse por cualquier medio, incluso por testigos"². A pesar de ello, siempre será mejor opción tener un contrato formalizado.

Clasificación de los INCOTERMS

La clasificación de los Incoterms se da principalmente por tres razones: 1) Por el tipo de transporte utilizado, 2) Por la transmisión del riesgo y 3) Por el reparto de los costos según la elección del INCOTERM.

² Convención de las Naciones Unidas sobre los Contratos de Compraventa Internacional de Mercaderías (1980) (UNCITRAL), New York, USA, 1980. http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral_texts/sale_goods/1980CISG.html

Clasificación de los INCOTERMS 2010

Grupo 1: Para cualquier medio de transporte	Grupo 2: Para transporte marítimo y vías navegables interiores
EXW (Ex Works) En Fábrica	FAS (Free Alongside Ship) Franco al Costado del Buque
FCA (Free Carrier) Franco Porteador	FOB (Free on Board) Franco a Bordo
CPT (Carriage Paid To) Transporte Pagado Hasta	CFR (Cost and Freight) Costo y Flete
CIP (Carriage and Insurance Paid To) Transporte y Seguro Pagados Hasta	CIF (Cost Insurance and Freight) Costo, Seguro y Flete
DAP (Delivered at Place) Entregada en Lugar	
DPU (Delivered at Place Unloaded) Entregada en Lugar Descargada	
DDP (Delivered Duty Paid) Entregada Derechos Pagados	

Cuadro 2

Fuente: Elaboración propia con base en la clasificación de los INCOTERMS 2020.

- 1). Por el tipo de transporte. Los INCOTERMS están divididos en dos grupos, el primero se compone de siete INCOTERMS polivalentes que pueden ser utilizados en cualquier medio de transporte, (marítimo, aéreo y terrestre) o aquel que puede utilizar una combinación de al menos dos de ellos, el cual se conoce como transporte multimodal (EXW, FCA, CPT, CIP, DAP, DPU y DDP).

El segundo grupo se compone de cuatro INCOTERMS que exclusivamente deben utilizarse en transporte marítimo y vías navegables interiores como ríos, canales y lagos (FAS, FOB, CFR y CIF). (Cuadro 2)

- 2). Por la transmisión del riesgo. La transmisión del riesgo consiste en aquel punto físico donde se efectúa la entrega de una mercancía en el cual el vendedor ya no es responsable del bien y el comprador asume a partir de ese momento cualquier riesgo inherente al mismo, de esta manera podemos encontrar que en EXW, FCA, FAS, FOB, CPT, CFR, CIF y CIP la transmisión de riesgos se realiza en el país de exportación y en los INCOTERMS DAP, DPU y DDP la transmisión del riesgo se efectúa en el país de destino de las mercancías.

Nota importante. Para el caso de los INCOTERMS CPT, CFR, CIP y CIF, el vendedor contrata y asume el costo del transporte hasta el puerto o aduana del país importador, sin embargo, la transmisión del riesgo se produce cuando la mercancía fue cargada en el medio de transporte en el puerto o aeropuerto de salida.

3). Por el reparto de los costos en la elección del INCOTERM. El INCOTERM utilizado en la transacción comercial señalará claramente a quien corresponde el pago del transporte (interior e internacional), de la gestión de los documentos aduaneros, de las formalidades de exportación e importación, del pago del seguro, etc., por ejemplo, si el INCOTERM elegido es FOB, FAS o FCA, al vendedor le corresponderá pagar el transporte local hasta el primer punto de salida de la mercancía (puerto, aeropuerto, frontera) en el país del exportador.

De la misma manera, será responsabilidad del vendedor las formalidades aduaneras de exportación, el pago de las maniobras de carga, así como el pago de los honorarios y derechos generados en el despacho de exportación.

Por su parte, al comprador le corresponderá pagar el transporte internacional del puerto de salida al puerto de destino de la mercancía, así como todos los gastos que se generen hasta el país de destino de las mercancías.

Importancia de los INCOTERMS en el Comercio y la Logística Internacional

La configuración de las relaciones comerciales internacionales actuales se debe principalmente a un conjunto de normas

que han emanado de la Organización Mundial del Comercio (OMC). A este conjunto de normas se le ha denominado Sistema Multilateral de Comercio. Bajo este sistema más de 160 países lo han adaptado a sus legislaciones internas ordenando y homologando el acceso a los mercados. Este sistema multilateral, desde su creación, ha contribuido a “elevantar los niveles de vida de las personas, lograr el pleno empleo, lograr un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva, acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales”, objetivos todos del Acta de Marrakech con la cual se creó a la OMC en 1994 (OMC, 2019).

Sin embargo, algo muy importante que debemos resaltar es que si bien la OMC creó este sistema multilateral de comercio y toda esa amalgama de acuerdos que sirven para regular el comercio de bienes y servicios sin discriminación y en igualdad de condiciones a nivel mundial, no les dice a los comerciantes cómo hacer negocios, es decir, para que las empresas tengan éxito, los comerciantes tienen que diseñar estrategias corporativas que les permitan competir por los clientes localizados en otros mercados distintos al propio.

Dentro de estas habilidades destacan las de “planear, organizar, dirigir y controlar el eficiente y efectivo flujo de bienes,

servicios e información vinculada desde los proveedores hasta el punto de consumo, para satisfacer los requerimientos de los clientes” *Council of Logistics Management* (2019).

Esta habilidad se ha convertido en un factor de competitividad mediante la cual aquellas empresas que mejor la desarrollen, tendrán ventaja sobre las demás poniendo a disposición de sus clientes los bienes y servicios que demandan al menor tiempo posible y al mejor costo asequible.

En este proceso del acceso a mercados, y de competitividad logística, la importancia de los INCOTERMS cobra relevante importancia debido a que permite a los comerciantes dominar un lenguaje común mediante el cual pueden ponerse de acuerdo en el reparto de las obligaciones, los costos y las responsabilidades propias del movimiento físico de las mercancías desde un punto de origen hasta un punto de entrega.

Este conocimiento y uso de los INCOTERMS permite, entre otras cosas, determinar el precio de exportación y los costos de importación que inciden en el éxito o fracaso de un negocio.

De esta manera cuando se desea exportar un producto y un cliente solicita más de dos cotizaciones en transporte aéreo, así como en transporte marítimo en algún puerto o aeropuerto de su país de destino, quien elabore esta cotización estará en posibilidad de realizar una cotización en INCOTERM CPT o CIP y CFR o CIF (según corresponda), agregando al precio de la mercancía, todos los gastos relacionados con el transporte local, las formalidades aduaneras de exportación, las maniobras en origen, así como el transporte principal (y el seguro, si así lo solicita el comprador). (Ver cuadro 3).

En este caso, para la realización de dicha cotización será necesario considerar las diez variables que se muestran en el cuadro siguiente para definir lo que corresponde a cada una de las partes involucradas. Así también podrán determinarse los costos inherentes a la parte vendedora y a la parte compradora.

Obligaciones para el Vendedor y el Comprador

A	Obligaciones de la Empresa Vendedora	A	Obligaciones de la Empresa Compradora
A1	Obligaciones generales	B1	Obligaciones generales
A2	Entrega	B2	Recepción
A3	Transmisión de riesgos	B3	Transmisión de riesgos
A4	Transporte	B4	Transporte
A5	Seguro	B5	Seguro
A6	Documentos de entrega / transporte	B6	Prueba de entrega
A7	Despacho de Exportación / Importación	B7	Despacho de Exportación / Importación
A8	Comprobación / Embalaje / Marcado	B8	Comprobación / Embalaje / Marcado
A9	Reparto de costos	B9	Reparto de costos
A10	Notificaciones	B10	Notificaciones

Cuadro 4

Elaboración propia con información de INCOTERMS 2020.

Conclusión

Desde su origen la Cámara de Comercio Internacional (ICC) tuvo la intención de crear una serie de términos comerciales que pudieran ser utilizados por los comerciantes en sus operaciones internacionales.

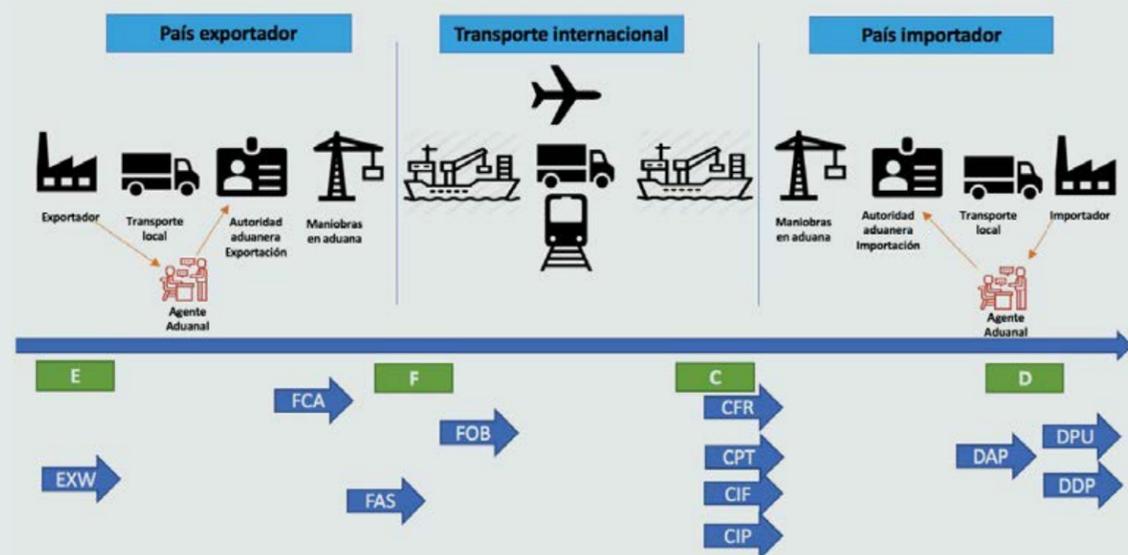
Se buscaba la conformación de un lenguaje común que ayudara a disipar y evitar controversias comerciales entre las partes y a la vez facilitara el comercio.

De esta manera, la ICC realizó desde su creación el primer estudio de lo que serían los Términos Internacionales de Comercio (Incoterms), y después de 8 revisiones se ha creado la versión 2020, actualizada y que estará para los próximos 10 años.

Referencias

Ignacio Casas Fraire. (2018). Gestión práctica de los Incoterms en el Comercio Internacional. México: <https://www.amazon.com.mx/GESTI%C3%93N-PRACTICA-INCOTERMS-COMERCIO-INTERNACIONAL-ebook/dp/B079C7TKFL>.
 TRANSEOP. (2020). RAFTD: ¿Qué son? Exportación e importación. 7-Nov-2020, de TRANSEOP Sitio web: <https://www.transeop.com/blog/RAFTD-que-son/403/#:~:text=De%20este%20modo%2C%20las%20RAFTD,una%20sustituci%C3%B3n%20de%20los%20mismos.>
 INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE. (2020). Incoterms rules history. 4-Nov-2020, de ICC Sitio web: <https://iccwbo.org/resources-for-business/incoterms-rules/incoterms-rules-history/>
 International Chamber of Commerce (2011). ICC Guide to Incoterms® 2010. [En línea]. Disponible en <PDF> halleycables.com [Accesado el 19 de diciembre de 2019]. Pág. 217.

División de Responsabilidades y Costos en el Comercio Internacional



Cuadro 3

Elaboración propia con datos de INCOTERMS 2020.

El Agente Aduanal y su Labor por Incrementar la Competitividad de Importadores y Exportadores

Lic. Alejandro Sánchez Muñoz,

Director del Corporativo Aduanal y Logística Internacional, y Presidente de la de la Asociación Nacional de Agentes de Carga Internacional (ANACIAC).



REINO
ADUANERO

Sobre el Autor:

Fundador y socio y actual presidente de la Asociación Nacional de Agentes de Carga Internacional A.C. (ANACIAC). Integrante Activo del Comité de Operación Aduanera del SAT. Capacitador en la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM). Participante del comité de consulta de la Confederación Latinoamericana de Agentes Aduanales (CLAA). Experto en la impartición de Cursos, Seminarios, Talleres, sobre el Despacho Aduanero, Manejo de la Tarifa Arancelaria de la LIGIE, INCOTERMS, Manejo de mercancías peligrosas y perecederos, Empaque y Embalaje de exportación, Medios de defensa legal en materia aduanal y fiscal.

La figura del Agente Aduanal existe en México desde hace más de 130 años. Se encuentra regulada actualmente en la legislación como coadyuvante del Estado en materia de comercio exterior desde 1918 y desde ese entonces el Agente Aduanal ha trabajado con las autoridades federales en la implementación de las políticas aduaneras, en la modernización de las aduanas, en la correcta fiscalización y la facilitación comercial internacional.

El agente aduanal se ha convertido desde entonces en un factor clave de desarrollo y la productividad del país, al contribuir en las políticas comercial, fiscal y aduanera; mejorar la eficiencia del entorno inmediato de las empresas a través de infraestructura y servicios complementarios, como el transporte, asesoría legal y seguros para el comercio exterior; así como velar por la seguridad nacional y proteger al consumidor al controlar la entrada de productos riesgosos para la salud y el medio ambiente.

A la figura del agente aduanal, se le considera como el usuario legitimado para actuar por cuenta del importador o exportador y se le define como una persona física a quien la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autoriza mediante una patente, para promover por cuenta ajena el Despacho Aduanero de las mercancías de procedencia extranjera, mediante los diferentes regímenes aduaneros previstos en la Ley Aduanera.

La función del Agente Aduanal es una actividad extremadamente interesante y apasionante en el ámbito del Comercio Internacional y la Actividad Aduanera, ya que intervienen en una amplia gama de procesos y funciones que nunca terminan, muchas veces actúan en condiciones extremas de trabajo, hacen de la dimensión de este trabajo una de las más fascinantes tareas de su especialidad, siempre aprendiendo de los tropiezos, viviendo con altas y bajas dentro y fuera de este medio, sorteando problemas extremos y saboreando logros; con realizaciones profesionales y con éxitos personales en toda la gama de situaciones en que se encuentran y que te respaldan y dan fortaleza.

Es importante destacar que el agente aduanal es la persona o la figura jurídica considerada en principio como un asesor de los importadores o exportadores respecto a los complejos procedimientos y requisitos que se deben cumplir para el Despacho Aduanero de las mercancías de importación o exportación, así como las demás obligaciones en materia fiscal y económica y es a quien las autoridades hacendarias le han otorgado dicha responsabilidad mediante el cumpli-

miento previo de diversos requisitos y el haber demostrado sus capacidades y experiencia mediante exhaustivos exámenes de conocimientos en materia aduanera y otros de tipo psicológicos y de confiabilidad, para así reconocerle en todo momento, como el enlace entre las autoridades fiscales y los importadores o exportadores.

La Ley Aduanera, su Reglamento, las Reglas Generales de Comercio Exterior y las demás leyes y disposiciones aplicables, definen de manera específica y más amplia la figura del Agente Aduanal el cual es considerado como el responsable de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrados a la Autoridad Aduanera; de la determinación del régimen aduanero a que se destinaran las mercancías y de su correcta clasificación arancelaria (Artículo 54 fracción III), así como el verificar y cumplir por cuenta de los importadores o exportadores, las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, rijan para las mercancías que se deseen extraer o introducir al país.

Se han otorgado una cantidad importante de patentes de Agente Aduanal, de las cuales poco menos de 800 están vigentes y a muchas de ellas se les ha otorgado autorización para actuar ante aduanas distintas a la de su adscripción; del total de Agentes Aduanales, la Aduana de adscripción más solicitada es la de Nuevo Laredo, en segundo lugar, el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, y por el contrario, las aduanas que no cuentan con Agentes Aduanales adscritos actualmente son Ciudad Camargo y Sonoyta. Para efectuar los trámites del Despacho Aduanero, los importadores o exportadores le han encomendado al agente aduanal de su elección, que actúe como su representante legal ante la autoridad aduanera (Artículo 41 de la Ley Aduanera), y durante el despacho de mercancías de importación o exportación, mediante el registro previo del "Encargo Conferido" ante las autoridades (Servicio de Administración Tributaria SAT) y recibida y aceptada la "carta de encomienda" (documento que comprueba el encargo que se les confiere para realizar el despacho aduanero de las mercancías) por parte del agente aduanal y debidamente firmada directamente por el importador, o su representante legal, lo que de igual manera, el Agente Aduanal deberá aceptar o rechazar electrónicamente dicho encargo conferido (Artículo 162 F. VII y RGCE 1.4.7), lo cual quedará registrado en los sistemas computarizados de las autoridades aduaneras.

Independientemente de los requisitos con que debe cumplir el Agente Aduanal, dentro de su perfil profesional se encuentra el contar con conocimientos suficientes en materia mercología para poder clasificar las mercancías de importación

o exportación y determinar correctamente la fracción o fracciones arancelarias que les correspondan a las mercancías conforme a la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (LIGIE) y en todos los casos, determinar los impuestos correspondientes así como las cuotas compensatorias que el contribuyente liquidará previamente al fisco federal.

El Agente Aduanal resulta ser un factor importante para integrar y verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia aduanera que se requieren en nuestro país y en algunos casos en el extranjero con el fin de actuar como un filtro de acceso a productos que puedan tener un alto impacto negativo en México y como apoyo a lo que determinan algunas otras leyes en diferentes países como la del Bioterrorismo de los Estados Unidos de América, utilizar los beneficios de los tratados comerciales internacionales suscritos por México y la de evitar en todos los casos de efectuar operaciones con recursos de procedencia ilícita y de la ley anti lavado de dinero, entre otras.

Aquellos interesados en obtener una patente de agente aduanal están obligados a cumplir con los requisitos señalados en el artículo 159 de la Ley Aduanera, siendo necesario que la autoridad aduanera previamente publique a una Convocatoria de aspirante en el Diario Oficial de la Federación (DOF), y una vez que el aspirante cumpla con los requisitos previamente establecidos, la Secretaría le podrá otorgar la patente de agente aduanal, mediante la emisión del acuerdo con el cual se autoriza la expedición de la patente de agente aduanal ante la aduana de adscripción que se hubiera solicitado y son:

- a) Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.
- b) No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso.
- c) Gozar de buena reputación personal.
- d) No ser servidor público, ni militar en servicio activo.
- e) No tener parentesco con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.
- f) Tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia.

- g) Tener experiencia en materia aduanera, mayor de tres años.
- h) Exhibir constancia actualizada de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- i) Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

Responsabilidades del Agente Aduanal

La persona física que haya obtenido la patente de agente aduanal, deberá cubrir diversos requisitos y cumplir con diferentes obligaciones para operar, además, la ley le da el derecho a actuar ante la aduana de adscripción para la que se le expidió la patente, pero así también, podrá solicitar autorización para actuar en una aduana adicional a la de su adscripción, pero en ningún caso se le podrá autorizar en más de tres aduanas distintas a las de su adscripción donde podrá efectuar despachos.

«Es obligación del Agente Aduanal, realizar los actos que le correspondan en el Despacho Aduanero conforme a la Ley Aduanera, de las mercancías que se encuentren en depósito ante la aduana, empleando el sistema electrónico y la firma electrónica avanzada que le asigne el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y deberá actuar siempre en los trámites o gestiones aduanales, con su carácter de agente aduanal».

De igual manera, es responsabilidad del Agente Aduanal, realizar el descargo total o parcial en el medio magnético, en aquellos casos de mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se debe realizar mediante dicho medio, y anotar invariablemente en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre dicho descargo.

Así también, formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados, mismos que deberán conservarse durante cinco años en la oficina principal o el domicilio fiscal del Agente Aduanal, a disposición de las autoridades aduaneras ya sea microfilmados o grabados en cualquier medio magnético que autorice la Secretaría con los documentos con que se integró el proceso del Despacho Aduanero.

El agente aduanal juega un papel importante debido a su posición estratégica en el Comercio Internacional, en el país, misma responsabilidad que le ha sido otorgada por las autoridades aduaneras como responsable solidario de los importadores y exportadores mexicanos.

Así mismo, debe cumplir con la responsabilidad solidaria en la que se involucra el Agente Aduanal ya que se encarga personalmente o por conducto de sus mandatarios o empleados autorizados, de efectuar las gestiones relativas al Despacho Aduanero de las mercancías de importación y exportación, recayendo en él, la responsabilidad de verificar el pago de los impuestos al comercio exterior y de las demás contribuciones que debe efectuar el cliente, así como enterar y verificar el pago de las cuotas compensatorias y los accesorios que se causan con motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional o de su extracción del mismo, con excepción de las multas.

Como ya se mencionó, el Agente Aduanal o sus apoderados aduanales, tienen de manera específica la total responsabilidad, de la declaración y entero del régimen aduanero a que se destinaran las mercancías de importación o exportación que le han encomendado y de su correcta clasificación arancelaria, así como también verificar y determinar en cantidad líquida por cuenta de los importadores y exportadores el cumplimiento del pago de impuestos y aranceles correspondiente y en su caso, las cuotas compensatorias y verificar el total cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para las mercancías en cuestión.

Además, asegurarse en gran medida sobre la veracidad y exactitud de los datos e información que se le debe suminis-

trar a la Autoridad Aduanera de conformidad con lo previsto por la Ley Aduanera y por las demás leyes y disposiciones aplicables, lo cual manifestarán en la forma oficial aprobada por el SAT, denominada pedimento, todo bajo protesta de decir verdad.

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 en que intervenga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o, en su caso, en el sistema automatizado.

Pedimento Aduanal, Infracciones y Sanciones

Respecto al Pedimento Aduanal, es el documento fiscal donde el Agente Aduanal anota todas y cada una de las características y datos que este documento requiere con base a la información que el contribuyente le proporciona y este a su vez verifica y corrobora, lo que permite legalmente la internación o salida de las mercancías de importación o exportación.

«En el pedimento se establece, entre otros datos: la base gravable de los impuestos al comercio exterior, la información que permite la identificación de las mercancías, las fechas, las facturas, los operarios, los destinatarios, los remitentes, el Agente Aduanal, las cantidades, los valores, los registros de entrada, los medios de transporte, etc».

Por lo que el pedimento aduanal es el documento comprobatorio más importante para efectos fiscales en la importación y exportación y lo elabora el Agente Aduanal quien conoce

a la perfección el correcto llenado de todos sus campos, el correcto cálculo de los impuestos, las claves correctas del pedimento y su archivo y en algunos casos el correcto uso del Pedimento Virtual como una opción adicional.

«En las reformas que efectúan las autoridades aduaneras, se considera que las infracciones y sanciones, así como sus respectivas multas, serán aplicables directamente al importador o exportador de conformidad con lo que establece el artículo 36 de la Ley Aduanera y este incurra en alguna falta que señalan la Ley Aduanera y fiscales».

Sin embargo, al tratarse de aquellos casos en que la operación la efectúe algún agente aduanal, dichas sanciones se aplicarán conforme a lo que establece el artículo 195 de la Ley Aduanera y por lo tanto establece sancionarlo».

La Ley Aduanera menciona de igual manera las causas excluyentes de responsabilidad del Agente Aduanal, cuando existan diferencias en el pago de las contribuciones, cuotas compensatorias, multas y recargos que se determinen, así como por el incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, si éstos provienen de la inexactitud o falsedad de los datos y documentos que el contribuyente le hubiera proporcionado, siempre que este último no hubiera podido conocer dicha inexactitud o falsedad al examinar las mercancías, por no ser apreciable a la vista y por requerir para su identificación de análisis químico, o de análisis de laboratorio.

Así también, en la Ley se establecen las multas sobre las contribuciones y, en su caso, cuotas compensatorias omitidas

por la diferencia entre el valor declarado y el valor en aduana determinado por la autoridad, o bien cuando las mercancías se encuentren sujetas a precios estimados por la Secretaría de Economía (SE), o bien se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A, fracción I, de la Ley Aduanera.

De igual forma, y respecto a las contribuciones omitidas que se deriven de la aplicación de un arancel preferencial cuando de conformidad con algún tratado o acuerdo internacional del que México sea parte, se requiera de un certificado de origen para gozar del trato arancelario preferencial, siempre que la autoridad y el importador conserve copia del certificado de origen que ampare las mercancías y se asegure que el certificado se encuentra en el formato oficial aprobado para tales efectos, y que este ha sido llenado correctamente en su totalidad conforme a su instructivo y que se encuentre vigente a la fecha de la importación.

Actualmente el campo de acción del Agente Aduanal, se ha ampliado en la medida en que los trámites de comercio exterior y conforme a la Legislación Aduanera han evolucionado, creando así una sinergia de operación, por lo que además de intervenir, dentro de sus funciones, en el despacho aduanero de las mercancías; también asesora a los contribuyentes de comercio exterior durante y después del mismo; como intermediario entre el importador o exportador, el vendedor o el fabricante; actuando así también ante otras autoridades distintas de las aduaneras en relación a su propia actividad, coadyuvando en la transportación de las mercancías, etc., situación que implica la especialización, capacitación constante y actualización de estos profesionales.

Inteligencia Aduanera como Base para Administrar el Riesgo

En este sentido, y comprometidos con la mejora continua de la actividad profesional de los Agentes Aduanales, se conoce la necesidad de crear los referentes normativos, a fin de presentar los servicios con un alto grado en calidad que asegure la seriedad y profesionalismo en sus procedimientos, ofreciendo valores agregados tanto en eficiencia como eficacia. El Agente Aduanal debe establecer procedimientos para identificar y gestionar las inconformidades potenciales que pudiesen derivarse en procedimientos de suspensión, cancelación, causas penales o incumplimientos a la normativa aplicable, resultado de su operación, mediante la determinación e implementación en forma oportuna de las acciones necesarias y registrar los resultados de las acciones tomadas con el fin de prevenir y determinar la ocurrencia de las no conformidades potenciales identificadas.

El Agente Aduanal debe determinar e implementar un mecanismo pertinente para realizar un seguimiento relativo a la percepción del cliente con respecto al cumplimiento de sus requisitos, así como definir las acciones a tomar con dicha información y comprobar la conformidad con los requisitos del servicio, considerando, oportunidad y eficacia del proceso de despacho de las mercancías, las características y tendencias de los procesos y de las operaciones realizadas, teniendo en cuenta la percepción del cliente respecto al tiempo utilizado en el proceso de despacho de las mercancías, la efectividad de la Clasificación Arancelaria y los Procedimientos Administrativos incluyentes.

El Agente Aduanal debe determinar, recopilar y someter a análisis de las instancias pertinentes en su caso o de la misma, los datos apropiados para demostrar la eficacia y eficiencia de sus procesos, operaciones realizadas y de su sistema de gestión de la calidad.

El Agente Aduanal debe establecer un procedimiento documentado para operar el proceso de tratamiento de quejas considerando por lo menos la Recepción y el Acuse de recibo, así como la comunicación al cliente relativa al proceso de tratamiento de quejas, incluyendo el derecho del cliente de notificar sobre quejas al Organismo Certificador, que certifique al Agente Aduanal en su cumplimiento con la presente norma mexicana.

Por lo tanto, la misión del Agente Aduanal en conjunto con las autoridades fiscales y aduaneras, sigue siendo la misma, (Recaudar, Proteger, Facilitar e Informar) pero ha cambiado la forma en el cómo alcanzaremos a cumplir con el objetivo, hoy el contribuyente está muy activo en sus obligaciones aduanales, la tecnología viene a sustituir la labor motriz de los seres humanos, hay mucha más cooperación entre las aduanas de diversos países y se está manejando a la Inteligencia Aduanera como base para administrar el riesgo.

No podemos pretender que con todos estos cambios el personal aduanero, los Agentes Aduanales, los asesores y abogados del comercio exterior y en lo general el personal que tiene que ver con el tráfico internacional, las aduanas y la logística de las empresas, tenga las mismas funciones o siga funcionando como siempre.

Por supuesto que no, las cosas han cambiado y todos debemos cambiar. Para muchos, el cambio significa avanzar hacia lo desconocido y ello provoca miedo, en el caso de los Agentes Aduanales ese temor ha estado presente desde siempre porque se dice que la figura se minimiza, cuando en la Co-

munidad Económica Europea los convirtieron en Operadores Económicos Autorizados (OEA) y en Estados Unidos quitaron su obligatoriedad.

«El Agente Aduanal es el que certifica lo que se declara, el que le da seguridad jurídica al gobierno y gobernados, el que transmite la política comercial y aduanera, el que perfecciona el plan de aduanas y el que hace que fluya el movimiento de los bienes logísticamente».

Cada vez que se cambia la forma de efectuar el despacho aduanero, es el agente aduanal quien transmite la tendencia a los importadores y exportadores e, inclusive, a la propia Autoridad, tanto para que el cambio se identifique más rápido, como para que se implemente. Lo más delicado es que hemos estado viviendo momentos de presión y de incertidumbre lo cual provoca improductividad y esto les quita la posibilidad de hacer planes de cumplir con el pueblo mexicano.

Es un hecho, que la creciente celeridad y complejidad del comercio internacional han exigido, en materia aduanera, la participación de especialistas aptos para desenvolverse con agilidad y amplios conocimientos teóricos y prácticos del sistema aduanero y de comercio exterior, representados por una serie de ordenamientos legales, normas reglamentarias y administrativas sobre nomenclatura, regulaciones y restricciones no arancelarias, cupos arancelarios, tipo de cambio, preferencias arancelarias, regímenes aduaneros, infracciones, sanciones, etc.

Estas son algunas ventajas de un despacho con intervención de un agente aduanal:

1. La misión más importante es la de garantizar el cumplimiento normativo sin riesgo para el importador, y si para el agente aduanal en la

responsabilidad directa o solidaria, o el riesgo de ser suspendido o cancelado.

2. Los agentes aduanales han desarrollado empresas aduaneras cuyo costo de operación es rentable debido a la diversidad de clientes, haciendo más efectiva la contratación de una infraestructura y cantidad de recursos que sería imposible de igualar con trabajos individuales.
3. Opera en outsourcing sin relación laboral (47 % de las empresas buscan la figura del outsourcing).
4. La especialidad del agente aduanal es el despacho aduanal (lo que permite eficiencia y eficacia con mayor simplicidad).
5. Cuenta con más alternativas con una visión más integral, debido a la diversidad de clientes.
6. Desarrollo de tecnología de punta con costo compartido.
7. Mayor relación con la autoridad aduanera para reacción ante sucesos o planeación de embarques.
8. Mayor facilidad para desarrollar sistemas que prevengan de errores en el despacho.

Casos de Cancelación del Ejercicio de Patente de Agente Aduanal

Para el caso de cancelación del ejercicio de Patente Aduanal el Artículo 165 de la Ley Aduanera establece que independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, también se le aplicará dicha sanción por declarar con inexactitud algún dato en el pedimento, o en su caso, la factura tratándose de operaciones con pedimento consolidado.

«Señalar en el pedimento el nombre, domicilio fiscal o la clave del registro federal de

contribuyentes de alguna persona que no hubiere solicitado la operación al agente aduanal, o cuando estos datos resulten falsos o inexistentes».

Retribuir de cualquier forma, directa o indirectamente a un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o a alguna persona moral en que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por la transferencia de clientes que le haga el agente aduanal suspendido; así como recibir pagos directa o indirectamente de un agente aduanal suspendido en sus funciones o de una persona moral en la que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por realizar trámites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida.

Tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito de mercancías, declarar con inexactitud alguno de los datos a que se refiere el primer párrafo del inciso II de este artículo, siempre que, con los datos aportados, excluida la liquidación provisional a que se refieren los artículos 127, fracción II y 131, fracción II de la Ley, de haberse destinado la mercancía de que se trate al régimen de importación definitiva.

Cuando se trate de las causas de cancelación de la patente, una vez conocidos por las autoridades aduaneras los hechos u omisiones que las configuren, éstas las darán a conocer en forma circunstanciada al agente aduanal y le concederán un plazo de diez días hábiles para que ofrezca pruebas y exprese lo que a su derecho convenga.

Cuando se trate de causales de cancelación, las autoridades aduaneras ordenarán en el mismo acto la suspensión provisional en tanto se dicte la resolución correspondiente o bien se aporten las pruebas necesarias lo cual deberán desahogarse dentro del plazo de treinta días siguientes al de su ofrecimiento, dicho plazo podrá ampliarse según la naturaleza del asunto.

Las autoridades aduaneras deberán dictar la resolución que corresponda, en un plazo que no excederá de cuatro meses

en el de cancelación, contados a partir de la notificación del inicio del procedimiento.

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

Aunque la Ley no lo marca expresamente, se considera que con base a lo que señalan los artículos 36, 36A, 37, 40, 59A, 59B, el importador o exportador, serán responsables de la correcta clasificación arancelaria de las mercancías, para los casos en que actúa el Agente Aduanal.

Sin embargo, el artículo 54 de la Ley Aduanera, determina que el Agente Aduanal y la agencia aduanal será responsable directo de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrados por el importador o exportador, de la determinación del régimen aduanero de las mercancías, de su correcta clasificación arancelaria y de la exacta determinación del número de identificación comercial, así como de asegurarse que el importador o exportador cuenta con los documentos que acrediten el cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para dichas mercancías, de conformidad con lo previsto por la Ley Aduanera y por las demás leyes y disposiciones jurídicas aplicables, con sus excepciones y requisitos establecidos.

Sin embargo tratándose del apoderado legal aduanal, la empresa será totalmente responsable de la clasificación arancelaria de las mercancías que importe o exporte y en su caso de la omisión o pago inexacto de los impuestos al comercio exterior correspondientes, por lo que a continuación se detallan los elementos en que se señala la responsabilidad de los implicados.

Sin embargo, el mismo artículo 54 de la misma Ley Aduanera establece que el agente aduanal y la agencia aduanal no serán responsables en los casos siguientes:

- I. Por el pago de las diferencias de contribuciones, cuotas compensatorias, multas y recargos que se determinen, así como por el incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, si éstos provienen

de la inexactitud o falsedad de los datos y documentos que el contribuyente le hubiera proporcionado al agente aduanal y la agencia aduanal, siempre que no hubieran podido conocer dicha inexactitud o falsedad al examinar las mercancías, por requerir para su identificación de análisis químico o de laboratorio, tratándose de las mercancías que mediante reglas determine el Servicio de Administración Tributaria.

- II. De las contribuciones y, en su caso, cuotas compensatorias omitidas por la diferencia entre el valor declarado y el valor en aduana determinado por la autoridad, cuando se dé el caso en que el valor declarado en el pedimento sea inferior al valor de transacción de mercancías idénticas o similares o bien cuando las mercancías se encuentren sujetas a precios estimados por la Secretaría, siempre que el valor declarado sea igual o mayor al precio estimado o se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A, fracción I, de esta Ley.

- III. De las contribuciones omitidas que se deriven de la aplicación de un arancel preferencial cuando de conformidad con algún tratado o acuerdo internacional del que México sea parte, se requiera de un certificado de origen para gozar de trato arancelario preferencial, siempre que conserve copia del certificado de origen que ampare las mercancías y se asegure que el certificado se encuentra en el formato oficial aprobado para tales efectos, que ha sido llenado en su totalidad conforme a su instructivo y que se encuentra vigente a la fecha de la importación.

- IV. De las cuotas compensatorias omitidas cuando se importen mercancías idénticas o similares a aquellas que se encuentren sujetas a dichas cuotas, siempre que conserve copia del certificado de país de origen válido, expedido de conformidad con las disposiciones aplicables y cumpla con lo que establezca el Reglamento.

Las excluyentes de responsabilidad señaladas en este artículo no serán aplicables cuando las agencias aduanales o el

agente aduanal manifiesten el nombre, domicilio o la clave del registro federal de contribuyentes de una persona que no les hubiera encargado la operación o el despacho de las mercancías.

Actualidad de la Agencia Aduanal

En lo que se refiere a los cambios hechos en la Ley Aduanera, respecto a los derechos del Agente Aduanal, está considerado el constituir una sociedad y formar una empresa denominada "agencia aduanal" para facilitar la prestación de sus servicios profesionales ante las autoridades aduaneras en México, con la finalidad de explotar su patente y facilitar la prestación de sus servicios de acuerdo con lo establecido en la Ley Aduanera, así mismo esta organización puede estar constituida por dos o más Agentes Aduanales asociados.

«En la Reforma a la Ley Aduanera de 2018 se incorporó la figura denominada "Agencia Aduanal" que tiene por objeto "brindar un esquema que permita la continuidad de las inversiones, aun ante la ausencia del agente aduanal por muerte o incapacidad", tal como quedó establecido en el proyecto de ley».

En la actualidad se han diseñado diferentes normas mexicanas las cuales son elaboradas buscando un interés compartido de la cadena productiva y para establecer especificaciones técnicas claras y precisas, así como diversas recomendaciones técnicas para la adecuada y eficiente utilización del método de prueba para la determinación de la calidad de los servicios proporcionados por el Agente Aduanal.

Esta nueva forma de representación del despacho en aduanas, fue adicionada principalmente en los artículos del 167-D al 167-N de la Ley Aduanera (LA), misma que se dio a cono-

cer en el DOF el 25 de junio de 2018 y que tuvo su inicio a partir del 22 de diciembre del mismo año.

Para obtener la autorización para operar como agencia aduanal, la Regla 1.12.1 de las Reglas Generales de Comercio Exterior (RGCE) para 2020, indica el procedimiento mediante el cual se deben cumplir con los requisitos de la ficha de trámite 30/LA denominada "Autorización para operar como agencia aduanal".

Y en donde la autoridad determina la aduana de adscripción lo cual será en relación con el domicilio fiscal de la agencia aduanal, o en su caso, la sociedad podrá elegir la aduana de adscripción entre las autorizadas. De igual forma, la RGCE 1.12.2, establece el procedimiento para incorporar a un agente aduanal a una agencia aduanal autorizada para lo cual este debe cumplir con los requisitos de la ficha de trámite 30/LA denominada como "Autorización para la incorporación de agentes aduanales a una agencia aduanal". Para obtener la autorización de agencia aduanal, las sociedades civiles constituidas para tales efectos, deberán estar integradas cuando menos por un agente aduanal y deberán presentar previamente la solicitud al Servicio de Administración Tributaria, cumpliendo con los requisitos establecidos y una vez emitida la autorización de la agencia aduanal, los agentes aduanales que la integran, aceptan tácitamente que la patente de la que son titulares se incorpora a la agencia aduanal, procediendo la desactivación de su patente del sistema electrónico aduanero a partir de la fecha en que la agencia aduanal obtenga la autorización o, en su caso, a partir de la autorización de la incorporación de un agente aduanal en una agencia aduanal ya constituida, sin perjuicio del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras respecto de la patente de dicho agente aduanal, o la imposición de las sanciones que correspondan para el caso de infracción a esta Ley, incluso la extinción, cancelación, suspensión o inhabilitación de la respectiva patente.

Cuando la agencia aduanal que ya se encuentre operando requiera incorporar un agente aduanal, siempre que no se encuentre sujeto a algún procedimiento de inhabilitación, suspensión, cancelación o extinción de la patente de la que sea titular, solicitará al Servicio de Administración Tributaria la autorización correspondiente. El agente aduanal que se integre o constituya una agencia aduanal deberá someterse a los exámenes a los que podrá convocar anualmente de manera general el Servicio de Administración Tributaria conforme a lo previsto en el artículo 162, fracción XIV de la Ley Aduanera.

Respecto a la activación de las operaciones de una agencia aduanal, la regla 1.12.3 de las RGCE para 2020, menciona el plazo para desactivar del SEA la patente de agente aduanal cuando esta patente sea incorporada a una agencia aduanal, lo cual debe efectuarse en un plazo de 10 días hábiles donde el agente aduanal tiene la facultad de cerrar operaciones pendientes, por lo que debe avisar su conclusión cumpliendo con la ficha de trámite 15/LA denominada "Aviso de conclusión de las operaciones del agente aduanal que se integra o se incorpora a una agencia aduanal" y en casos de surgimientos de algún inconveniente o alguna irregularidad por parte del agente aduanal para la conclusión de sus operaciones encomendadas, este podrá solicitar una prórroga del plazo perentorio, presentando una solicitud conforme a la ficha de trámite 16/LA denominada "Autorización para ampliar el plazo para presentar el aviso de conclusión de operaciones del agente aduana".

Mediante todos los referentes que se han mencionado, se puede facilitar la selección y contratación de los servicios proporcionados por el Agente Aduanal de forma objetiva y confiable, promoviendo una cultura de calidad y sana competencia, por lo que el Agente Aduanal debe documentar una política y tomar las acciones pertinentes de acuerdo a las Leyes aplicables para salvaguardar la confidencialidad de la información propia y de sus clientes, obtenida o generada en el transcurso de sus operaciones a todos los niveles de la agencia aduanal, incluidas las sociedades y personas externas que actúan por su cuenta, así como informar con antelación al cliente, cuál es la información que tiene intención de hacer pública, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Legislación aplicable ya que toda información relativa a un cliente que no sea hecha pública por el cliente, se considera confidencial y no deberá revelarse a un tercero sin el consentimiento del cliente.

Autorización que la Ley Aduanera le Otorga a la Agencia Aduanal

- I. El despacho aduanero de mercancías en la aduana a la que esté adscrita y en las aduanas que tengan autorizadas el o los agentes aduanales que integran la agencia aduanal.
- II. El despacho de mercancías por conducto de los mandatarios aduanales de la agencia aduanal, incluidos los mandatarios aduanales de los agentes aduanales que integren la agencia, siempre que sus autorizaciones hayan sido confirmadas para actuar por cuenta

de la agencia aduanal conforme lo señalado en el artículo 167-D de la Ley Aduanera.

- III. El despacho de mercancías con auxilio de los empleados o dependientes autorizados de la agencia aduanal.

Lo anterior, incluye a los empleados o dependientes autorizados de los agentes aduanales que integran la agencia aduanal, en los términos que se hubieren expedido en las autorizaciones correspondientes y siempre que dichas autorizaciones hayan sido confirmadas conforme a lo señalado en el artículo 167-D de la Ley Aduanera y siempre que la patente del agente aduanal de la que dependan no se encuentre inhabilitada, suspendida, cancelada o extinguida.

No obstante, la agencia aduanal podrá solicitar autorización al Servicio de Administración Tributaria (SAT) para actuar en aduanas adicionales a las que se encuentran adscritos o a las autorizadas al o los agentes aduanales que la integran, siempre que presente un plan de negocio de la agencia aduanal incluyendo una descripción pormenorizada de las causas y justificaciones que sustenten la solicitud, por cada una de las aduanas adicionales; en los términos y condiciones que establezca el SAT mediante reglas y los documentos con los que se demuestre la capacidad técnica, administrativa y financiera necesaria para llevar a cabo el despacho en cada una de las aduanas adicionales que se soliciten.

De igual manera, presentar el programa de nuevas inversiones sobre la infraestructura física y tecnológica que la agencia aduanal deba implementar para la prestación de los servicios de despacho en cada una de las aduanas adicionales y una relación del personal que será contratado para atender los servicios del despacho, incluso del número de empleados, sin perjuicio de que los mandatarios aduanales deban de cumplir con los requisitos y condiciones previstos en la Ley para ser autorizados.

El Servicio de Administración Tributaria cancelará la autorización a la agencia aduanal para actuar en aduanas adicionales a las que se encuentra adscrita, o a las que tengan autorizadas el o los agentes aduanales que la integran, conforme al procedimiento establecido en el artículo 144-A de la Ley Aduanera, cuando detecte que no se cumple con los planes, programas y demás requisitos exigidos.

El Servicio de Administración Tributaria, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, cancelará la autorización de la agencia aduanal cuando

deje de cumplir con alguno de los requisitos exigidos para obtener la autorización de la agencia aduanal o incumpla con alguna de las obligaciones inherentes al ejercicio de la autorización de la agencia aduanal, o bien, no se mantengan los medios de control correspondientes y en su caso, no esté al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

En ningún caso los socios, incluidos los agentes aduanales, que integran una agencia aduanal podrán ser integrantes de otra agencia aduanal de manera simultánea, tampoco podrán ser integrantes de una agencia aduanal los agentes aduanales cuya patente se hubiere cancelado o extinguido, ni los socios o agentes aduanales integrantes de una agencia aduanal cuya autorización se hubiere cancelado por un periodo de cinco años posteriores a dicha cancelación o extinción.

El agente aduanal cuya patente sea cancelada o extinguida, podrá conservar el carácter de socio inversionista de la agencia aduanal de la que era integrante, para lo cual deberá desincorporar su patente cancelada o extinguida y acreditar dicha situación ante la autoridad aduanera en términos del artículo 167-M, de la Ley Aduanera, incluso encontrándose impedido para intervenir en las operaciones de comercio exterior encargadas a la agencia aduanal en carácter de empleado, dependiente autorizado o mandatario de la misma. En caso de cancelación o extinción de la patente de algún agente aduanal que integra la agencia aduanal, se entenderá desincorporado de la misma, con independencia de que la agencia aduanal efectúe el trámite que corresponda y proporcione los antecedentes respectivos a la autoridad aduanera.

La desincorporación de agente aduanal de una agencia aduanal y reactivación de su patente lo establece la Regla 1.12.6 de las RGCE para 2020., donde se señala que la posibilidad de que un agente aduanal se desincorpore de la agencia aduanal cumpliendo con los requisitos de la ficha de trámite 32/LA "Solicitud para desincorporarse de una agencia aduanal".

Una vez desincorporada la patente de agente aduanal, es necesario que ejecute los requerimientos para su reactivación el cumplir con los requisitos de la ficha de trámite 138/LA denominada "Solicitud para la reactivación de la patente de agente aduanal", lo cual, la autoridad aduanera resolverá en el plazo de 3 meses, de lo contrario se considera resuelto negativamente y de igual forma, la agencia aduanal podrá continuar operaciones en las aduanas del agente aduanal desincorporado, previa autorización de las aduanas adicionales.

De acuerdo a todo lo anterior, la actividad aduanera es ahora un mayor compromiso, siendo responsabilidad del Agente Aduanal, seguir actuando como un profesional que representa legalmente los intereses de los importadores y exportadores ante la aduana, para llevar a cabo el despacho de sus mercancías, de tal forma que se pueda acreditar el pago de los impuestos y el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias.

El agente aduanal sigue siendo un elemento de transparencia dentro de la gestión aduanera lo cual permite que las mercancías se puedan importar o exportar de manera ágil, legal y segura, además de ser coadyuvante de la autoridad, generando la facilitación y seguridad en la operación, así como de servir de enlace entre el sector público y los más de 100 mil importadores y exportadores mexicanos.

Existe en el sector una fuerte preocupación por el riesgo de que cualquier actor del comercio exterior pueda ser indiscriminadamente imputable de complicidad en la comisión de delitos de contrabando, lo cual debe evitarse y que la responsabilidad de la declaración de las operaciones recaiga únicamente en los importadores y exportadores, lo cual ha sido también planteado a las autoridades aduaneras y fiscales en otras ocasiones por el sector aduanal y por los integrantes del sector de comercio exterior en México.

Sobre el Encargo Conferido a la Agencia Aduanal

Para operaciones con pedimentos consolidados, la Regla 1.12.11 de las RGCE para 2020, establece lo referente al pedimento consolidado para todas las operaciones consolidadas relacionadas para empresas de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX) para lo cual el encargo conferido podrá expedirse por un periodo de 6 meses y si la empresa IMMEX efectuó más de 10 operaciones con la misma agencia aduanal podrá presentarse el encargo conferido por el mismo periodo.

La Regla 1.12.14 de las RGCE para 2020 señala la Forma de pago por la prestación de servicios a las agencias aduanales lo cual deja claramente establecido que el pago por la prestación de servicios de la agencia aduanal será mediante transferencia bancaria a la cuenta de la agencia aduanal o cheque personal de quien contrate los servicios y podrá realizarse en efectivo siempre que no exceda del monto de \$5,000 pesos en determinadas importaciones que no requieran padrón de importadores o sectoriales. Así como también, el pago podrá realizarse en efectivo siempre que no exceda del monto de \$5,000 pesos en importaciones de vehículos usados (claves de pedimento "VF" o "VU").

Mandatario de Agente Aduanal

Para ser mandatario de agente aduanal se requiere contar con poder notarial y con experiencia aduanera mayor a dos años, aprobar el examen que, mediante reglas determine la Administración General de Aduanas (AGA) dependiente del Servicio de Administración Tributaria y que solamente promueva el despacho en representación de un agente aduanal. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 160, fracción VI de la Ley Aduanera, a convocatoria de la AGA se integrará un Comité que represente a distintas áreas del SAT, a fin de que él mismo evalúe que las solicitudes presentadas por los agentes aduanales para designar a sus mandatarios, cumplan los requisitos y procedimientos a que se refieren los apartados A y B de la regla 2.13.11. de la Resolución de Modificaciones a las Reglas Generales de Comercio Exterior.

La autorización para actuar como mandatario tendrá una vigencia de un año, misma que podrá prorrogarse hasta por un plazo igual, siempre que un mes antes de su vencimiento, el agente aduanal presente solicitud mediante escrito libre ante la AGA, en la cual manifieste cualquiera de las siguientes opciones:

1. Que el mandatario acredita el cumplimiento de la Norma Técnica de Competencia Laboral, establecida por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER) de la Secretaría de Educación Pública (SEP), para lo cual anexará el documento respectivo, mismo que deberá tener una fecha de expedición no mayor a 3 meses anteriores a la fecha del vencimiento de la autorización.
2. Que el mandatario presente la etapa de conocimientos, para efecto de que la AGA notifique oportunamente al agente aduanal, la fecha, lugar y hora en que su mandatario deberá presentarse a sustentar dicha etapa. En su caso, la autorización se entenderá prorrogada hasta en tanto la autoridad notifique al agente aduanal o al mandatario, el resultado de la etapa de conocimientos.

Con respecto a la confirmación de mandatario para agencia aduanal, y en la integración o incorporación de su agente aduanal a la agencia aduanal respectiva la regla 1.12.4 de las RGCE para 2020, los mandatarios del agente aduanal podrán ser incorporados a una agencia aduanal y operar, siempre que cumplan con lo que establece la ficha de trámite 35/LA denominada "Confirmación de mandatario para agencia aduanal, en virtud de la incorporación de su agente aduanal a la agencia respectiva".

El mandatario que integra la agencia aduanal no podrá ser

«La Revocación de la autorización a mandatarios de agencias aduanales lo establece la Regla 1.12.9 de las RGCE para 2020».

integrante de otra agencia aduanal en forma simultánea, por lo que únicamente podrá representar a una agencia aduanal ante una sola aduana utilizando su firma quedando establecido que los actos de los mandatarios aduanales con motivo del despacho aduanero son imputables a la agencia aduanal y al agente aduanal que efectúa el trámite.

Regla 1.12.8 de las RGCE para 2020 señala en su contenido la Autorización y prórroga de mandatario de agencia aduanal quien podrá presentar la solicitud de autorización de los mandatarios de la agencia aduanal ante la Administración Central de Apoyo Jurídico de Aduanas (ACAJA) mediante solicitud y debiendo cumplir con los requisitos de la ficha de trámite 33/LA denominada "Autorización y prórroga de mandatarios de agencia aduanal".

Finalmente, la Revocación de la autorización a mandatarios de agencias aduanales lo establece la Regla 1.12.9 de las RGCE para 2020 donde se define un procedimiento de revocación de autorización de mandatarios por parte de las agencias aduanales además se anota que las agencias aduanales deberán realizar la gestión del trámite cumpliendo los requisitos de la ficha 34/LA que en su texto menciona "Solicitud de revocación de la autorización a mandatarios de agencias aduanales".

La Designación de mandatario aduanal o socio directivo para patente de agente aduanal, la Regla 1.12.13 de las RGCE para 2020 establece el procedimiento para la designación del nuevo representante del despacho de mercancías, en caso de fallecimiento, retiro voluntario o incapacidad del agente aduanal y la designación se efectúa entre sus mandatarios aduanales activos o socios directivos, a dos de ellos para que participen en el concurso para obtener la patente del agente aduanal, que se encuentre incorporado a dicha agencia aduanal debiendo presentar las gestiones que correspondan a las fichas de trámite 18/LA, 37/LA, 38/LA, 39/LA, 40/LA y 41/LA, según corresponda.

Regulación de las Prácticas Desleales de Comercio Internacional

Mtro. Mauricio Jaime Ortega Peña,

Catedrático y Especialista en Comercio Exterior y Derecho Aduanero.



REINO
ADUANERO

Sobre el Autor:

Licenciado y Maestro en Derecho por la UNAM. Ha sido funcionario por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Economía, Becario del Instituto Federal de Acceso a la Información. Consultor y Asesor Jurídico, y Litigante independiente en Aduanas, Comercio Internacional y Propiedad Intelectual. Ha impartido conferencias y tiene publicaciones en las materias de Comercio Marítimo, Comercio Internacional, Prácticas Desleales de Comercio Internacional. Ha participado en Cursos y Seminarios Internacionales en la Universidad de Georgetown, Washington, D.C., E.UA, en la Academia Internacional de La Haya, Países Bajos, en la Universidad de Carlos III, en Madrid, España.

Antecedentes de la Regulación Nacional e Internacional en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional

1.1 Entorno Económico y Político en México

No obstante que el sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional es de creación reciente debe señalarse que los antecedentes económicos y políticos que determinaron su introducción en la legislación del derecho mexicano fueron los siguientes:

El gobierno federal en aras de estimular la industrialización en los Estados Unidos Mexicanos aplicó la política proteccionista de sustitución de importaciones como modelo económico. En 1970 se detectó que el sector exportador mexicano había sido negligente, debido a las siguientes causas:

- 1) la economía mexicana se encontraba muy distanciada de las tendencias y avances tecnológicos globales;
- 2) los precios domésticos no fueron competitivos y,
- 3) La economía mexicana había sido demasiado dependiente del petróleo.

La política proteccionista se manifestó en la expedición de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 9 de marzo de 1973 y su Reglamento también publicado el 28 de diciembre de 1973. Dicho ordenamiento estableció como regla general el principio de participación del 51 % en el capital nacional en las sociedades o empresas de capital mexicano, mientras que el capital extranjero se limitó al 49%, sin embargo se permitió en uno de los dispositivos que se aumentara o disminuyera según los considerara conveniente la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

A partir de 1983 surgió la liberalización o apertura comercial en las relaciones económicas internacionales lo cual obligó a México que los productos y servicios de origen nacional fueran competitivos en el mercado internacional. Por consiguiente el Gobierno del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado inició las gestiones necesarias para que México fuera parte en 1986 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947).

El 16 de mayo de 1989 el gobierno federal publicó el Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras, la nueva regulación tuvo por objeto abrir las inversiones mexicanas a capitales extranjeros hasta un 100% rompiendo así con el principio 51-49 de participación en las sociedades mexicanas. Adicionalmente debe señalarse que México fortaleció los derechos de regulación de la legislación en materia de propiedad inte-

lectual, tal fue el caso de extender la protección de patentes a 20 años y otorgar protección a químicos y farmacéuticos y aumentándola a marcas y secretos industriales.

En 1990 el papel del Estado como rector de la economía disminuyó, ya que durante ese año sólo quedó como propietario de 286 empresas de 1155 que poseía en 1982. Otras acciones que demostraron dicha tendencia fueron la privatización de la banca y la venta de las líneas aéreas mexicanas y Aeroméxico, la puesta en venta de acciones de Teléfonos de México y de sectores de procesamiento de alimentos, acero y cemento.¹

Posteriormente el régimen del Presidente Carlos Salinas de Gortari continuó con una serie de reformas para revitalizar la economía de México para lo cual promovió diversos cambios para salvaguardar la institucionalización de las políticas económicas.

Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América (EUA) elaboraron instrumentos que contribuyeron a resolver problemas e identificar oportunidades comunes en materia comercial y de inversión, los cuáles constituirían un antecedente del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Dichos instrumentos fueron:

- La estructura de principios y procedimientos para consultas relativas a las relaciones comerciales y de inversión de 1987.
- El Entendimiento relativo a la Facilitación de Pláticas de Inversión y de Comercio firmado en octubre de 1989 por el Presidente Bush y el Presidente Salinas.
- El Acuerdo que crea el Comité conjunto de para Promover la Inversión y el Comercio.
- El Memorandum de Entendimiento en materia de Subsidios y Cuotas Compensatorias de 1985 y renovado en 1998 y 1991.
- El Acuerdo Textil de 1995 el cual se renovó por dos ocasiones, y el Acuerdo en materia de productos de acero firmado en 1984.
- México se benefició en 1990 con 2 billones de dólares debido a la aplicación del Sistema General de

¹ Labardini Rodrigo, "Towards The Northamerican Free Trade Agreement- Antidumping and Countervailing Duty Laws and Dispute Resolution Mechanisms in The U.-S. Canada Free Trade Agreement", p. 4.

Preferencias, el cual estableció los Estados Unidos de América en 1974 y tuvo por objeto otorgar reducciones tarifarias a los productos provenientes de economías del tercer mundo.

- El 5 de febrero de 1991 los Estados Unidos Mexicanos, Canadá y los Estados Unidos de América anunciaron su intención de negociar un Tratado de Libre Comercio. El 5 de marzo de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo Marco de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Económica Europea, cuya importancia consiste en que fue el instrumento que permitió las negociaciones y finalmente la firma del Tratado de Libre Comercio con la Comunidad Europea. Igualmente, en ese mismo año se firmaron tratados de cooperación con Italia, el Reino de España y Suiza.
- El 12 de agosto de 1992, la Representante Comercial de los Estados Unidos de América Carla Hills, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial de los Estados Unidos Mexicanos el Dr. Jaime Serra Puche y el Ministro de Industria, Ciencia y Tecnología y Comercio Internacional de Canadá, Michael Wilson, concluyeron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio para América del Norte.
- El 1º. de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual en sus considerandos establece que dicho instrumento internacional pretende cumplir con las regulaciones específicas del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947).²

Si bien es cierto que el tema del presente trabajo consiste en la incorporación del procedimiento antidumping contenido en el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros de Comercio- conocido como Código Antidumping en la legislación mexicana. Los antecedentes políticos y económicos descritos y la formalización de éstos instrumentos internacionales en la materia, muestran la gran necesidad que tuvo México de contar con un instrumento regulador de las prácticas desleales de comercio internacional para dar cumplimiento al citado Acuerdo perteneciente al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, y con el Reglamento

² Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y los Estados Unidos, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, 1992, México, D.F. p. 12.

Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional.

Igualmente surge la necesidad actual de mejorar el sistema antidumping mexicano a efecto de cumplir con los lineamientos internacionales en materia antidumping descritos por el Sistema Multilateral de Comercio ya que éstos mismos deben ser observados al aplicarse los diferentes tratados y acuerdos de libre comercio que tienen los Estados Unidos Mexicanos con: Chile, Bolivia, Nicaragua, Grupo de los Tres (Colombia), con América del Norte, con la Unión Europea, Israel, Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), Costa Rica, Uruguay, Japón y con los Estados de Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza). Asimismo México tiene Acuerdos de Complementación Económica con Argentina, Brasil, Perú y Cuba.

1.2 Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994

Los lineamientos que habrían de regular las actividades de gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari contenidos en dicho Plan Nacional de Desarrollo contenían en su Capítulo 5 un Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios. Dicho Acuerdo mencionaba como un mecanismo de acción para la consecución de los objetivos establecidos en los Criterios Generales de Política Económica de 1989, la competitividad en el exterior y consolidación de la apertura comercial con una estructura arancelaria más uniforme y negociación para garantizar el acceso a los mercados externos.

Igualmente dentro del punto relativo a la Modernización Económica se establecía:

“Modernización económica implica un sector público más eficiente para atender los requerimientos de infraestructura económica y social del desarrollo; una mayor competitividad del aparato productivo en el exterior; un sistema de regulaciones económicas que en vez de atrofiar, aliente la actividad económica eficiente de los particulares elimine inseguridades, permita y fomente la concurrencia de todos en las actividades productivas; una mayor y mejor educación; una mayor y mejor capacitación de la fuerza de trabajo; un uso adecuado y eficiente de tecnologías propias y externas de acuerdo con su rentabilidad y conveniencia; en suma, más productividad y más competitividad”.³

Dentro de las líneas de política se estableció que la moderni-

³ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Poder Ejecutivo Federal Ed. Secretaría de Programación y Presupuesto, México 1989 Pp. 69 y 70.

zación económica tendría como uno de sus principales objetivos avanzar hacia una participación más eficiente de México en la economía mundial, con un mejor aprovechamiento de las ventajas relativas del aparato productivo nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 reconocía algunos de los efectos negativos de la política proteccionista de la década de los 70's como fue la asignación ineficiente de los recursos nacionales asignándolos a áreas donde el país no era competitivo y la concentración del ingreso, al favorecer actividades menos intensivas en mano de obra. Igualmente señala que los beneficios o rentas especiales a monopolios y oligopolios, creadas mediante el proteccionismo, se reflejaron en cargas al consumidor que redujeron el bienestar de la mayoría.

La política de comercio exterior tenía como objetivos:

- Fomentar las exportaciones no petroleras.
- Alcanzar una mayor uniformidad en la protección efectiva a las distintas industrias.
- Continuar con la eliminación de las distorsiones provenientes de las distorsiones no arancelarias de comercio.
- Garantizar el acceso de las exportaciones mexicanas a los mercados mundiales
- Buscar que la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y el acceso a los recursos externos contribuyan a los propósitos de la política comercial del país.

Las acciones políticas establecidas, en el instrumento en comento para alcanzar dichos objetivos relacionados con el sistema multilateral de comercio fueron:

- La promoción de exportaciones mediante la permanencia y claridad en las políticas; aplicar los diversos instrumentos de promoción existentes en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio no dar lugar al establecimiento de impuestos compensatorios; diseñar mecanismos de devolución automática del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los exportadores; descentralización y reducción de trámites y apoyo y promoción a las empresas comercializadoras.

- Concertar las medidas de promoción y aliento a la exportación mediante reuniones de los exportadores con las autoridades responsables y dar solución inmediata a los asuntos planteados.

- Aprovechar todas las ventajas que ofrece el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio para llevar a cabo negociaciones multilaterales; impulsar las modificaciones necesarias para la eficiencia del organismo, el reforzamiento del sistema de solución de diferencias, el aprovechamiento de los Sistemas Generalizados de Preferencias y negociar bajo el principio de reciprocidad, ya que México es un país en desarrollo.

1.3 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 establecía que el objetivo estratégico fundamental de la política económica era:

“...promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional, y redunde en favor tanto del bienestar social de todos los mexicanos, como de una convivencia fincada en la democracia y la justicia”.⁴

Dicho Plan señaló que las acciones de promoción del crecimiento económico deben partir de la identificación de las condiciones que propiciaron la desaceleración económica y las crisis recurrentes para corregirlas. También menciona que la insatisfactoria evolución de la economía mexicana se debió a los siguientes factores adversos:

- Estructura económica con severas distorsiones y rigideces, proclive a la ineficiencia, a la inversión productiva y al empleo de mano de obra.
- Insuficiencia en el ahorro interno con marcados períodos de contracción del mismo, por disminuciones ya sea del ahorro del sector público, o del sector privado.
- Lapsos de amplia disponibilidad del ahorro externo que se utilizó para financiar déficits crecientes en la cuenta corriente de la balanza de pagos, vinculados con procesos de sobrevaluación del tipo de cambio, de caída del ahorro interno, y de expansión acelerada de la demanda agregada.

⁴ Ibidem. Pp. 129.

El Plan Nacional de Desarrollo reconoció que en las crisis financieras de 1976 y 1982, influyó el hecho de que se mantuviera una estructura económica obsoleta con relación a los desarrollos de la economía internacional y las severas restricciones al comercio internacional durante los años ochenta. Asimismo se destacó que la reducción del margen de utilidades ocasionada por el proceso de apertura comercial y de mayor competencia económica interna y externa fue mayor al apreciarse el tipo de cambio real que afectó el ahorro de las empresas.

El documento reconoció que la transformación de la economía debido a los procesos de desregulación y apertura comercial, contribuyó a elevar la eficiencia del aparato productivo y fue natural observar un proceso de apreciación real de la paridad. Igualmente, reconoció que la apertura comercial elevó la eficacia del aparato productivo y también contribuyó al proceso de apreciación mencionado.

Por lo que toca a la promoción de las exportaciones de bienes y servicios, en el punto 5.3 de la Estrategia General para el Crecimiento del Plan Nacional de Desarrollo se establecía:

“Las condiciones para el desenvolvimiento eficiente y sobre bases de equidad incluyen, de manera preponderante, el trato justo en las relaciones comerciales con el exterior. Se cuidará que los distintos niveles de apertura no propicien el abuso de algunas empresas que no están sujetas a la competencia externa, mediante precios excesivos y calidad deficiente de los bienes y servicios que ofrecen. Con ese propósito y de acuerdo a las condiciones de cada rama, productiva y la reciprocidad en las negociaciones comerciales con otros países, se reducirá la dispersión arancelaria entre las distintas mercancías”.

Cabe señalar que si lo que proponía el texto anterior era establecer y propiciar “las condiciones para el desenvolvimiento eficiente y sobre bases de equidad incluyen, de manera preponderante, el trato justo en las relaciones comerciales con el exterior”, debe señalarse que desde entonces la incorporación de la normatividad internacional en materia de dumping en la Ley de Comercio Exterior era fundamental, toda vez que era necesario contar con un ordenamiento jurídico interno para la defensa de las prácticas desleales de comercio internacional en dicha materia ya que constituye un instrumento que facilita la equidad en las relaciones comerciales internacionales.

Se reconocía como problemas para el desarrollo del comercio exterior:

- Los esquemas de promoción de exportaciones de tipo fiscal, en particular su utilización por la pequeña y mediana empresa.
- La promoción para los exportadores nacionales del crédito en condiciones competitivas a las que gozan las empresas en el extranjero.

El Plan Nacional de Desarrollo estableció como acciones en materia de comercio exterior:

- Aprovechar el acceso de México a los países con los que se han firmado tratados y acuerdos comerciales, para incrementar las exportaciones a sus mercados; continuar el proceso de negociación de los tratados comerciales con los países centroamericanos; e intensificar las relaciones comerciales con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), los países de la Cuenca del Pacífico y los de la Unión Europea.
- Alcanzar una mayor reciprocidad por parte de otros países, a la apertura comercial de México. Sancionar con todo rigor y eficacia las prácticas desleales de comercio que afectan a nuestros productores, y combatir con mayor eficacia el contrabando.
- Procurar un tipo de cambio real estable que promueva las exportaciones y la sustitución eficiente de importaciones, en los términos señalados antes para la conducción de la política cambiaria.
- Facilitar y simplificar los mecanismos de apoyo a las exportaciones y a través de la banca de desarrollo, promover el acceso de los exportadores al financiamiento competitivo, en especial de las pequeñas y medianas empresas.
- Adecuar los instrumentos de promoción de exportaciones para incorporar a sus beneficios, como exportadores indirectos, a las pequeñas y medianas empresas.
- Descentralizar la operación de los instrumentos de fomento a las exportaciones.
- Promover el acceso directo de los exportadores nacionales al financiamiento del exterior, cuidando que al endeudamiento externo corresponda un aumento de la generación de divisas para servir la deuda contratada.

- Promover el desarrollo de la infraestructura aduanera y simplificar los trámites aduanales.
- Fortalecer los mecanismos de información de mercados externos y de oportunidades de conversión foránea en el país.
- Introducir una mayor competencia en aquellos sectores y actividades que han quedado hasta ahora aislados de la misma, y que afectan el desempeño del resto de la economía.
- Propiciar una menor dispersión arancelaria y de la protección efectiva en general, entre sectores, ramas y actividades productivas, en un marco de reciprocidad en las negociaciones comerciales con otros países.⁵

Como se puede observar, el segundo punto de acción mencionaba que se sancionarían con todo rigor y eficacia las prácticas desleales que afectaban a los productores. Si bien es cierto que la imposición de cuotas compensatorias es el medio para evitar el dumping, debemos dejar en claro que la mejor garantía para lograr dichos objetivos lo constituye la observancia por parte de las autoridades investigadoras de los principios del procedimiento de la materia dentro de la Organización Mundial del Comercio (OMC) con lo cual se actualiza el principio de seguridad jurídica y equidad para las partes del proceso.

De conformidad con el artículo 22 de la Ley de Planeación el Plan Nacional de Desarrollo estableció el Programa de Política Exterior y Promoción de Exportaciones.

1.4 Programa de Política Industrial y Comercio Exterior

El 8 de mayo de 1996 en la ciudad de Aguascalientes, Ags. El Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León presentó el Programa de Política Industrial y de Comercio Exterior, el objetivo principal de éste era “confirmar, a través de la acción coordinada con los sectores productivos, una planta industrial competitiva a nivel internacional, orientada a producir bienes de alta calidad y mayor contenido tecnológico”.⁶

Las líneas estratégicas para lograr dicho objetivo fueron:

- 5 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Ed. Poder Ejecutivo Federal Pp. 161 y 162.
- 6 Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1996.

«Los Instrumentos jurídicos fundamentales del Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional aglutinan toda la legislación en la materia por lo que comprende los acuerdos emitidos por la Organización Mundial del Comercio».

- Crear condiciones de rentabilidad elevada y permanente en la exportación directa e indirecta, así como ampliar y fortalecer el acceso de los productos nacionales a los mercados de exportación.
- Fomentar el desarrollo del mercado interno y la sustitución eficiente de importaciones, con el objeto de provocar la inserción de la industria nacional en la economía internacional.
- Inducir el desarrollo de agrupamientos industriales, regionales y sectoriales, de alta competitividad, con una elevada participación de la micro, mediana y pequeña empresa.

Las políticas que se fijaron para promover la competitividad de la industria fueron las siguientes:

- Estabilidad macroeconómica y desarrollo financiero.
- Creación y mejoramiento de la infraestructura física y de la base humana e institucional.
- Fomento a la integración de cadenas productivas.
- Mejoramiento de la infraestructura tecnológica para el desarrollo de la industria.
- Desregulación económica.

- Promoción de Exportaciones
- Negociaciones comerciales internacionales.
- Promoción de la competencia

Los principios que rigen el rubro de la promoción de exportaciones son: 1) la asignación de mayores recursos y 2) La promoción congruente con el desarrollo de la oferta exportable y una estrecha coordinación de las acciones de las entidades e instituciones promotoras del sector público y privado. Algunos de los objetivos que se establecieron en este sector fueron:

- El perfeccionamiento de los instrumentos normativos de apoyo a las exportaciones.
- La promoción de la cultura exportadora, y
- El mejoramiento de los servicios de información, asesoría y capacitación en materia de comercio exterior.

Con relación a los puntos anteriores cabe señalar que la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, quien es la autoridad investigadora en los procedimientos de prácticas desleales de comercio internacional, y en consecuencia, se encarga de aplicar la Ley de Comercio Exterior y el Acuerdo relativo para la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, difundió y aplicó en su momento un instrumento denominado Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Instrumentos jurídicos fundamentales del Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional aglutinan toda la legislación en la materia por lo que comprende los acuerdos emitidos por la Organización Mundial del Comercio, la Ley de Comercio Exterior, su Reglamento; el Acuerdo Delegatorio y el Reglamento Interior de la actual Secretaría de Economía; el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio; el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; así como las Reglas de Procedimiento del Artículo 1904 y las Reglas de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria.

Por otra parte cabe señalar que la Unidad mencionada des-

de entonces dio cabal cumplimiento al objetivo relativo a la promoción del comercio exterior en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

La Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales tiene dentro de sus atribuciones:

- Fungir como Unidad técnica de consulta en las materias de su competencia y en las negociaciones comerciales Internacionales en que la Secretaría de Economía intervenga.
- Asistir y coordinar a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones instruidas en y por otros países sobre prácticas desleales internacionales, y medidas de salvaguarda, así como en su caso, la participación del gobierno de México en dichos procedimientos, para la adecuada defensa de sus intereses.
- Asistir técnicamente a las unidades administrativas y entidades paraestatales de la administración pública federal, estatal y municipal en las investigaciones instruidas en, y por otros países sobre subvenciones, para la adecuada defensa de los intereses nacionales, así como coordinar su participación en dichas investigaciones.⁷

1.5 Antecedentes del Dumping a Nivel Internacional

1.5.1. Canadá

El Dr. Oscar Cruz Barney, citando al Dr. Rodolfo Cruz Miramontes señala que dumping, gerundio del verbo inglés *to dump* significa arrojar fuera, descargar con violencia o vaciar de golpe se entiende la venta en un mercado extranjero de mercancías a un precio menor que el ordinario en sus mismas condiciones, en el mercado doméstico de origen que amenaza o provoca causar un daño a la industria igual o similar del país de concurrencia, o impide el establecimiento de la misma.

Igualmente siguiendo al mismo autor considera al dumping denominado intermitente como el realmente dañino, pues en este se da el propósito rapaz o predatorio para impedir o eliminar la competencia en el mercado afectado.⁸

⁷ Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial Art.14 Frs. XIII, XV y XVI. Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 2000.

⁸ Cruz Barney, Osacar. El Comercio Exterior en materia de Prácticas Desleales de Comercio Antidumping: Un Pimer Acercamiento. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

El primer antecedente de una legislación propiamente anti-dumping lo encontramos en Canadá, a principios del siglo (1904). En esa época el partido liberal que ocupaba el gobierno atravesaba por una situación muy difícil porque prometió a los agricultores una reducción importante de los aranceles, dado que una buena parte de la fuerza con que contaba este partido provenía de dicho sector, el gobierno no podía dejar de cumplir sus promesas, puesto que ya había amenazas que dicho sector se iba a separar del partido y formar uno independiente; y por la otra parte, se había prometido a los industriales un alza de los aranceles, a cambio de sus aportaciones para las próximas elecciones.⁹

Al respecto cabe destacar que este antecedente constituye una modalidad de práctica desleal la que hoy en día se denomina subsidio o subvención.

Por otra parte, los productores de acero canadiense estaban presionando fuertemente para lograr un incremento en los aranceles a los productores siderúrgicos, debido a que se descubrió que la construcción del ferrocarril era un excelente negocio, lo cual atrajo a varias productoras de los Estados Unidos de América entre ellas la empresa norteamericana U. S. Steel Co. Dicha empresa, ofreció a los constructores canadienses rieles de ferrocarril a precios muy bajos a lo que los productores canadienses alegaron que esta empresa estaba siendo deslealmente agresiva en el mercado canadiense.

El gobierno canadiense encontraba muy difícil el restringir la importación de los rieles norteamericanos dado que de aumentar los aranceles en contra de manufacturas de acero en general, limitaría la entrada de productos tales como equipos agrícolas o maquinaria para la industria textil.

El ministro canadiense de Finanzas, al presentar su propuesta de solución a este problema señaló:

“Hemos encontrado que en la actualidad, los países han desarrollado un sistema de comercio que se conoce como depredatorio, o tal vez la palabra que es más cotidianamente usada es la de “dumping,” lo que significa que un monopolio que ha obtenido el control de su propio mercado, y encontrando un excedente de producción, que puede colocarlo en el mercado de alguno de sus vecinos, para lograr

⁹ Finger, J. Michael. “Dumping and Antidumping: The Retic and the Reality of Protection in Industrial Countries.” The World Bank Research Observer. Vol.7 No.2 Julio 1992.

«El término comercio desleal dentro del derecho anglosajón fue utilizado al principio en casos que involucran relaciones comerciales y no comerciales, posteriormente se utilizó para menospreciar aquellos bienes pertenecientes a u mercader considerados como inferiores por aquellos mercaderes que tuvieran productos de mejor calidad. Lo anterior se tradujo en la apropiación o el incorrecto uso de marcas».

así el control de ese mercado, éste puede poner a un lado toda consideración racional relativa al costo de producción o al precio justo de la mercancía, por lo que el único principio que se reconoce es el de vender las mercancías y apoderarse del mercado... Este dumping es un mal que en la actualidad nos aqueja y hemos decidido lidiar con él”.¹⁰

Ese mismo argumento, en su época no era una novedad, dado que durante siglos fue la razón de mantener elevados los aranceles.

Al momento de ser propuesto este sistema, los productores canadienses se opusieron a él, dado que al tachar de ilegal al dumping, se vendría abajo uno de los argumentos más efectivos para mantener en altos niveles los aranceles, pero tan pronto como fue publicada la Ley no escapó de la atención del resto de los productores.

El gobierno canadiense, entre 1905 y 1906, llevó a cabo au-

¹⁰ Idem.

diencias con los productores de su país, a través de los cuales logró el apoyo de éstos. Ellos aceptaban los principios contenidos en la legislación aduanera de 1904, pero creían que era necesario tomar otras medidas para llevar a la práctica la ley y al respecto, aportaron diversas sugerencias con el fin de lograr que tal legislación fuera más efectiva.

Años más tarde, países como Nueva Zelanda y Australia promulgaron leyes antidumping muy similares a las de Canadá y a su vez, la legislación de los Estados Unidos de América tomó buena parte de los principios de estas leyes. Ya para 1921, los Estados Unidos, Francia, Inglaterra, y la mayoría de los países del Commonwealth Británico contaban ya con legislaciones antidumping.

1.5. 2 Estados Unidos de América

En los Estados Unidos de América, la evolución de la legislación antidumping tiene una historia diferente que en Canadá. En Canadá, la lucha contra el poder de los monopolios no pasó de ser mera retórica, por el contrario en los Estados Unidos pasó de la retórica a la acción y en un principio, la legislación antidumping en ese país, tan sólo fue una extensión de la legislación antimonopolios.

El término comercio desleal dentro del derecho anglosajón fue utilizado al principio en casos que involucran relaciones comerciales y no comerciales, posteriormente se utilizó para menospreciar aquellos bienes pertenecientes a u mercader considerados como inferiores por aquellos mercaderes que tuvieran productos de mejor calidad. Lo anterior se tradujo en la apropiación o el incorrecto uso de marcas.

Asimismo debe mencionarse que en el derecho anglosajón el término de comercio desleal en sus inicios se encuentra vinculado con los denominadas *remedies* o remedios en el derecho privado para después tener el carácter público reglamentado en los estatutos o instrumentos públicos en materia de derecho administrativo de las regulaciones comerciales.¹¹

1.5.3 Sherman Antitrust Act de 1890

El primer antecedente en la legislación antidumping lo podemos encontrar en la Sherman Antitrust Act de 1890, en la cual se prohibía, bajo severas penas, cualquier contrato o acuerdo que restringiera el comercio interestatal o el exterior, y cualquier intento por monopolizar este comercio. La aplicación de esta ley fue muy limitada, ya que la Suprema Corte de los Estados Unidos de América se negaba aplicar

11 R McManis, Charles, Unfair Trade Practices In a Nut Shell, ed. West Publishing Co. 2nd.ed. St Paul Minn., E.U.A. p. 19.

la en contratos de venta que habían sido efectuados en el territorio de país exportador y no en los Estados Unidos de América.

1.5.4 Wilson Tarff Act de 1894

En el artículo 73 de la "Wilson Tariff Act" de 1894, el Congreso de los Estados Unidos de América trató de ampliar la aplicación del Acta Sherman a las importaciones haciendo ilegal toda conspiración o combinación que: (a) comprometiera a importar, o (b) intentara restringir el comercio, o aumentar el precio, en los Estados Unidos de América, de un bien importado. Esta ley, según M. Finger, hasta 1923 había sido aplicada una sola vez en contra de los exportadores brasileños de café, por tratar de aumentar el precio de este producto en el mercado norteamericano.

1.5.5 Ley Antidumping de los Estados Unidos de América de 1916

Durante la Primera Guerra Mundial, el sentimiento anti-alemán y el consenso general de que los productores germanos tenían especialmente arraigada la costumbre de practicar el dumping predatorio, contribuyeron a aumentar la presión para que fueran elevadas las tarifas arancelarias. El Presidente Woodrow Wilson, al igual que el gobierno canadiense de 1904, no quiso correr el riesgo de revisar las tarifas y decidió recomendar la creación de un sistema específico en contra de este tipo de prácticas.

El Congreso de los Estados Unidos de América, en las secciones 800 y 801 de la "Revenue Act" de 1916, consideró ilegal el importar a un precio substancialmente inferior al precio real del mercado en el país exportador, o en los mercados a los que el bien fuera usualmente exportado, previendo que se tratara de destruir, dañar o evitar el establecimiento de una industria de los Estados Unidos de América, o bien limitar la competencia.

1.5.6 Ley Antidumping de los Estados Unidos de América de 1921

Cuando en 1916 surgió la primera legislación antidumping, ésta no logró reducir en mucho la presión originada por los productores norteamericanos, que pugnaban por una ley al estilo canadiense y por lo mismo, muy pronto fueron presentadas al Congreso propuestas para lograr una ley de ese tipo.

Aunque la mayoría de los casos de competencia con empresas extranjeras analizados en el año de 1919, por una comisión del propio Congreso norteamericano, no tuvieron nada que ver con la venta de productos en el mercado de los Estados Unidos de América por debajo de los precios de venta en

los mercados domésticos de los exportadores, esta comisión recomendó la creación de una ley al estilo de la canadiense.

Esta ley daba facultades a la Secretaría del Tesoro de los Estados Unidos de América, de donde dependía el servicio de Aduanas, para llevar a cabo investigaciones tendientes a determinar cuando una empresa norteamericana estaba siendo o era amenazada con ser dañada, o bien se estaba tratando de evitar su establecimiento, por importaciones de un producto a un precio por debajo de su justo valor en el mercado del país exportador o en otro mercado de exportación; y en tal caso, también se autorizaba a la mencionada Secretaría a imponer un impuesto especial a la importación de tal producto.

Posteriormente, el Congreso reasignó la labor de llevar a cabo las investigaciones relativas al daño a la industria norteamericana, facultando a la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (antes la Comisión de Aranceles), por lo que se refiere a la determinación de la existencia de dumping, el congreso encomendó la labor al Departamento de Comercio. Hasta la fecha, se han llevado a cabo numerosos cambios a la legislación, tendientes a ampliar los detalles técnicos de las investigaciones de este tipo pero el fondo y la forma de la ley, prácticamente han permanecido sin cambios.

1.5.7 El Acta Fordney McCumber de 1922

Cuando fueron revisados los aranceles en los Estados Unidos de América, surgió el Acta Fordney McCumber de 1922, la cual estableció que para desalentar las importaciones a precios dumping, se impondría un impuesto especial adicional al arancel que las importaciones estuvieran sujetas, además también estableció los mecanismos de revisión, por la Corte, de las decisiones de la Comisión de Aranceles, por lo que a la aplicación de la ley se refiere.

1.6 Ingreso de los Estados Unidos Mexicanos al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

Como consecuencia del ingreso de los Estados Unidos Mexicanos al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en diciembre de 1987, se eliminaron completamente los precios oficiales, el porcentaje de fracciones sujetas a permisos de importación y exportación disminuyó al 4% del total de la tarifa y el rango de las tasas arancelarias se ubicaron entre cero y 20% con solo niveles arancelarios.

En 1993 se eliminaron la mayoría de las restricciones cuantitativas al comercio exterior, sustituyéndose por aranceles y racionalizándose la estructura arancelaria siendo el arancel

máximo del 20%, la media arancelaria del 13% y la dispersión menor al 5%.

A partir del ingreso de México al GATT se ha pugnado por restablecer las disciplinas básicas del acuerdo como el respeto a los principios básicos de Trato Nacional, Nación más Favorecida, incorporación de mecanismos que aseguren la apertura comercial y el diseño de elementos para encauzar el crecimiento del comercio hacia todos los puntos del orbe. Para 1989 la mayoría de las fracciones arancelarias se ubicaron en tasas entre 10 y 20 %.

1.7 Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

El artículo VI denominado Derechos Antidumping y Derechos Compensatorios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT de 1947 establecía que las partes contratantes reconocían el dumping consistente en la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, el cual es condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de la producción existente de una parte contratante o si retrasa de manera importante la creación de una rama de producción nacional.

El punto 2 de dicho artículo permite que toda parte contratante pueda percibir un derecho antidumping que no exceda del margen de discriminación de precios relativo a dicho producto, con el fin de contrarrestar o impedir dicha práctica desleal.

El punto 3 segundo párrafo define al derecho compensatorio siendo éste un derecho especial percibido para contrarrestar cualquier prima o subvención concedida, directa o indirectamente a la fabricación, la producción o la exportación de un producto.

De especial importancia para nuestro análisis resulta lo dispuesto por el punto 6 inciso a) el cual legitima la existencia del procedimiento de investigación antidumping al disponer: "Ninguna parte contratante percibirá derechos antidumping o derechos compensatorios sobre la importación de un producto del territorio de otra parte contratante, a menos que determine que el efecto del dumping o de la subvención, según sea el caso, sea tal que cause o amenace causar un daño importante a una rama de producción nacional ya existente o que retrase de manera importante la creación de una rama de producción nacional".¹²

12 Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947.

1.8 Instrumentos Legales Relativos al Comercio Exterior en México

Nuestro país contó con diversos instrumentos jurídicos relativos al Comercio Exterior Mexicano pudiéndose contar entre ellos a la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios de 1934, la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica de 1950 y la Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131 Constitucional de 1961, por citar solo algunos, siendo dichos instrumentos limitados debido a que la política de apertura comercial en México era sumamente proteccionista. Además la apertura comercial no era considerada como prioritaria para el desarrollo de la economía.

1.9 Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior

La Ley Reglamentaria del párrafo segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986. Cabe señalar que con posterioridad a esta ley se publicó el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1986 y se reformó mediante publicación en el propio órgano informativo el 19 de mayo de 1988.

El párrafo 5º. de los considerandos del Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, establecía claramente el principio del debido proceso legal al señalar: "... para el establecimiento y aplicación de cuotas compensatorias definitivas debe realizarse una investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional para determinar la existencia de éstas y el monto de la cuota que a cada caso específico deba aplicarse, requiriéndose para ello el desahogo de un procedimiento administrativo que involucra a productores nacionales, importadores, exportadores extranjeros y gobiernos de países con los que México sostiene relaciones comerciales".¹³

El objetivo del reglamento mencionado fue definir algunos conceptos que se utilizaban en la propia ley y establecer pormenorizadamente las modalidades de plazos, términos, situaciones generales y específicas, procedimiento, recepción y desahogo de pruebas, determinación provisional y definitiva de cuotas compensatorias, procedimientos para la

¹³ Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de enero de 1986.

determinación de la existencia de daño a la planta productiva nacional o amenaza de que éste se ocasione; el monto de la cuota compensatoria cuando ésta deba aplicarse y, la forma y términos en que puede concluirse una investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional.

Muy importante destacar que el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional reconoció expresamente la importancia de la implementación o aplicación de la normatividad internacional establecida por el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, perteneciente al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de 1947, en el derecho interno, toda vez que los Estados Unidos Mexicanos, se adhirieron a dicho Acuerdo en agosto de 1986 y su ratificación por el Senado de la República se llevó a cabo el 24 de julio de 1987.

1.10 Disposiciones Específicas de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 1º. estableció como objetivo de la Ley: a) regular y promover el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional. La fr. II del mismo precepto permitió al ejecutivo establecer medidas de regulación o restricciones a las exportaciones o importaciones de mercancías consistentes de acuerdo con el inciso c) de dicha disposición en:

"Cuotas compensatorias, provisionales y definitivas, a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, las que serán aplicables independientemente del arancel que corresponda de la mercancía que se trate".

La citada Ley Reglamentaria estableció a la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior como órgano de consulta del Ejecutivo Federal para estudiar, proyectar y proponer criterios generales y las modificaciones que procedieran en materia de comercio exterior. (Art. 3º.).

Por lo que toca a las disposiciones específicas en materia de dumping, la Ley Reglamentaria definió dicha práctica desleal como: La importación de mercancías a un precio menor al comparable de mercancías idénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen o procedencia. (Art. 7º. Fr. I).

Al referirse a la cuota compensatoria el Art. 8º. Fr. I establecía como dumping la diferencia entre el precio menor y el comparable en el país exportador.

1.10.1 Denunciantes

De acuerdo a la Ley Reglamentaria podían solicitar el inicio de una investigación antidumping señalando a las personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a aquéllas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y representen, por sí mismas o agrupadas, cuando menos el 25% de la producción nacional de dichas mercancías o las organizaciones legalmente constituidas de productores de las mismas.

1.10.2 Requisitos para la Presentación de la Solicitud

De conformidad con el artículo 10 de la Ley Reglamentaria aludida los requisitos mínimos que en materia de la investigación antidumping debería contener la denuncia son:

- A. Nombre y domicilio de la promovente y, en su caso de la persona física que actúa en su representación.
- B. Actividad a la que se dedica la promovente, los miembros de la organización y la participación porcentual que tengan las mercancías que producen en relación con la producción nacional.
- C. Descripción de la mercancía importada, especificando su calidad con la de la producción nacional, los datos que la individualicen y los volúmenes que pretendan importarse.
- D. Nombre y domicilio de quienes pretendan realizar las importaciones o de quienes la efectuaron aclarando si fue en una o varias operaciones.
- E. Indicación del país o países de origen o de exportación, las personas que realicen la operación y el monto del margen de dumping conforme a la Fr. I del artículo 7, salvo que la denunciante lo ignore.
- F. Los demás hechos y datos que hagan presumible la existencia de la práctica desleal de comercio internacional.
- G. Los elementos que permitan apreciar que con la introducción de las mercancías se causa o amenaza causar daño o perjuicio a la producción nacional o se obstaculiza el establecimiento de la industria.

Estos requisitos eran los esenciales pero limitativos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 del entonces Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional.

Una vez recibida dicha solicitud si ésta o los requisitos legales dentro un plazo máximo de cinco días hábiles, la Secretaría, notificaba al denunciante el inicio de la investigación correspondiente. El término de cinco días hábiles para dictar la resolución a que se refiere el artículo 11 de la Ley Reglamentaria corría a partir del día siguiente en que se notifique haber recibido de conformidad la denuncia, o puede interpretarse como el envío del acuse de recibo por parte de la persona notificada.

En caso de que la Secretaría considerara improcedente el inicio de investigación, debía notificarlo al denunciante dentro del mismo término de cinco días a partir de la fecha de recepción de la solicitud fundando y motivando su resolución y ordenando el archivo del expediente como concluido.

El Reglamento Interior de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial establecía facultades para la entonces Dirección General de Cuotas Compensatorias, a efecto de que requiriera información a la empresa solicitante para que presentara mayores elementos de prueba o datos a los cuáles debería fijarse como respuesta un plazo mínimo de 8 días hábiles. De no aportarse dichos datos se tenía por abandonada la solicitud, sin perjuicio de que la Secretaría iniciara de oficio otra investigación.

Una tercera posibilidad consistía en que si la denuncia era oscura o irregular o se encontrara incompleta a efecto de que se pueda presumir la existencia de alguna práctica desleal de comercio internacional, podía realizar una prevención a efecto de que la empresa denunciante dentro de un plazo de 30 días hábiles posteriores a partir de que sea recibida dicho documento aclarara la denuncia o aportara los documentos pertinentes. Dicho plazo podía prorrogarse por la Secretaría en una sola ocasión. En caso de que no se hubiera dado respuesta a la prevención se tenía por abandonada la solicitud.

1.10.3 Resolución de Inicio

La resolución de inicio de investigación ya sea a solicitud de parte o de oficio, debía publicarse en el Diario Oficial de la Federación y debería convocar a los importadores, exportadores y representantes de los gobiernos extranjeros, así como a las personas que pudieran tener interés jurídico en el resultado de la investigación a efecto de que comparecieran a manifestar lo que a su derecho conviniera.

La resolución de inicio de investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional podía dirigirse hacia dos vertientes:

- A. Declarar el inicio de la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, sin determinar cuota compensatoria provisional; o
- B. Determinar provisionalmente la cuota que debía pagarse por la importación de mercancías en condiciones de dumping, siempre y cuando la autoridad contara con los elementos probatorios de daño o amenaza de daño a la industria nacional.

En caso de que se declarara el inicio de la investigación contra prácticas desleales de comercio internacional, sin determinar cuota compensatoria provisional los elementos mínimos que debía contener dicha resolución eran:

- a) Una descripción detallada de la mercancía que se haya importado o se esté importando en condiciones de prácticas desleales, describiendo la fracción arancelaria correspondiente.
- b) País de origen o procedencia de la misma.
- c) Descripción de la mercancía nacional idéntica o similar a la mercancía que se haya importado o se esté importando.
- d) Nombre y domicilio del productor o los productores nacionales de la mercancía idéntica o similar.
- e) Convocatoria a las partes interesadas o denunciadas, gobiernos extranjeros y a las partes interesadas a efecto de que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga.

En el caso que se determinara provisionalmente la cuota que debía pagarse por la importación de mercancías en condiciones de dumping, siempre y cuando la autoridad contara con los elementos probatorios de daño o amenaza de daño a la industria nacional, los elementos mínimos que debía contener dicha resolución eran:

- a) Una descripción detallada de la mercancía que se haya importado o se esté importando en condiciones de prácticas desleales, describiendo la fracción arancelaria correspondiente.
- b) Nombre y domicilio del o de los exportadores de la mercancía y del fabricante de la misma.

- c) País de origen o procedencia de la mercancía en cuestión.
- d) Descripción de la mercancía producida en México que es idéntica o similar a la importada.
- e) Nombre y domicilio del productor o productores nacionales de mercancías idénticas o similares.
- f) Margen del dumping o monto de la subvención que se presente.
- g) Una descripción del daño causado o que pueda causarse a la producción nacional o la estimación en que se obstaculiza el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las existentes, productoras de mercancías idénticas o similares a las importadas a las que pretenden importarse.
- h) Monto de la cuota compensatoria provisional.
- i) Convocatoria a los importadores, exportadores y representantes de gobiernos extranjeros, así como a las personas que puedan tener un interés jurídico en el resultado de la investigación a efecto de que comparezcan y manifiesten lo que a su derecho convenga.

En ambas resoluciones debía establecerse el período investigado, sin embargo por regla general dicho período abarcaría aquel que cubriera a las importaciones de las mercancías idénticas similares a las de producción que puedan resultar afectadas y que se hubieran realizado durante un período representativo anterior al inicio de la investigación, así como cualquier otro elemento relevante para el resultado de la misma.

A este respecto cabe señalar, que en las disposiciones del primer Acuerdo de Aplicación del Artículo VI del GATT se podía inducir que el período investigado era el señalado para la comparación del valor normal y el precio interior del país de exportación o del país de origen, y que sería la base de ventas efectuadas en fechas lo más próximas posibles.

1.10.4 Resolución de Carácter Provisional

A partir del quinto día hábil siguiente de presentación de la solicitud de inicio de investigación se dictaba la resolución de carácter provisional la cual establecía si fuere procedente, la cuota compensatoria provisional que correspondía y continuará la investigación sobre la práctica desleal antidumping.

La resolución surtía efectos al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Para la emisión de dicha resolución la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) debía tomar en consideración la información hasta entonces aportada no especificándose si la Secretaría podía allegarse de información por sus propios medios. La resolución surtirá efectos a partir del día siguiente de su publicación.

Dentro de los 30 días siguientes a la fecha de publicación de la resolución provisional, la autoridad investigadora revisaba los elementos de base que le servían para dictar dicha resolución y podía confirmar, modificar o revocar la cuota compensatoria provisional impuesta tomando en consideración la información complementaria presentada por las empresas productoras, importadoras y exportadoras afectadas, así como la de los representantes de los gobiernos del país de origen de las mercancías. (Art. 12 de la Ley Reglamentaria y 20 del Reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional).

De acuerdo con los preceptos anteriores de confirmarse la cuota compensatoria, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) hacía efectivas las garantías aportadas. En caso de que tuviera lugar la revocación o modificación de la cuota provisional entonces de conformidad con el segundo párrafo del artículo 12, se devolvían o cancelaban las garantías que se hubieren otorgado, o en su caso, se devolvían las cantidades aportadas o la diferencia respectiva.

Por disposición del artículo 20 del Reglamento Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional de la revisión que efectuaba la autoridad se podrían llegar a desprender dos supuestos:

- A. Si se declaraba el inicio de la investigación sin imponer cuota compensatoria provisional:
 - I.- Continuar con la investigación cuando no hubieren variado los elementos que la motivaron.
 - II.- Determinar cuota compensatoria provisional.
 - III.- Dar por concluida la investigación cuando no se considere que hay práctica desleal.
- B. En caso de que se hubiere impuesto cuota compensatoria provisional:
 - I. Confirmar la cuota compensatoria si no hubieren variado los elementos que la determinaron.

II. Modificar la cuota compensatoria si existe una variación en los márgenes de dumping o de subvenciones.

III. Revocar la cuota compensatoria provisional cuando se considere que no existe práctica desleal, dando por concluida la investigación.

La devolución o el pago de cuotas compensatorias en caso de que tuviera lugar la modificación o revocación de la cuota provisional debería llevarse a cabo dentro de los 10 días siguientes a la publicación de la resolución respectiva, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 20 del Reglamento Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional.

1.10.5 Verificación

Como un mecanismo adicional a los argumentos y pruebas presentadas por las partes, la Secretaría podía realizar visitas en el domicilio fiscal de las empresas denunciadas e importadores de las mercancías sujetas a investigación, limitándose la verificación al cotejo de los documentos que obren en el expediente o a la revisión de aquellos cuya inspección se hubiere ordenado.

1.10.6 Resolución Definitiva

El artículo 13 de la Ley Reglamentaria señalaba:

“Concluida la investigación administrativa, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dentro de un plazo de seis meses contados a partir del día en que surta efectos la resolución provisional, dictará la resolución definitiva que proceda, con base en las pruebas que hubiesen aportado los productores nacionales, los importadores de las mercancías de que se trate y los elementos que la Secretaría hubiese obtenido”.

El artículo 2º. de la Ley Reglamentaria establecía que para determinar cuotas compensatorias definitivas era indispensable que se escuchara previamente la opinión de la Comisión de Aranceles y Controles de Comercio Exterior.

A la disposición anterior debemos hacer la crítica de que actualmente el procedimiento termina con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución definitiva, no como se señala en el precepto en comento antes de la publicación de la misma.

Con relación a la confirmación, modificación o revocación de las cuotas compensatorias definitivas se les dará el mismo tratamiento que a las de carácter provisional.

La Ley Reglamentaria permitía que se celebraran convenios con otros países, siempre y cuando aplicara el principio de reciprocidad, en el sentido de que las cuotas compensatorias sólo se determinarían de manera definitiva cuando se acreditara, previa solicitud de los interesados que la introducción de mercancías causara o amenazara causar daño o perjuicio a la producción nacional o bien obstaculizar su establecimiento.

El precepto en comento no tenía fundamento dentro del derecho procesal internacional toda vez que se afectaba el derecho de audiencia y legalidad, el primero porque las partes afectadas con la aplicación de la cuota compensatoria definitiva no tienen oportunidad de defenderse, y el segundo porque el procedimiento hasta entonces establecido en la Ley Reglamentaria del Artículo 131 constitucional no fundamenta la aplicación de una cuota compensatoria definitiva, sin las resoluciones de inicio y provisional. Lo anterior se demuestra con la violación del debido proceso legal.

1.10.7 Duración y Extinción de las Cuotas Compensatorias Definitivas

Como principio general el artículo 19 de la Ley Reglamentaria, establecía que la cuota compensatoria subsistiría hasta que en tanto se declarara que han cesado las prácticas desleales de comercio internacional que las causaron. Dicha declaración también debía publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Se consideraba que la desaparición de dichas prácticas tenía lugar cuando los exportadores extranjeros o el gobierno del país que otorgó los estímulos, incentivos o primas, subvenciones o ayudas correspondientes, realizaran lo siguiente:

- I. Modificaran sus precios eliminando las causas que motivaron la aplicación de la cuota compensatoria.
- II. Eliminaran completamente las causas que dieron lugar a que el precio de exportación resulte de un precio subsidiado o subvencionado.
- III. Se obligara ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, con la intervención del gobierno de su país, a limitar sus exportaciones a México en las cantidades convenidas, suspendiéndose la aplicación de la cuota compensatoria, reinstalándose éste si no se cumple el compromiso.

A la solicitud de declaración de desaparición de prácticas desleales de comercio internacional interpuesta por los in-

teresados, debían acompañarse las pruebas pertinentes y la garantía del interés fiscal.

Como segundo principio general el artículo 9º. del Reglamento sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional señalaba que la cuota compensatoria de carácter provisional, no podía ser mayor pero si menor, al margen de dumping o al monto de la subvención que se hubiere determinado durante la investigación.

Llama especial atención de la lectura del artículo 11 del Reglamento que la Secretaría o autoridad investigadora en cualquier momento durante la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional y hasta antes de dictar la resolución definitiva, si consideraba tener elementos suficientes podía determinar una cuota compensatoria o variar el monto de la que rigiere, proveyendo lo necesario para dar a conocer a los interesados la nueva situación. Dicha cuota compensatoria tendrá el carácter de provisional y podrá pagarse o garantizarse el interés fiscal derivado de la misma, a elección del importador.

El artículo 12 del Reglamento justificaba la imposición de cuotas únicamente si como resultado de la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, la Secretaría determinaba la existencia de daño o amenaza de daño que pudiera causarse a la producción nacional o se obstaculizaba el establecimiento de industrias por causa de las importaciones.

1.10.8 Recursos o Medios de Impugnación

El artículo 24 de la Ley Reglamentaria establecía que contra las resoluciones o actos administrativos definitivos impositivos de cuotas compensatorias o la aplicación de las mismas, procedería el recurso administrativo de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación, pudiendo interponerlo solo los importadores de la mercancía para los que fueron establecidas dichas cuotas.

Por regla general el recurso de revocación se resolvía conforme al Código Fiscal de la Federación (CFF) y deberían observarse los siguientes lineamientos:

- A. Se interponía ante la autoridad que haya dictado la resolución o realizado el acto en contra el que se dirijan agravios. En caso de que se impugnaran ambos, debía interponerse ante la autoridad que estableció las cuotas.
- B. La resolución en caso de que impugne la determinación de cuotas será de previo pronunciamiento

al correspondiente a los actos de aplicación.

- C. En caso de que se interpusieran recursos sucesivos contra la resolución que determinó la cuota compensatoria y los actos de aplicación, se suspendía la tramitación de los últimos. La suspensión podía decretarse aún de oficio cuando la autoridad tuviera conocimiento por cualquier causa de esa situación.

Finalmente, en contra de las resoluciones que resolvían el recurso de revocación, procedía el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, salvo que fuera improcedente de acuerdo con el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación.

1.10.9 Sanciones

La Ley Reglamentaria del Artículo 131 constitucional castigaba el que se proporcionara datos o documentos falsos o se hubieran omitido los reales o se alteraran para pedir o eludir la aplicación del régimen de cuotas compensatorias o para cualquier otro trámite relacionado con lo dispuesto en otra ley (Art. 21 Fr. I).

La imposición de estas sanciones era competencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, se aplicaban conforme a las formalidades y a los procedimientos establecidos en la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica (Art. 23). La resolución que imponga las sanciones podrá ser recurrida por él o los afectados ante el superior jerárquico de la autoridad que las estableció dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se notifique la resolución respectiva. (Art. 25).

A las disposiciones específicas de impugnación de las resoluciones por las cuáles se impugnaban dichas sanciones se les aplicaba supletoriamente en relación con el ofrecimiento, recepción y desahogo de pruebas el Código Federal de Procedimientos Civiles (Art. 26 último párrafo). Las resoluciones que se dictaban al resolver el recurso tenían administrativamente el carácter de definitivas. (Art. 29).

1.11 Exposición de Motivos de la Ley de Comercio Exterior del 27 de julio de 1993

La iniciativa de la nueva Ley de Comercio Exterior propuesta por el régimen del licenciado Carlos Salinas de Gortari se basó fundamentalmente en la importancia que dicha administración dio a la política de apertura comercial y fomento al comercio exterior en la estrategia de desarrollo económico del país. Los principios de dicha política quedaron contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994 y en el Pro-

grama Nacional de Modernización Industrial y el Comercio Exterior 1990-1994.

El Programa Nacional de Modernización Industrial y el Comercio Exterior 1990-1994, estableció las acciones para impulsar el comercio exterior, a través del perfeccionamiento de la apertura a la competencia leal y la promoción de exportaciones. Asimismo, con la finalidad de dar aplicación a dichas acciones se hizo necesaria revisar la operatividad de los instrumentos normativos vigentes y ajustarlos a las nuevas realidades que se vivían en México y en el mundo.

La iniciativa estableció que para cumplir con estas últimas acciones era fundamental:

- A. Establecer con claridad las facultades de los órganos de ejecución de la política comercial y fijar los criterios para la determinación y modificaciones de las medidas de regulación y restricción al comercio exterior.
- B. La consolidación de la apertura requiere garantizar a los productores nacionales condiciones equitativas de competencia con el exterior, siendo necesario perfeccionar el sistema contra prácticas desleales de comercio internacional.
- C. El ajuste de los productores nacionales a la competencia externa requiere en algunos casos, un período de transición para facilitar la reasignación de recursos de la economía. Lo cual justifica la aplicación de medidas de salvaguarda, condicionadas al cumplimiento de programas de ajuste por parte de los productores nacionales.
- D. La consolidación de la apertura requiere incrementar la capacidad exportadora de la economía, siendo necesario coordinar las acciones para la promoción de las exportaciones, así como apoyar y reconocer los esfuerzos de los exportadores nacionales.

El objetivo central de la iniciativa de la Ley de Comercio Exterior presentada por el Ejecutivo ante la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión estableció que su objeto central era establecer a nivel federal, un marco normativo que consolidara y encauzara el papel del comercio exterior en México, y que promoviera la competitividad del país a través de la política comercial, y brinde confianza y seguridad jurídica a los agentes económicos relacionados con el intercambio internacional.

La iniciativa reconoció que durante las últimas décadas se había operado una profunda transformación de la economía mundial afectando las relaciones económicas entre los países, los procesos de producción, la comercialización y el consumo, movimientos de capitales y, al interior de las naciones, así como la redefinición de los modelos de desarrollo.

La iniciativa se apoyaba en los antecedentes de la política comercial de México para señalar que durante la década de los 70's el esquema de sustitución de importaciones, tras haber regido la economía en casi cuatro décadas, comenzó a tener signos de agotamiento generando una crisis definitiva en 1982. Dicho modelo propició la industrialización con base en múltiples facilidades fiscales, transferencias financieras y, sobre todo, una fuerte limitación de la competencia externa.

La falta de competencia externa, tuvo efectos negativos sobre el aparato productivo mexicano y el bienestar del consumidor, así el mercado fue cautivo y desalentó la creatividad y la eficiencia empresarial, fomentando la concentración de mercados. Dichos efectos pudieron alargarse gracias a la exportación de hidrocarburos y el acceso del país a créditos internacionales, sin embargo el agotamiento de las fuentes de financiamiento externo y la caída de los precios del petróleo revelaron las deficiencias estructurales de la economía y sumieron al país en un círculo vicioso de inflación y estancamiento.

Llama particular atención el hecho de que la exposición de motivos de la Ley de Comercio Exterior a pesar de que menciona la necesidad para contar con un marco amplio y comprehensivo en materia de comercio exterior que incorpore, en un ordenamiento los principales instrumentos que precisan la nueva realidad comercial del país, y las perspectivas de la economía nacional, no haga alusión de que dicha normatividad debe implementar los principios contenidos en el Acuerdo relativo para la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, ya que a partir de 1986 y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 133 dicho instrumento forma parte de la regulación mexicana contra prácticas desleales de comercio internacional.

La premisa principal de la iniciativa es establecer a nivel federal un marco normativo que encauce el Comercio Exterior de México, que promueva la competitividad a través de la política comercial y que brinde seguridad jurídica a los agentes económicos relacionados con el intercambio.

La iniciativa reconocía expresamente la importancia del comercio internacional al señalar: "Desde hace dos décadas el

comercio internacional se ha convertido en la fuerza motriz de desarrollo económico y, a lo largo de esta etapa, las naciones que han logrado sostener altas tasas de crecimiento son las que han aprovechado la interacción intensa con otros países para fortalecer su propia competitividad." Por lo expuesto durante el sexenio del Lic. Carlos Salinas de Gortari fueron el Plan Nacional de Desarrollo de 1988-1994 y el Programa Nacional de Modernización Industrial y de Comercio Exterior 1990-1994, los instrumentos que asignaron al comercio exterior un papel prioritario en la estrategia del desarrollo económico del país.

Los principios de la política comercial utilizados para estimular la competitividad fueron:

- A. Establecer con claridad las facultades de los órganos de ejecución de la política comercial, y fijar los criterios para la determinación y modificación de las medidas de regulación y restricción al comercio exterior.
- B. Garantizar a los productores nacionales condiciones equitativas de competencia con el exterior. Para ello era necesario perfeccionar el sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional.
- C. El ajuste de los productores nacionales a la competencia externa requiere en algunos casos, un período de transición para facilitar la reasignación de recursos.
- D. La consolidación de la apertura requiere incrementar la capacidad exportadora de la economía.

Tocante a estos principios, otorgamos especial importancia al contenido en el inciso B) relativo al área de las prácticas desleales de comercio internacional y en consecuencia a la iniciativa que adopta el criterio de la aplicación de las normas del sistema multilateral de comercio en la materia, establecidas en ese entonces por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947 y que corresponden al Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre aranceles Aduaneros y Comercio.

Como propósitos principales la iniciativa señaló:

1. La aplicación de la Ley, sin perjuicio de los tratados y convenciones internacionales de los que sea parte el país. Tal reconocimiento tiene como moti-

vación el que la Ley Reglamentaria del Artículo 131 constitucional no reconocía garantías procesales fundamentales como el derecho de audiencia y el principio de equidad procesal, adicionalmente se menciona como un elemento más el establecimiento de plazos.

2. El título II del proyecto de Ley contenía las facultades del ejecutivo federal para regular, restringir y prohibir la exportación e importación de mercancías, dicho principio reza con lo dispuesto por el Artículo 131 constitucional y por otro lado, tiene especial significancia porque reconoce la naturaleza de la imposición de cuotas o medidas compensatorias como barreras no arancelarias.

Comúnmente se conoce a las barreras no arancelarias como todos los requerimientos que un país aplica en la importación de mercancías a su país, además del tratamiento arancelario. Se dividen en cuantitativas y no cuantitativas.²

3. La Ley anterior no reconocía el avance de la metodología y técnicas empleadas por las autoridades responsables en las investigaciones administrativas por lo que a través de los siguientes instrumentos se pretendió brindar a los productores nacionales mecanismos de defensa legítima ante prácticas desleales de comercio internacional:

- a) concepto de práctica desleal como importación de mercancía en condiciones de discriminación de precios (dumping) o sujeta a subvenciones, siempre y cuando causen o amenacen causar daño a la producción nacional;
- b) concepto de discriminación de precios, daño, amenaza de daño y su relación causal;
- c) establecimiento de mecanismos para el cálculo del valor normal en orden sucesivo y por exclusión;
- d) establecimiento del capítulo específico relativo al procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional y que contiene lineamientos de inicio de investigación, acceso a la información confidencial, celebración de

audiencia pública y alegatos, ofrecimientos de pruebas, visitas de verificación, notificaciones y vigencias de cuotas compensatorias y de medidas de salvaguarda;

- e) creación de la Comisión de Comercio Exterior la cual deberá rendir una opinión respecto de aquellas resoluciones definitivas que impongan cuotas o medidas compensatorias (Art. 68 de la Ley de Comercio Exterior);
- f) reconocimiento de calidad de partes interesadas a los productores nacionales, importadores, exportadores extranjeros y a las personas morales extranjeras y
- g) definición de salvaguarda y lineamientos para la interposición de medidas de salvaguarda.

4. Establecimiento de plazos razonables para las resoluciones de la autoridad y para la comparecencia de las partes interesadas.
5. Casos de procedencia del recurso de revocación e incorporación de principios que permiten aplicar los mecanismos de solución de controversias pactados en tratados o convenios internacionales suscritos por el gobierno mexicano. Con ello se reconocía la supremacía de la norma internacional sobre el derecho interno.

6. Disposiciones específicas relativas a los denominados procedimientos especiales en materia de prácticas desleales de comercio internacional como la cobertura de producto y la elusión, incluyendo el procedimiento de revisión.

Al respecto, debe comentarse que de acuerdo con el proyecto de Ley otros procedimientos especiales como son el de examen para la supresión de cuota compensatoria definitiva, nuevos exportadores y aclaración no tienen sustento jurídico alguno toda vez que son inexistentes.

7. Otorgamiento de facultades por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales para ser la autoridad encargada de desahogar y dar trámite a los procedimientos de prácticas desleales de comercio internacional, así como imponer cuotas y medidas compensatorias o medidas de salvaguarda y finalmente facultades establecidas en el Reglamento Interior de dicha dependencia y en su Acuerdo Delegatorio de Facultades.

² La Clave del Comercio-Libro de Respuestas para el Exportador, Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC y Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. México, 1999 p. 63.

La Importancia de Tener Lineamientos de Operación en una Aduana

Jesús Ángel Cantú Dávila,
Socio Fundador de T-EMCDI



REINO
ADUANERO

Materia de Comercio Exterior.

Sobre el Autor:

Dentro de la Administración General de Aduanas fue Administrador, en las Aduanas de Coahuila de Zaragoza y Querétaro, así también se ha desempeñado en los cargos de Subadministrador en las Aduanas de Nuevo Laredo, Monterrey, Guadalajara y Jefe De Departamento en la Aduana de Colombia, así también ha laborado en áreas Centrales de la Administración General de Aduanas. En el área Central de la Administración General de Aduanas, participo en la elaboración de la normatividad aplicable en la materia, como las Reglas Generales en

Los lineamientos de operación en una Aduana son muy importantes ya que estos van a regular las operaciones diarias en la Aduana en materia de Control, Vigilancia y Seguridad, destacando que:

Los horarios en los que labora la Aduana, horarios para solicitar Servicio Extraordinario por parte de los Agentes Aduanales, horarios para ingresar documentación para realizar alguna justificación por parte de los Agentes Aduanales, señala un correo electrónico para agilizar avisos y solicitudes ante la Aduana, señalar los servicios que otorga, entrega de Gafetes a los Usuarios de la Aduana, señala áreas de acceso restringido tanto de personas como de algún aparato de comunicación y de uso de equipo fotográfico, Cómo opera la Aduana en Fase de Contingencia, flujos de operación, normas y disposiciones relacionadas con la actividad propia de la aduana, así también regula y controla el tránsito de las personas, regula y señala la Ruta Fiscal por donde los vehículos deben circular así como la velocidad a la cual deben de ir dentro de la Ruta Fiscal, facilitar y agilizar de manera segura y eficiente la entrada y salida de mercancías del Recinto Fiscal; el control, vigilancia y seguridad dentro del Recinto Fiscal y Recintos Fiscalizados de la mercancía de comercio exterior ahí depositada, fijar medidas de control, vigilancia y seguridad en el ingreso de personas y pasajeros en los Aeropuertos Internacionales, Control Vigilancia y Seguridad en las terminales ferroviarias y puertos marítimos, así como las secciones aduaneras a su cargo.

Lo anterior con el propósito de facilitar los trámites relacionados con la operación de la Aduana y sus usuarios.

Tanto el Administrador, como el personal de la Aduana tienen la obligación de la supervisión y aplicación de los lineamientos de Operación de la Aduana, los cuales se actualizarán de acuerdo a las necesidades de la operación.

¿Quiénes están obligados al cumplimiento de los lineamientos de una Aduana?

Los usuarios de una Aduana que introduzcan o extraigan mercancía al territorio nacional, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, Agentes Aduanales y sus tramitadores, empresas transportistas, concesionarias, en pocas palabras, las personas que tengan intervención en la introducción, extracción custodia y almacenaje. Con la finalidad de que exista certidumbre en la actuación tanto de los usuarios como de la propia Autoridad, que se traduzca en proporcionar un servicio de calidad y obtener mejores medidas de seguridad y control de las instalaciones tanto del Recinto Fiscal como del Recinto Fiscalizado

«Los lineamientos de operación de cada aduana son de suma importancia que se hagan del conocimiento tanto al personal de la Aduana como de sus Usuarios, esto conlleva a una sana y respetuosa relación entre la Autoridad Aduanera como de los Usuarios de la misma».

y con ello aplicar en su caso correctamente las sanciones procedentes de conformidad con la Ley Aduanera Vigente.

Los lineamientos de operación de cada aduana son de suma importancia que se hagan del conocimiento tanto al personal de la Aduana como de sus Usuarios, esto conlleva a una sana y respetuosa relación entre la Autoridad Aduanera como de los Usuarios de la misma, así también se tiene un control más adecuado de la Operación de la Aduana como de sus instalaciones.

Por lo anterior se aconseja que los Usuarios de una Aduana soliciten los lineamientos de Operación actualizados al personal de la Aduana por la cual van a realizar algún tipo de despacho y/o operación, ya sea transportista, Agente Aduanal, tramitador, Apoderado Aduanal.

CURSO ONLINE

T-MEC

en la Práctica:

**¿Cómo Obtener
Beneficios Adicionales?**

FEBRERO 26 - 27

MARZO 5 - 6

2021



**9 am a 1 pm,
viernes y sábado.**

**Con las Adecuaciones
que los Líderes
Aconsejan Implementar**

**CONOZCA
LA SÚPER
PROMOCIÓN**

CONTACTO

☎ 222 335 5117

✉ info@reinoaduanero.mx

www.reinoaduanero.mx

Medios de pago:

Transferencia o Depósito Bancario. Depósito en Oxxo. Tarjeta de Crédito, Débito o Paypal.