



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**LICENCIATURA EN RELACIONES ECONÓMICAS  
INTERNACIONALES**

**“EL RECONOCIMIENTO PREVIO DE MERCANCÍAS EN  
EL DESPACHO ADUANERO MEXICANO, 2011-2012”**

**TESINA**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN RELACIONES  
ECONÓMICAS INTERNACIONALES**

**PRESENTA:**

**ANA KAREN DELGADO ORTEGA**

**ASESOR:**

**L.C.I. ROBERTO ROMERO SERRANO**

**TOLUCA, MÉXICO.**

## Agradecimientos

Gratitud hacia Dios que me permitió los medios, la vida para concretar esta meta, así como también los ánimos para comenzar nuevos desafíos.

Un especial agradecimiento a aquellas personas que se tomaron el tiempo para contestar mis encuestas, al subdirector de la Aduana de Toluca y al IFAI, sus aportaciones incrementan la valía de este documento, muchas gracias de corazón.

Gratitud hacia mis profesores, que siempre me dieron su confianza y compartieron más que aprendizaje de los libros. Gracias en especial al profesor Roberto por mostrar lo interesante y basto que es el comercio exterior, gracias Lic. Israel por compartir su conocimiento, gracias maestra Liz por sus consejos y por su confianza.

Gratitud hacia mi madre por su continuo empuje, su ejemplo y su compañía, a ti mami que me exiges pero a la vez me aplaudes cada logro, te amo. Gratitud a mis hermanos por los momentos que compartimos. Toño, te agradezco el ejemplo de superación que veo en ti. Migue te agradezco tu ánimo para enrolarte en cosas nuevas manteniéndote siempre ocupado.

Gratitud a ti Pedro Moisés por tu inmenso apoyo, por el amor que me brindas, el cual me motiva a seguir adelante. Por escucharme y tener siempre un sabio consejo.

Gratitud hacia mis padres, saben que los amo sin distinción, pues en el corazón no hay distancias válidas.

Gratitud a mis amigos por los buenos ratos compartidos Olguita, Peter, Ale, Sandy, Liz, Iris, Aida, Manuel, Nan, Angie, Yazmin, Jacky.

Gratitud hacia mis compañeros de carrera, ¡mis queridos colegas!

Gracias a todos por confiar en mí.

Dios los bendice siempre.

## Índice de contenido

Índice de contenido.....	3
Índice de ilustraciones .....	6
Índice de gráficos.....	6
Índice de tablas.....	7
Introducción .....	9
Capítulo I. Marco Conceptual	
1.1 Historia del comercio internacional .....	12
1.2 Antecedentes del comercio en México.....	21
1.2.1 Época prehispánica .....	21
1.2.2 Época virreinal (1521-1810).....	22
1.2.3 Periodo 1810 a 1900 del México independiente.....	23
1.2.4 Periodo comprendido de 1900 a 2000 .....	23
1.2.5 Periodo 2000-2012 .....	26
1.2.5.1 Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicano (VUCEM).....	28
1.3 Organismos internacionales de comercio .....	30
1.3.1 Organización Mundial de Comercio (OMC).....	30
1.3.1.1 Funciones de la OMC .....	31
1.3.1.2 Inserción de México en la OMC .....	32
1.3.2 Organización Mundial de Aduanas (OMA) .....	32
1.3.2.1 Funciones de la OMA.....	32
1.3.2.2 Inserción de México en la Organización Mundial de Aduanas.....	33
Conclusiones capítulo uno .....	35
Capítulo II. El reconocimiento previo como factor clave del comercio exterior mexicano	
2.1 La aduana.....	36
2.1.1 Función de las aduanas .....	37
2.1.2 Aduanas en México .....	38
2.2 Legislación que rige el comercio exterior mexicano .....	40
2.2.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	41

2.2.2 Los Tratados Internacionales .....	41
2.2.3 Leyes federales.....	42
2.2.3.1 Ley Aduanera.....	43
2.2.3.2 Ley de Comercio Exterior.....	43
2.2.3.3 Ley del Impuesto General de Importación y Exportación (LIGIE) .....	43
2.2.3.4 Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA) .....	44
2.2.3.5 Ley Federal de Derechos.....	45
2.2.3.6 Código Fiscal de la Federación.....	45
2.2.3.7 Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.....	46
2.2.3.8 Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.....	46
2.3 Autoridades en la actividad aduanera .....	46
2.3.1 Oficial de comercio exterior.....	46
2.3.2 Verificador aduanero.....	47
2.4 Principales actores de la operación en las aduanas.....	47
2.4.1 Agente Aduanal .....	47
2.4.2 Apoderado Aduanal .....	49
2.5 Regímenes aduaneros.....	49
2.6 Despacho aduanero.....	53
2.6.1 Esquema del despacho aduanero mexicano.....	54
2.6.2 Proceso del despacho aduanero.....	55
2.7 Reconocimiento previo de mercancías .....	60
2.7.1 Base Legal del reconocimiento previo.....	60
2.7.2 Documentos que complementan el desarrollo del previo .....	61
2.7.2.1 En importación .....	62
2.7.2.2 En exportación .....	63
2.7.3 Procedimiento para efectuar el previo.....	67
2.7.4 Herramientas para llevar a cabo el previo .....	72
2.7.5 La función del previo .....	73
2.7.6 Reconocimiento previo aplicando revisión en origen.....	74
Conclusiones capítulo dos .....	77

### Capítulo III. Sanciones e infracciones en las que se puede incurrir en el comercio exterior mexicano

3.1 Incidencias.....	81
3.1.1 Tipos de incidencias .....	81
3.1.1.2 Incidencias administrativas .....	82
3.1.1.2.1 Etapas de una incidencia administrativa .....	82
3.1.1.2.2 Causales de incidencias administrativas .....	83
3.1.1.3 Procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA) .....	87
3.1.1.3.1 Etapas del PAMA .....	87
3.1.1.3.2 Causales de embargo precautorio .....	88
3.2 Momentos en que la mercancía puede ser objeto de revisión de las autoridades .....	90
3.2.1 Revisión durante el despacho aduanero .....	91
3.2.1.1 Esquema del despacho aduanero mexicano.....	92
3.2.2 Verificación de mercancía en transporte .....	93
3.2.3 Visita domiciliaria .....	94
3.2.4 Glosa .....	96
3.3 Infracciones administrativas detectadas en la Aduana de Toluca, 2005-2012.....	98
3.3.1 Análisis general de las infracciones del periodo 2005-2012 en la Aduana Toluca..	106
3.4 Causales de procedimientos administrativos en materia aduanera detectados en la Aduana de Toluca, 2005-2012.....	109
3.4.1 Análisis de los PAMA registrados en la Aduana de Toluca del año 2005 al 2012...	116
Conclusiones capítulo tres.....	119

### Capítulo IV. Reconocimiento previo de mercancías desde la perspectiva del Agente Aduanal

4.1 Reconocimiento previo de mercancías desde la perspectiva del Agente Aduanal....	121
Conclusiones capítulo cuatro.....	131

Conclusiones generales.....	133
-----------------------------	-----

Bibliografía.....	136
-------------------	-----

Anexos.....	142
-------------	-----

## Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Ruta de la seda.....	14
Ilustración 2. Los cuatro pasos de la ventanilla única de comercio exterior mexicano.....	29
Ilustración 3. Demostración de inspección con rayos gamma .....	38
Ilustración 4. Aduanas en México .....	39
Ilustración 5. Pirámide Kelsen.....	40
Ilustración 6. Esquema del despacho aduanero mexicano .....	54
Ilustración 7. Herramientas para efectuar el previo .....	72
Ilustración 8. Proceso de revisión en origen.....	74
Ilustración 9. Proceso de reconocimiento previo acorde a agencias aduanales encuestadas .....	123

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2005 .....	98
Gráfico 2. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2006 .....	99
Gráfico 3. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2007 .....	100
Gráfico 4. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2008 .....	101
Gráfico 5. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2009 .....	102
Gráfico 6. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2010 .....	103
Gráfico 7. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2011 .....	104
Gráfico 8. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2012 .....	105
Gráfico 9. Infracciones del periodo 2005-2012 en la Aduana de Toluca .....	108
Gráfico 10. PAMA's detectados en la Aduana de Toluca, año 2005 .....	109
Gráfico 11. PAMA's detectados en la Aduana de Toluca, año 2006 .....	110
Gráfico 12. PAMA's detectados en la Aduana de Toluca, año 2007 .....	111

Gráfico 13. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2008 .....	112
Gráfico 14. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2009 .....	113
Gráfico 15. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2010 .....	114
Gráfico 16. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2011 .....	115
Gráfico 17. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2012 .....	116
Gráfico 18. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca en el periodo 2005-2012 .....	117
Gráfico 19. Pregunta dos del cuestionario aplicado en las agencias aduanales.....	122
Gráfico 20. Pregunta tres del cuestionario aplicado en las agencias aduanales .....	123
Gráfico 21. Pregunta cuatro del cuestionario aplicado en las agencias aduanales .....	124
Gráfico 22. Pregunta cinco del cuestionario aplicado en las agencias aduanales .....	125
Gráfico 23. Pregunta seis del cuestionario aplicado en las agencias aduanales .....	126
Gráfico 24. Pregunta siete del cuestionario aplicado en las agencias aduanales.....	127
Gráfico 25. Pregunta ocho del cuestionario aplicado en las agencias aduanales.....	128
Gráfico 26. Pregunta nueve del cuestionario aplicado en las agencias aduanales.....	129
Gráfico 27. Pregunta diez del cuestionario aplicado en las agencias aduanales.....	130

## Índice de tablas

Tabla 1. Tratados de libre comercio celebrados por México .....	42
Tabla 2. Ejemplo de clasificación arancelaria conforme la LIGIE .....	44
Tabla 3. Regímenes aduaneros.....	50
Tabla 4. Documentos para realizar el reconocimiento previo .....	63
Tabla 5. Revisión física de la mercancía.....	69
Tabla 6. Formato de reconocimiento previo de mercancías .....	71
Tabla 7. Causales de embargo precautorio .....	88

# “El Reconocimiento Previo de Mercancías en el Despacho Aduanero Mexicano 2011-2012”



Ana Karen Delgado Ortega

Facultad de Economía  
Universidad Autónoma  
del Estado de México

El presente trabajo está enfocado en la labor que efectúa el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal antes de presentar la mercancía ante la autoridad aduanera. El Reconocimiento Previo de Mercancías consta en verificar contra documentación las características de la mercancía presentada por los importadores o exportadores. Asegurando que la mercancía, la cantidad, especificaciones, origen, etiquetado, normas, entre otros aspectos coincidan con lo solicitado por la autoridad y de esta manera evitar posibles multas o Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera (PAMA).



## Introducción

---

A partir de la apertura comercial suscitada en México desde la década de los ochentas, el movimiento de mercancías hacia y desde nuestro país se ha vuelto parte fundamental del crecimiento económico. En el año 2012 el comercio internacional de mercancías representó el 63,8<sup>1</sup> por ciento del Producto Interno Bruto (Banco Mundial, 2013).

El incremento de exportaciones e importaciones exige métodos de revisión de mercancías competitivos con los estándares mundiales en cuanto a calidad, seguridad, eficiencia, que aporten certeza jurídica a los involucrados; es por ello que en este trabajo refiero al reconocimiento previo de mercancías como medio a través del cual los Agentes Aduanales o Apoderados Aduanales pueden identificar plenamente las mercancías que les fueron encomendadas, antes de presentarlas ante la autoridad aduanera.

El reconocimiento previo de mercancías consta de la revisión física de la mercancía para posteriormente cotejar la información contra los documentos, es efectuado por un Agente Aduanal o Apoderado Aduanal.

De la información recabada depende la correcta clasificación arancelaria que se haga del producto, el llenado del pedimento, así como la identificación plena de las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias (RRNA) que debe cumplir la mercancía.

El Reconocimiento Previo es considerado “un derecho” dado que su cumplimiento no es obligatorio, sin embargo los aspectos que se revisan sirven para detectar errores u omisiones que puedan derivar en infracciones, procedimientos administrativos o penales. Estos últimos resultan costosos y desgastantes.

---

<sup>1</sup> El comercio de mercaderías como proporción del PIB es la suma de las exportaciones e importaciones de mercaderías divididas por el valor del PIB (Banco Mundial, 2013).

Así mismo es un medio de protección de la Patente Aduanal, al actuar bajo el encargo conferido<sup>2</sup> que le otorga la persona moral o física con actividad empresarial, la veracidad de los datos que presenta ante la autoridad es su responsabilidad. Los Agentes Aduanales deben cerciorarse que la mercancía coincide con lo plasmado en documentos además de que no se trata de mercancía prohibida o no declarada.

El reconocimiento previo permite tanto a los importadores como a los exportadores corroborar si lo que están comprando en el extranjero es lo que esperan, además de cumplir con los requisitos para su legal importación o exportación. Cabe recordar que las operaciones de comercio exterior pueden ser revisadas por el gobierno a través de sus distintas secretarías autorizadas para ello; no solo durante el cruce de la aduana sino en los cinco años posteriores a la operación o durante la existencia de los bienes.

Es importante estar plenamente seguros de que la operación de comercio es correcta y cumple con las formalidades legales que dispone la Ley, para ello nada mejor que un buen reconocimiento previo de mercancía derivado de la correcta comparación de lo documental contra la mercancía que llegó físicamente, evitando con ello confusiones en el pago de impuestos principalmente, amén de otras sanciones.

El objetivo principal del presente trabajo de investigación es estudiar las ventajas económico-legales que se pueden obtener mediante la correcta información y aplicación del reconocimiento previo en forma eficiente dentro del despacho aduanero mexicano.

La investigación se encuentra dividida en cuatro capítulos, tratándose cada uno de lo siguiente: En el capítulo uno, se hace referencia a la historia del comercio internacional. Así mismo se habla de la inserción de México en el neoliberalismo como eje rector del comercio, que propicio la firma de tratados de libre comercio, la

---

<sup>2</sup> Encargo conferido es un documento escrito por el cual el importador o exportador concede autorización al Agente o Apoderado Aduanal para realizar el despacho de sus mercancías en su representación.

integración de México ante organismos internacionales reguladores del comercio, la liberación de barreras arancelarias y de tipo no arancelario. Se mencionan también los cambios significantes en la operación de las aduanas que moldearon la forma en cómo la operación aduanera funciona hoy en día en nuestro país, la cual involucra no solo a las aduanas, sino también a la labor de los Agentes Aduanales y Apoderados Aduanales.

En capítulo dos está dedicado a la comprensión del despacho aduanero mexicano como proceso dentro del cual opera el reconocimiento previo de mercancías. Este capítulo dedica especial atención a la descripción del reconocimiento previo de mercancías como herramienta facilitadora de la inspección de las características de la mercancía, elaboración del pedimento de importación con información y documentación anexa verídica y correcta, antes de que la mercancía sea revisada por la autoridad.

El capítulo tres enfoca la atención en las faltas ante la autoridad como multas, sanciones o Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera. El objetivo es detectar en qué manera puede prevenirse la comisión de infracciones a las leyes en materia de comercio exterior mediante la realización del reconocimiento previo de calidad y las ventajas que conlleva para el dueño de las mercancías el considerar este proceso una inversión asegurando que la importación o exportación de sus mercancías se realice en forma correcta.

El capítulo cuatro consta en la presentación de resultados de una encuesta aplicada en las agencias aduanales para consultar su opinión sobre la realización e importancia del reconocimiento previo.

Finalmente se anotan las conclusiones a que se llegaron con la presente investigación a fin de dar un panorama general al dueño de las mercancías sobre la importancia del reconocimiento previo de mercancías como un derecho que le proporciona la autoridad.

## Capítulo I. Marco conceptual

---

El propósito del presente capítulo es presentar un marco introductorio al tema del comercio internacional de mercancías desde su origen hasta su influencia en nuestra realidad actual. De la misma manera se explica la inserción de México en el contexto neoliberal con apertura de mercados hacia el exterior, lo cual derivó en la celebración de Tratados y Acuerdos de libre comercio, así como reformas en la legislación mexicana respectiva al comercio de bienes y servicios al exterior.

El capítulo uno también presenta los cambios que enfrentó el entorno aduanal, al ser las aduanas, los Agentes Aduanales, los Apoderados Aduanales y sus dependientes, los encargados de llevar en la práctica la labor del comercio de bienes y servicios de México para el mundo y viceversa. Llevando consigo la enorme responsabilidad de auxiliar a las empresas en sus operaciones en cuanto a tramitación, soporte, temporalidad, costos y certeza jurídica.

### 1.1 Historia del comercio internacional

El término comercio proviene de la raíz etimológica “commercium”, de “cum” que significa con y “merx-cis”, mercancías, de lo anterior que el comercio sea la actividad en la que se realiza un intercambio de bienes, entre oferentes y demandantes, para su compra o venta con la finalidad de obtener un beneficio.

El comercio internacional se refiere al conjunto de movimientos comerciales que se realizan entre naciones, por lo tanto se habla de un fenómeno universal (Osorio Arcila, 1995).

La importancia del comercio internacional en el entorno actual, radica en el suministro de bienes o servicios que el ser humano puede gozar para la satisfacción tanto de sus necesidades como preferencias. De igual manera es posible la

diversidad de objetos y servicios, lo cual le permite ejercer criterio para elegir entre diferentes niveles de precios, calidades, especificaciones, etc.

El comercio es una actividad en continua evolución, que se modifica conforme al entorno lo exige a través de avances tecnológicos y cambios en el pensamiento de la humanidad. El comercio como lo conocemos hoy en día se ha desarrollado conforme a las necesidades del ser humano.

Los primeros pobladores de la tierra eran nómadas, se alimentaban únicamente de lo que su ambiente natural les proveía; fue hasta el desarrollo de la agricultura y la ganadería cuando el hombre se volvió sedentario porque podía producir sus propios alimentos. Conforme se fueron formando pequeñas sociedades los seres humanos intercambiaban sus bienes excedentes mediante el trueque, actividad que consiste en intercambiar unos bienes por otros. Con el uso de herramientas agrícolas y de la fuerza animal, las cosechas agrícolas fueron mayores y podían abastecer a mayor número de personas por lo cual surgieron otros oficios como el de artesano, alfarero y comerciante. Surgió entonces la especialización de trabajo.

Los primeros medios de cambio que se utilizaron fueron ciertos granos vegetales como el cacao aunque también trozos de algunos metales (Díaz Bravo, 2004, p.3).

La aportación de diferentes culturas a los métodos de comercio enriqueció la práctica del mismo; los fenicios desarrollaron la actividad comercial intercambiando, mediante el trueque, los bienes que producían por canela de la India, oro e incienso de Arabia, algodón y vinos de Egipto, lana de Siria y caballos de Armenia. De Occidente traían oro, plata, hierro y estaño, así como animales y esclavos (Guadarrama M., 2009).

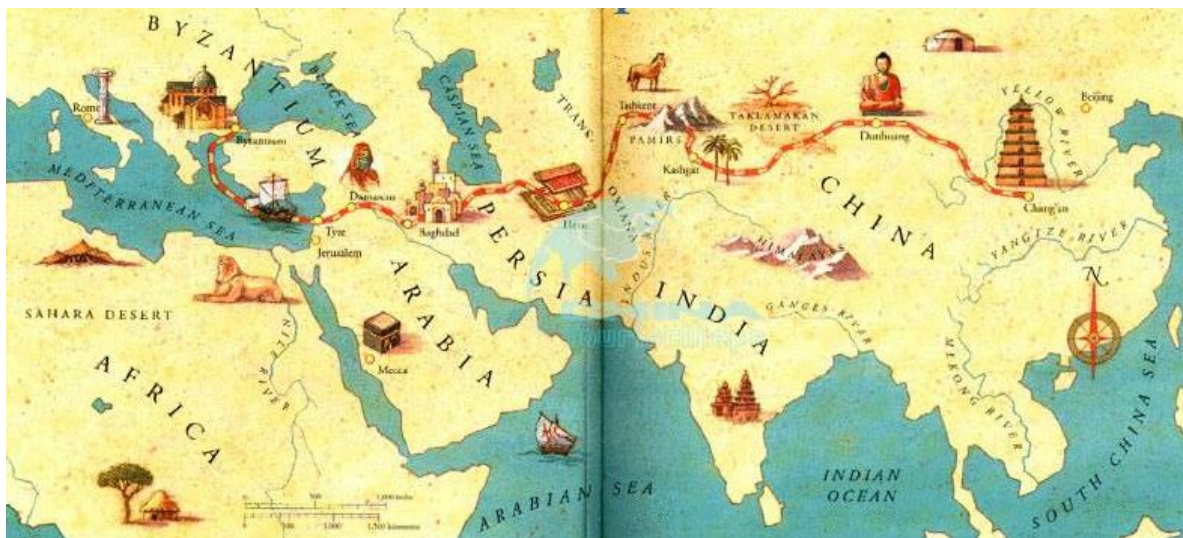
Por otra parte, la actividad comercial que realizaba Babilonia fue de gran importancia debido a su posición estratégica, esta comercializaba con Egipto, Arabia Saudita e India.

Las Cruzadas (1095-1270) influyeron en la apertura de nuevos caminos para el comercio con el Cercano Oriente (Torres, R., 1972), y a la vez provocaron un intercambio de mercancías de los distintos países europeos, reactivando la economía de varias regiones.

En Europa, el comercio que se realizaba en el siglo XV era prácticamente con regiones próximas. Sin embargo el comercio que se hacía a mayores distancias era en el que circulaban los productos fundamentales para suplementar las necesidades alimentarias de los habitantes de las ciudades como cereales, pescado y madera (Ellsworth & Leith, 1978).

Las rutas comerciales transcontinentales más famosas fueron la Ruta de la Seda, la de la pimienta, la de la sal y la de los tintes. La Ruta de la Seda se extendía desde China, Siria y Turquía hasta Europa, en esa ruta se comercializaban la seda, las piedras y metales preciosos, las telas de lana o lino, el ámbar, el marfil, las especias, el vidrio, el coral y los bienes manufacturados.

Ilustración 1. Ruta de la seda



Fuente: Imágenes de Google.com

En el año 1400 el crecimiento del imperio otomano (hoy Turquía) y los conflictos en el imperio mongol provocaron que las rutas de comercio europeas con el Este

quedaran bloqueadas, motivando la búsqueda de nuevas rutas de navegación comercial que dieron como resultado el descubrimiento de América y la explotación de sus metales.

El pensamiento mercantilista de los siglos XVI al XVIII impulsó a las naciones europeas hacia la constitución de un Estado económicamente rico mediante la acumulación de metales preciosos, para ello prohibía la exportación de oro y plata. El mercantilismo se basó en una balanza comercial positiva donde las exportaciones superaran a las importaciones, el Estado protegía la industria interna mediante la imposición de aranceles<sup>3</sup> (Ellsworth & Leith, 1978).

La Revolución Industrial (periodo comprendido entre la segunda mitad del siglo XVIII y principios del XIX) dio pauta a la producción maquinizada de mercancías con lo cual los tiempos y costos de fabricación redujeron reflejándose en el precio final. La evolución del transporte y la comunicación fueron clave para la comercialización internacional de mercancías.

Durante la Revolución Industrial surgieron nuevas ideologías en la ciencia económica encabezadas por los economistas denominados “los clásicos”. Sus principales estudios se enfocan hacia los salarios, las clases sociales, la organización y división del trabajo, así como el crecimiento económico.

Adam Smith fue un postulante de la escuela Clásica, su principio comercial fue el de la ventaja absoluta que defiende la especialización internacional y el comercio; un país se especializa en producir los bienes que le resultan más económicos (en función de la variable fija trabajo) e importa aquellos en los que tiene una desventaja absoluta. Entre sus aportaciones se encuentran la división del trabajo, la propiedad privada, el equilibrio de la oferta y la demanda de productos mediante las fuerzas del mercado, el libre comercio y la delimitación del Estado como ente meramente normativo del comercio.

---

<sup>3</sup> Arancel: Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.

David Ricardo fue alumno de Adam Smith, y propuso la teoría de la ventaja comparativa en la cual cada país se especializa en producir el bien o servicio que le sea más barato y comprar en otra nación el producto que le resulta más caro o imposible de producir. De acuerdo con esta teoría si un país no tiene ventaja en producir ningún bien, puede exportar el bien que le sea menos costoso producir, es decir, donde su desventaja absoluta sea menor.

Robert Maltus destacó por sus estudios sobre el impacto de la demografía en la producción. Ante una mayor población menos recursos disponibles habrá, dado que la población crece exponencialmente y la producción (principalmente de materias primas) lo hace aritméticamente.

Posterior a la escuela clásica, surgió la ideología marxista representada por Karl Marx, él realizó aportaciones sobre el valor de uso (utilidad que tienen los productos) y valor de cambio (facilidad que tiene un objeto para fungir como medio de pago). También estableció el concepto de plusvalía referente al valor que el trabajo del hombre le da a la mercancía en su fabricación. Junto con el avance tecnológico y las postulaciones realizadas por las escuelas del pensamiento económico, sucedió la transición del mercantilismo hacia el liberalismo económico.

En el siglo XIX se expandieron los mercados y surgió una nueva división internacional del trabajo. “El siglo XIX fue testigo de un periodo de rápido crecimiento bajo un sistema internacional basado en la libertad de comercio” (Ellsworth & Leith, 1978). Considerando al libre comercio como aquel que se realiza con escasas o nulas barreras al comercio y en el cual el Estado no interviene en la actividad comercial.

Dentro de las teorías desarrolladas en el siglo XX se encuentran principalmente las teorías de Heckscher - Ohlin, la teoría de las demandas coincidentes y la de los rendimientos crecientes a escala que presento a continuación.



En el periodo de 1920 a 1930 Eli Heckscher y Bertil Ohlin desarrollaron la teoría de la dotación de factores (Carbaugh, J. 2009), la cual afirma que lo que determina la ventaja comparativa de un país es su dotación de recursos (factores como el capital o trabajo) puesto que esta situación impacta al precio de los recursos y por consecuencia incide en el precio del producto terminado. Acorde a esto la base del comercio es la diferencia entre los precios de los productos en situaciones previas al comercio de los países que comercian.

En los años sesenta el economista Staffan Linder publicó la teoría de demandas coincidentes, la cual menciona que la mayor influencia en el comercio de bienes manufacturados es la demanda interna (Carbaugh, J. 2009). Si una nación tiene satisfecha su demanda interna y cuenta con un excedente de producto puede comercializarlo con otra nación que tenga una demanda (gusto) similar.

La teoría de las economías de escala conocida también bajo el nombre de rendimientos crecientes a escala surgió en la década de los años ochenta, explica por qué algunas naciones con diferencias mínimas en su ventaja comparativa comercian (Carbaugh, J. 2009). Propone que los países comercian porque se especializan en un tipo de producto y al fabricar en gran cantidad se disminuyen los costos de producción y pueden obtenerse precios bajos por parte de los proveedores de insumos; de esta manera pueden comerciar los productos de bajo costo con otros países.

La Gran Depresión de 1929 originada en Estados Unidos de América ocasionó que nuevamente el Estado interviniera en la actividad comercial como “ente regulador”. Ante la problemática J. M. Keynes escribió su obra “Teoría General del empleo, el interés y el dinero” en la cual se plantearon medidas que debían tomarse en épocas de recesión o crisis. Keynes incluyó la intervención del Estado únicamente en la gestión de la política.

Las medidas tomadas por el presidente estadounidense F. D. Roosevelt a través de disposiciones plasmadas en el documento “New Deal” o “Nuevo Trato” favorecieron mayor control del Estado sobre la operación de los bancos, la generación de empleos, el incremento en las exportaciones mediante la devaluación del dólar frente a otras monedas, acuerdos laborales justos respecto al salario y jornada; cabe destacar la subvención otorgada como parte del New Deal a la industria para fomentar la producción de bienes. Se logró la recuperación del crecimiento económico pero no se alcanzaron los niveles previos a la crisis, lo anterior se debió en parte a que, comenzada la Segunda Guerra Mundial, los esfuerzos del sector productivo se encaminaron a solventar los gastos de guerra.

Tras la Segunda Guerra Mundial las economías incrementaron la cooperación internacional, como muestra de ello, en 1947 surgió el Acuerdo General de Comercio y Aranceles (GATT por sus siglas en inglés). El GATT fue un acuerdo para reducir las barreras al comercio entre los países firmantes. Su origen se remonta a la conferencia de Bretton Woods en 1944 en la cual 44 países incluyendo a Estados Unidos como nación hegemónica, acordaron la creación de una institución que velara por la regulación del comercio. De dicha conferencia surgieron cuatro decisiones importantes, la creación del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional, la determinación del dólar estadounidense como base del sistema monetario internacional y la creación de una institución que años más tarde se convertiría en el GATT.

En 1995 el GATT se transformó en la Organización Mundial de Comercio (OMC) cuyo propósito es promover la liberalización comercial a través de los acuerdos mundiales.

El libre comercio de mercancías como lo conocemos actualmente ha sido producto también de políticas económicas neoliberales<sup>4</sup> difundidas desde la década de los ochentas en casi la totalidad de países.

El neoliberalismo favorece el libre mercado y se rige bajo los principios fundamentales que se mencionan a continuación (Ornelas Delgado & al., 2007):

- Imposición del libre mercado en el funcionamiento de la economía
- Apertura total comercial y financiera de la economía
- Desplazamiento del Estado de la actividad económica incluyendo privatización de los activos nacionales.

Milton Friedman fue un promotor reconocido del neoliberalismo. Milton propuso que el control de la economía estuviera en manos de capital privado y no en las del Estado (Ornelas Delgado & al., 2007, p. 18). En 1974 los países capitalistas desarrollados entraron en una profunda recesión, situación que favoreció la aceptación de las ideas neoliberales, aplicándose estas en Estados Unidos con Reagan y en Inglaterra con Margaret Thatcher (Ornelas Delgado & al., 2007).

Las ideas neoliberales fueron aplicadas por dichos gobiernos con el objetivo de permitir a las corporaciones e inversionistas operar libremente para maximizar sus ganancias en cualquier parte del mundo, promover el libre comercio, la desregulación, la privatización de empresas públicas, bajos niveles de inflación, el libre movimiento de capitales y presupuestos equilibrados con lo recaudado por impuestos.

Sin embargo dichas medidas también fueron tomadas, bajo influencia del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, por varios países en América Latina como remedio a la situación de crisis de deuda que se vivió en la década de los años ochenta; al no poder hacer frente a compromisos de deuda con tales instituciones

---

<sup>4</sup> Aquellas que heredan las principales tesis liberales. Sus aplicadores estudian y describen las manifestaciones del libre cambio (Citado por Ornelas Delgado & al., 2007).

los países latinoamericanos se vieron obligados a realizar políticas de ajuste estructural<sup>5</sup> a cambio de respaldo financiero para afrontar los pagos internacionales (Cardoso & Helwege, 1993, p. 180-189). Dichas políticas de ajuste seguían una lógica neoliberal.

México firmó cartas de intención para obtener un préstamo del FMI, bajo la condición de que emprendiera reformas encaminadas a restaurar la capacidad para cumplir sus obligaciones financieras externas. Lo anterior marcó el fin de la política de Sustitución de Importaciones, para ajustarse al libre mercado.

Con los fundamentos de libre mercado que el neoliberalismo planteó, se fue formando a la vez un entorno globalizado consistente en el “libre movimiento internacional de cinco factores: el capital, el trabajo, las tecnologías, el comercio y la información” (Sala Martin, X. 2008).

En el marco del neoliberalismo tomaron fuerza organismos internacionales que rigen y facilitan las condiciones de libre comercio internacional de bienes como lo son la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Dichas organizaciones ocupan un puesto clave en la regulación de la creciente actividad de comercio exterior que se acentuó con las ideas neoliberales y globalizadas. Al mismo tiempo la labor aduanera adquirió mayor responsabilidad e importancia por ser el primer contacto con las mercancías provenientes de los países ávidos por incrementar sus economías basándose en el libre mercado.

El comercio internacional de nuestros días requiere empresas competitivas, prácticas de comercio justas y liberalización del comercio. Con los avances tecnológicos y el aumento de la población existe una búsqueda constante de agilización en los procesos de comercio para reducir tiempos, distancias y costos en

---

<sup>5</sup> Joseph Stiglitz menciona que las políticas de ajuste estructural incluyen el comercio libre lo cual implica eliminar barreras arancelarias a los productos extranjeros (CIEPAC, 2012).

las operaciones de comercio internacional que puedan afectar el precio de las mercancías.

Nuevas potencias se han beneficiado de la liberalización del comercio para hacer crecer sus economías, tal como lo son China e India. Si bien las ventajas de neoliberalismo han tenido efectos desiguales en todo el mundo, varios países principalmente asiáticos, han mejorado su calidad de vida a partir de su práctica.

## **1.2 Antecedentes del comercio en México**

El ritmo y dinámica del comercio en México fue muy diferente al de Europa y Asia. Las culturas prehispánicas dominantes imponían una organización del comercio a grandes distancias, hecho que resultó vital para el suministro de mercancías a la sociedad. La colonización del territorio de la Nueva España por los españoles marcó un cambio profundo en la evolución de las actividades comerciales.

### **1.2.1 Época prehispánica**

En la época prehispánica existía una intensa actividad comercial entre los pueblos mesoamericanos; tenían, además del trueque, sistemas de valor y medida que empleaban para el intercambio de mercancías.

Los mayas tenían un intenso intercambio comercial tanto en el área Maya como con los pueblos no mayas en el centro de México, Oaxaca, Costa Rica y Panamá. El comercio se realizaba por la vía fluvial, marítima y terrestre (Calderón, 1988).

Los mexicas tenían dentro de su organización social una clase llamada “Pochteca”, eran mercaderes que recorrían grandes distancias para intercambiar productos locales por productos extranjeros. Comercializaban con Veracruz, Tabasco, Campeche y Chiapas.

La cultura Olmeca contaba con un extenso comercio de navegación con importación de productos naturales y exportación de manufacturas, sus trayectorias comerciales eran realizadas mayoritariamente a través de los ríos (SCT, 2012). Los tianguis eran utilizados para comercializar todo tipo de productos provenientes de diversas regiones del país, el más grande e importante era el de Tlatelolco (Calderón, 1988).

### **1.2.2 Época virreinal (1521-1810)**

En este periodo, la colonia Española dirigió el comercio de la Nueva España bajo un sistema de monopolio comercial en el cual solamente las importaciones y exportaciones se podían hacer entre la Nueva España, las colonias españolas y la Corona Española.

Las Casas de Contratación contribuyeron a los fines del monopolio Español, sus funciones eran: cobrar las contribuciones, derechos e impuestos que gravaban el comercio con las Indias y reprimir al contrabando (Calderón, 1988). Todas las mercancías que se comercializaban entre España y la Nueva España debían ser registradas e inspeccionadas por funcionarios de la Casa de Contratación, estos ejercían una labor similar a la actual aduana. Otras instituciones que coadyuvaban al monopolio eran los Consulados, los cuales cobraban el impuesto de avería<sup>6</sup> y de anclaje<sup>7</sup> (Mantilla Molina, et al., 1993).

Citando a Jesús Motilla en su obra Las Ordenanzas de Bilbao, tenemos por ejemplo que “el funcionario veedor<sup>8</sup> contador de descargas, se presentaba en los navíos que llegaban al muelle y procedían a inspeccionar la mercancía, a efecto de tasar el monto de las averías. El capitán de la nave recibía un oficio en que se indicaba la

---

<sup>6</sup> El impuesto de avería gravaba todas las mercancías que se introducían a la Nueva España. Consistía en el cinco por ciento del valor de las mercancías y llegó a incrementarse hasta el catorce por ciento.

<sup>7</sup> Se cobraba un marco de plata por cada barco que excediera 100 toneladas de mercancía procedente de las Indias.

<sup>8</sup> Antiguo funcionario público encargado de la inspección y control de las actividades de los gremios y sus establecimientos.

cantidad a cubrir y pagando tenía derecho a que los estibadores descargaran, ya que se contaba con el permiso y autorización para que la mercancía saliera del puerto a tierra firme” (Motilla, s.f.).

El gobierno Español (a finales de la época Colonial) ordenó que los empleados del gobierno no perjudicaran a los comerciantes, era suficiente la presentación de la factura para realizar el avalúo de las mercancías, no debían detener los cargamentos o abrir los cajones para reconocer la mercancía (Tardiff, G., 1968), de esta manera se puede observar que el fin de la Corona Española era meramente recaudatorio ocasionando que la revisión de las mercancías pasara a segundo plano.

### **1.2.3 Periodo 1810 a 1900 del México independiente**

Esta etapa se caracterizó por diversos conflictos en la estructura política y social del país, lo cual provoco que los ingresos monetarios obtenidos por la actividad comercial se utilizaran en el pago de deudas.

En 1821 fue publicado el “Arancel General Interno para los Gobiernos de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio” el cual describía el trabajo de los administradores de aduanas, los resguardos y los “vistas”; además de establecer que tanto las mercancías prohibidas como las libres de gravamen quedaban a juicio de los administradores de aduanas. Por disposición presidencial se creó la Aduana de México en 1884 (SAT, 2012).

### **1.2.4 Periodo comprendido de 1900 a 2000**

El periodo de crisis internacional, que comenzó a partir de la caída de la Bolsa de Valores de Nueva York en 1929, afecto el desempeño de la economía mexicana.

A partir de 1940 México experimento una etapa conocida como “El milagro mexicano”, la cual se caracterizó por los siguientes aspectos: crecimiento sostenido

de la economía, la formación de una nación moderna e industrializada, nacionalización de la industria petrolera y de ferrocarriles. Durante el gobierno de Ávila Camacho (1940-1946), el PIB creció a un ritmo de 7.3 por ciento (Economía, 2012).

En el periodo de 1946 a 1952 el presidente Miguel Alemán Valdés continuo el impulso a la inversión privada mediante exenciones y disminuciones de impuestos a las empresas, fomento de actividades industriales, aumento de aranceles y otorgamiento de subsidios. El PIB creció 5.7 por ciento promedio anual entre 1947 y 1952 (Economía, 2012), con la participación destacada en la producción de energía eléctrica, petróleo, industria manufacturera e industria de construcción.

En 1956 se implementó el modelo de “Industrialización vía sustitución de importaciones”, promoviendo la industrialización del país mediante la iniciativa privada y la reducción de las importaciones. Durante los años ochenta la política comercial proteccionista del país provocaba que se vigilara el 100 por ciento de las mercancías que fueran objeto del comercio exterior, la recaudación y operación aduanera se realizaba de forma manual.

A partir del sexenio del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), comenzó la inserción de México en el neoliberalismo y se consolidó en el gobierno de Salinas de Gortari. En 1982 el país atravesaba una situación de crisis económica que se reflejaba en los altos niveles de inflación, imposibilidad de pago de la deuda externa, en la caída del precio del petróleo y en la disminución del Producto Interno Bruto. Ante este contexto de disparidades, el gobierno solicitó ayuda al Fondo Monetario Internacional para refinanciar su deuda, la ayuda se obtuvo a condición de que se siguiera la óptica neoliberal.

Los hechos que denotaron la existencia del neoliberalismo en México fueron:



1. Reemplazo del modelo de industrialización vía sustitución de importaciones<sup>9</sup> por la liberación y desregulación comercial.
2. Privatización de actividades económicas a cargo de empresas paraestatales.
3. El paso de un país exportador de petróleo a exportador de manufacturas.
4. Adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) en 1986.
5. Firma de Tratados y Acuerdos en materia comercial.

México se incorporó en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). En 1988 se redujeron significativamente los aranceles a la vez que se eliminaron la mayoría de los permisos previos de importación (Ortiz Martínez & al., 1999). En mayo de 1988 México se integró al Consejo de Cooperación Aduanera (que en 1994 cambiara el nombre a Organización Mundial de Aduanas).

La intensidad con la que el país recibió flujos de mercancías se incrementó, tan solo del año 1989 a 1994 las importaciones aumentaron un veintisiete por ciento, mientras que las exportaciones lo hicieron en un diecisiete por ciento (Pampillón Olmedo, 1993).

Otro factor que coadyuvó a la elevación de los niveles de flujo de mercancías fue la firma de Tratados y Acuerdos de Cooperación. El primero de ellos el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, el cual entró en vigor en 1994 y fue firmado por Estados Unidos de América, Canadá y México; sin embargo el presupuesto, para modernizar los sistemas y la infraestructura aduanera era muy limitado.

Durante el periodo de 1990 al año 2000, México celebró tratados y acuerdos comerciales con Argentina, Bolivia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador,

---

<sup>9</sup> Se refiere al proceso mediante el cual los bienes importados por un país, pasan a ser producidos internamente. Se apoya de altas tarifas a la importación y barreras comerciales con el fin de desalentar las importaciones (EcoFinanzas, 2012).

Estados Unidos, Israel, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Unión Europea Venezuela<sup>10</sup> (Secretaría de Economía, 2012).

En 1998 nuevamente se reformó la Ley Aduanera, con la finalidad de implementar mecanismos de control para combatir la evasión del pago de contribuciones y dar cumplimiento a las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias conocidas como RRNA (SAT, 2012).

### **1.2.5 Periodo 2000-2012**

Durante este periodo se pactaron nuevos Acuerdos y Tratados con Guatemala, Honduras, El Salvador, la Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza), Cuba, Brasil, Uruguay, Japón y Perú (Secretaría de Economía, 2012).

En el aspecto aduanal se hicieron algunas modificaciones, principalmente en el reconocimiento aduanero de mercancías; la valoración aduanera, los procedimientos administrativos e infracciones aduaneras. Se instrumentó el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI), así como el Sistema de Selección Automatizado en los reconocimientos Aduaneros, lo que conocemos como semáforo fiscal.

Se delegó la responsabilidad de clasificar, determinar el valor en aduana y el origen de las mercancías a los agentes aduanales, quedando a cargo de la autoridad sólo la facultad de verificación del cumplimiento de esta obligación, así se redujo la discrecionalidad de los empleados en la aduana. Dado lo anterior el Agente Aduanal tiene mayor compromiso por realizar su labor dentro del marco legal y supervisar cuidadosamente las especificaciones de las operaciones aduanales que le son encomendadas en orden de salvaguardar su prestigio y patente aduanal.

---

<sup>10</sup> En el año 2006 Venezuela abandonó el Tratado denominado G-3 acordado con México y Colombia.

En este periodo se implementaron los siguientes aspectos para garantizar una mejor recaudación, hacer eficiente la operación aduanera y evitar ilegalidades en el comercio exterior (SAT, 2012):

1. Revisión documental de las operaciones posteriormente a la realización del despacho aduanero.
2. Visitas domiciliarias y verificaciones de mercancía en transporte.
3. Modernización y equipamiento de las aduanas con tecnología de punta.
4. Validación en línea de los programas y fracciones arancelarias para empresas maquiladoras, de los certificados Fito zoosanitarios de importación y sus cupos, así como programas de Promoción Sectorial, lo que redujo la posibilidad del uso de certificados o permisos falsos, así como el sobreuso de un certificado o permiso.

Los avances logrados durante ese periodo fueron reforzados en el año 2007 mediante la implementación de un “Plan de Modernización de Aduanas 2006-2012”.

En el citado plan se contempló la modernización de los sistemas, la ventanilla única de comercio exterior mexicano (VUCEM), el nuevo esquema de empresas certificadas (NEEC), el pago electrónico centralizado (PECA), el comprobante de valor electrónico (COVE), los documentos digitalizados conocidos como “e-documents”, equipamiento e infraestructura, entre otros; con una inversión de \$ 9, 966.5 millones de pesos, administrados en el periodo 2007-2013 (SAT, 2012).

Debido al crecimiento constante en el volumen de mercancía que entra y sale del territorio nacional, las aduanas de México han tenido que renovar sus procesos de revisión de mercancías mediante la implementación de sistemas tecnológicos vanguardistas, así como eficiencia en la actividad de las autoridades aduaneras y participantes del comercio exterior como son las figuras del Agente Aduanal, Apoderado Aduanal, importador, exportador y transportista.

Las prioridades actuales de las aduanas tienen amplia compatibilidad con los principios neoliberales. Dichas prioridades incluyen la facilitación del comercio, recaudación de impuestos, seguridad nacional y la seguridad en las aduanas, estos últimos aspectos tomaron relevancia a partir del ataque a las Torres Gemelas en septiembre del 2001.

### **1.2.5.1 Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicano (VUCEM)**

Como parte del Plan de Modernización Aduanera 2007-2012 y dentro del esquema de simplificación de la operación aduanera se integró el sistema de Ventanilla Unica de Comercio Exterior Mexicano conocido por sus siglas VUCEM.

Se presenta una exploración general del tema a fin de dar a conocer los nuevos esquemas en que los importadores, exportadores, Agentes Aduanales y Apoderados Aduanales presentan la información ante la autoridad en la actividad aduanera. Tiene un carácter meramente informativo debido a que no es el tema principal de este trabajo.

La Ventanilla Única se trata de un sistema que permite el envío de información y documentos para el trámite del despacho aduanero de forma electrónica una sola vez en un solo punto de entrada. Tiene como objetivo agilizar el despacho de mercancías mediante la recepción anticipada de la información en el portal electrónico, de esta manera la información sobre la operación comercial llega a la aduana antes de que la mercancía se presente para su despacho.

Sus principales beneficios son:

- Análisis de riesgos anticipados
- Envío de documentos en el portal de Ventanilla Única antes que la realización del despacho
- Disminución de papel en archivos de los participantes
- Eficiencia y eficacia en el despacho de mercancías

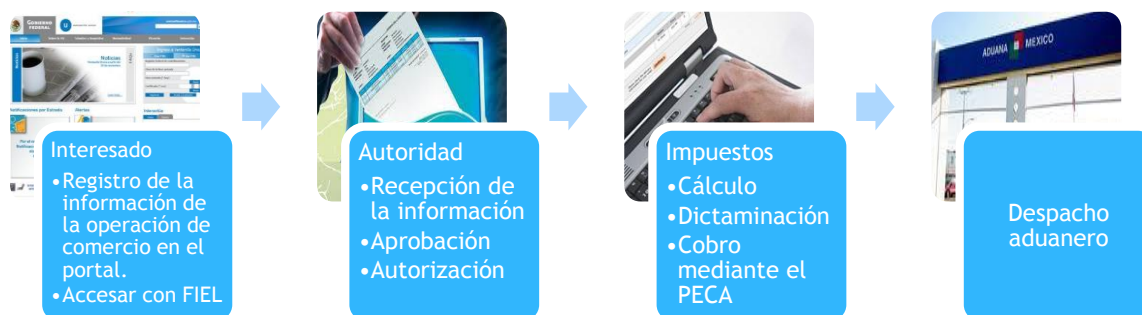
- Mayor número de operaciones por transportista debido a la eficiencia del despacho aduanero
- Acceso al portal electrónico las veinticuatro horas del día los siete días a la semana (Ventanilla Única, 2013).

El portal de internet funciona como receptor de información digitalizada por parte de los Agentes Aduanales, Apoderados Aduanales, importadores y exportadores, una vez que se recibe la información el sistema genera un archivo conocido como e-document. Cada e-document es una serie numérica.

La manera en que opera la Ventanilla Única consta de cuatro pasos:

- 1.- El interesado accesa a la página de internet [www.ventanillaunica.gob.mx](http://www.ventanillaunica.gob.mx) con su firma electrónica avanzada (FIEL) y registra la información sobre la operación de importación, exportación o tránsito.
2. Las oficinas de gobierno correspondientes reciben la información, la aprueban y autorizan.
3. Se calculan y dictaminan los impuestos al comercio exterior para su cobro.
4. El verificador de aduana le solicita al transportista un pedimento simplificado, consulta la información mediante un dispositivo digital portátil y libera la mercancía (Ventanilla Única, 2013).

**Ilustración 2. Los cuatro pasos de la Ventanilla Única**



Fuente: Elaboración Propia con datos del portal de Ventanilla Única (Ventanilla Única, 2013).

El reconocimiento previo de mercancías sigue efectuándose de manera convencional por los Agentes Aduanales y los Apoderados Aduanales, la entrada en vigencia de la Ventanilla Única agilizó la recepción de los documentos para realizar el despacho aduanero de las mercancías lo cual les permite revisar la información con antelación sin evitar la inspección física de los bienes para contrastarlos con lo que está plasmado en los documentos.

### **1.3 Organismos internacionales de comercio**

Dentro del contexto de libre comercio se han desarrollado organismos con miras al ordenamiento de las operaciones de intercambio de mercancías y servicios. Su propósito va desde la armonización internacional de los procedimientos aduaneros hasta la solución de controversias entre comerciantes de diferentes naciones.

Los principales aportes de los organismos internacionales con competencia en materia aduanera se reflejan en las directivas, lineamientos y recomendaciones que aportan para alcanzar la armonía, la simplificación y transparencia de los procedimientos de despacho de mercancías. A continuación se hace referencia a dos de los organismos internacionales que por su número de países miembros destacan en el entorno comercial.

#### **1.3.1 Organización Mundial de Comercio (OMC)**

Tiene sus orígenes en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), el cual fue acordado por veintitrés países en 1947. El GATT se creó como un medio para regular las Relaciones Económicas Internacionales en un entorno económico y político devastado tras la Segunda Guerra Mundial.

El GATT tenía como objetivos la elevación del nivel de vida, lograr el pleno empleo, aumentar los niveles de ingreso, incrementar la demanda de productos, la utilización plena de los recursos mundiales, y finalmente el incremento tanto de la producción

como del comercio. Para materializar dicho objetivo planteo la reducción recíproca de aranceles así como de barreras al comercio. El GATT organizó Rondas de negociaciones, de las cuales la Ronda de Uruguay, llevada a cabo durante los años 1986 a 1993, destaca por ser punto de origen de lo que conocemos actualmente como Organización Mundial de Comercio (OMC).

La Organización Mundial del Comercio (OMC) se estableció en 1995 en Ginebra, Suiza. Cuenta con 157 países miembros registrados hasta agosto de 2012 (OMC, 2012). Es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. El objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades.

### **1.3.1.1 Funciones de la OMC**

La OMC funge como un foro de negociaciones para resolver disputas relativas al comercio. Organiza Rondas de negociación para tratar acuerdos entre sus Miembros.

Entre sus funciones “La OMC supervisa la implementación de los recortes arancelarios y la reducción de medidas no arancelarias. También vigila el comercio internacional, examina regularmente los regímenes comerciales de los miembros individuales” (Carbaugh, J. 2009). Destaca su aportación contra medidas desleales al comercio. A diferencia del GATT, la OMC contempla el comercio de servicios y hace hincapié en la defensa de los derechos de propiedad intelectual.

Participa en las medidas que deberán ser acatadas por cada uno de los miembros en materia de política comercial, sin embargo no interfiere en la actividad aduanera de manera directa como la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

### **1.3.1.2 Inserción de México en la OMC**

El 24 de agosto de 1986 México firmó el GATT, lo cual le concedía la denominación “parte contratante del GATT”. En el momento en el cual la OMC sustituyó al GATT las partes contratantes pasaron automáticamente a ser considerados “miembros de la OMC”. Por lo tanto, México se integró a la OMC el primero de enero de 1995 (OMC, 2012).

Este suceso implicó el ajuste de la nación a los acuerdos pactados en la Organización Mundial de Comercio, tales como los de tipo arancelario y medidas no arancelarias al comercio, desvaneciendo toda actividad proteccionista y favoreciendo la equidad en las condiciones comerciales.

### **1.3.2 Organización Mundial de Aduanas (OMA)**

Es una organización intergubernamental especializada en materia Aduanera que trata los asuntos relacionados con procedimientos aduaneros del comercio internacional. Su objetivo es el de modernizar y mejorar la eficiencia de las administraciones aduaneras en el desempeño de sus labores diarias.

Su origen se remonta al periodo de posguerra en 1945 con la necesidad de reestructurar el comercio en Europa, en 1952 se estableció oficialmente como Consejo de Cooperación aduanera, con únicamente diecisiete miembros. En 1994 el Consejo de Cooperación Aduanera adopta el nombre de Organización Mundial de Aduanas como denominación alterna, aunque su nombre oficial sigue siendo el primero. En el año 2012, la OMA contó con 179 miembros.

#### **1.3.2.1 Funciones de la OMA**

Dentro de las actividades que realiza se encuentran las siguientes (OMA, 2012):

- El desarrollo de estándares internacionales



- La simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros<sup>11</sup>
- La seguridad de la cadena de suministro del comercio internacional, el combate a la piratería y falsificación.
- El mejoramiento de la aplicación y cumplimiento de las actividades aduaneras. Así como capacitación e implementación de tecnología.
- Cooperación, intercambio de información e inteligencia, así como asistencia mutua entre Administraciones de Aduana Nacionales.

La dinámica actual del comercio requiere que las operaciones comerciales se efectúen de una manera segura y ágil para promover la participación de los importadores y exportadores; para lo cual es necesaria una intensa cooperación entre países así como la ejecución de métodos uniformes que sean reconocidos en todas las aduanas del mundo.

La OMA coadyuva al establecimiento de estándares y condiciones de comercio parejas para lograr que la práctica del comercio en cada país miembro sea lo más apegada posible a los acuerdos pactados ante la Organización.

### **1.3.2.2 Inserción de México en la Organización Mundial de Aduanas**

En septiembre de 1987, México manifestó su deseo de incorporarse a la Organización Mundial de Aduanas. El 10 de diciembre de 1987 se firmó el instrumento de adhesión que fue depositado en 1988 en la Secretaría General del Consejo de Cooperación Aduanera (CCA). En 1993 México ingresó a la CCA.

---

<sup>11</sup> La OMA tiene a su cargo la administración de la nomenclatura internacional de mercancía conocida como Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (lo que en México conocemos como Fracción Arancelaria), con la cual una misma mercancía puede ser identificada con la misma secuencia numérica en diversos puntos del planeta Tierra.

México como miembro de la OMA utiliza desde 1988 la nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías para clasificar la mercancía sujeta de importación o exportación. Dicho sistema homogeniza los bienes comercializados en el mundo, clasificándolos de acuerdo a las características esenciales y función que tengan. Esto facilita el lenguaje comercial evitando diferentes nomenclaturas en cada país para el mismo producto.

La importancia que tiene la correcta clasificación de mercancías conforme al Sistema Armonizado radica en que es el punto de donde se determinan los permisos, cuotas, aranceles y certificados que deben anexarse a la mercancía para su legal internación o extracción del país.

A partir de su integración a la OMA, México ha adoptado mejoras en lo concerniente a los procesos de despacho de mercancías tales como sistemas electrónicos para el manejo eficiente de la información y de las mercancías; agilizando con ello el tiempo en que una mercancía atraviesa la aduana para dirigirse a su destino a la vez que se reducen costos de papeleo, almacenamiento y maniobras.

## Conclusiones capítulo uno

El comercio internacional evolucionó conforme los avances tecnológicos, así como con las políticas que fueron implementadas por los gobiernos nacionales. Los principios neoliberales fueron adoptados por una mayoría de países en la década de los años ochenta, consolidando economías con apertura comercial, reducción de barreras arancelarias o de tipo no arancelarias y de menor participación del Estado en las actividades productivas.

En México la transición de una política de industrialización vía sustitución de importaciones ( en la cual se disminuía la cantidad de importaciones y se alentaba la producción nacional) hacia el libre comercio, representó un aumento en sus operaciones de comercio exterior a la vez que se tuvo que adecuar la revisión de las mercancías delegando a los Agentes Aduanales y Apoderados Aduanales la responsabilidad de clasificar, determinar el valor en aduana, determinar el origen de los bienes e identificar plenamente los bienes para presentarlos ante la autoridad aduanera.

La responsabilidad de presentar una operación de importación, exportación o tránsito que sea legal conforme las leyes nacionales es compartida entre los dueños de la mercancía, los Agentes o Apoderados Aduanales, transportistas y otros involucrados; sin embargo dicha responsabilidad se vuelve mayor al considerar que México forma parte de acuerdos pactados con organismos de comercio tales como la Organización Mundial de Aduanas y la Organización Mundial de Comercio debido a que los mecanismos de comercio en México deben ajustarse a los lineamientos internacionales, estos últimos se rigen básicamente por comercio en condiciones de equidad, legalidad y armonización de procedimientos aduaneros sin restricciones desmesuradas de tipo arancelario y no arancelario.

## Capítulo II. El reconocimiento previo como factor clave del comercio exterior mexicano.

---

En este capítulo se estudiará la función e importancia del reconocimiento previo para determinar las características de la mercancía que el importador o exportador encomienda al Agente o Apoderado Aduanal mediante la carta encomienda<sup>12</sup> para realizar el despacho de las mismas.

Para cumplir con lo anterior es necesario comprender primeramente el contexto en el cual se desarrolla el reconocimiento previo, esto es, comprender el funcionamiento integral del sistema aduanero mexicano partiendo del concepto de aduana hasta las formalidades del previo.

### 2.1 La aduana

La palabra aduana proviene de la palabra árabe “Divanum” que significa “la casa por donde se recogen los derechos”; también proviene del francés antiguo, “Dovana” que quiere decir “derecho como tributo o arancel” (Carvajal, 2009, P. 49).

La aduana es la oficina del gobierno encargada de la cobranza de los derechos que percibe el fisco por la exportación o importación de mercancías (SAT, 2012). Una aduana es el lugar autorizado por el gobierno para la internación o extracción de mercancías y medios de transporte en los cuales se transportan a través de los distintos regímenes aduaneros.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Carta encomienda: Es el documento mediante el cual el dueño de las mercancías le confiere el encargo a los Agentes Aduanales para realizar sus operaciones de comercio exterior ante la aduana (SAT, 2012).

<sup>13</sup> Régimen aduanero: Conforme al artículo noventa de la Ley Aduanera, es el conjunto de documentos y requisitos que debe cumplir una mercancía conforme al destino que tenga la misma y el uso que se haga de esta (L.A., artículo 90, 2012).

## 2.1.1 Función de las aduanas

En nuestro país, se formuló un Plan de Modernización Aduanera para implementar mejoras durante el sexenio 2006 a 2012. Con la entrada en vigencia del Plan De Modernización Aduanera en el año 2007 y con una inversión superior a nueve mil millones de pesos<sup>14</sup> (SAT, 2012) en infraestructura, sistemas tecnológicos y mejora de procesos, las funciones de la aduana en México son actualmente las siguientes (SAT, 2012):

1. Facilitación del comercio:

Promover proyectos y acciones que permitan hacer eficiente la operación de comercio exterior mediante la mejora del marco jurídico, la unificación de criterios operativos, esquemas de facilitación, simplificación de trámites y procedimientos. La finalidad es agilizar el tiempo de almacenaje, tramitación, despacho aduanero y liberación de mercancías para hacer llegar los bienes al destinatario en condiciones de eficiencia con eficacia.

2. Recaudación de impuestos y gravámenes:

Tiene como objetivo el control de las contribuciones que deben ser pagadas por los importadores y exportadores respecto de las mercancías de importación o exportación. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) considera que “La función de las administraciones nacionales de aduanas es proteger los ingresos fiscales mediante la recaudación de los derechos sobre las importaciones y establecer procedimientos y medidas cuyo objeto es impedir que las mercancías en tránsito o el contrabando ingresen a la economía nacional” (Larry, 1999, p. 78).

3. Seguridad nacional:

Fortalecer el intercambio de información, mejorar la colaboración con otras dependencias de gobierno, así como con las aduanas extranjeras; con la finalidad de combatir los delitos aduaneros y las prácticas ilegales de

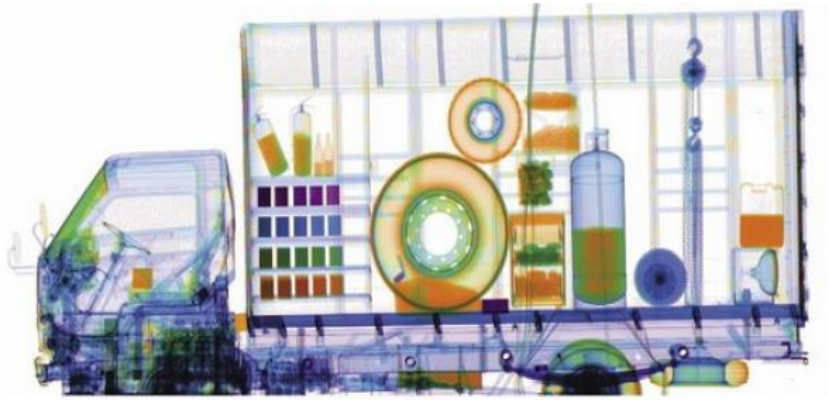
---

<sup>14</sup> Plan de Modernización de Aduanas 2007-2012 (SAT, 2012).

comercio, al tiempo que se protege a la nación de mercancía que represente daños a la salud pública, a la seguridad o a la economía nacional.

El Plan de Modernización consideró una inversión económica para la implementación de sistemas tecnológicos de revisión no intrusiva a los contenedores o mercancía (escáneres de rayos X, rayos Gama, densímetros, equipos portátiles de detección de mercancía de difícil identificación o detectores de radiación). Además de llevar a cabo operativos de seguridad en conjunto con otras dependencias de seguridad del Gobierno (por ejemplos la Secretaría de Marina, la Secretaría de Defensa Nacional, la Procuraduría General de la República, entre otras).

Ilustración 3. Demostración de inspección con rayos gamma.

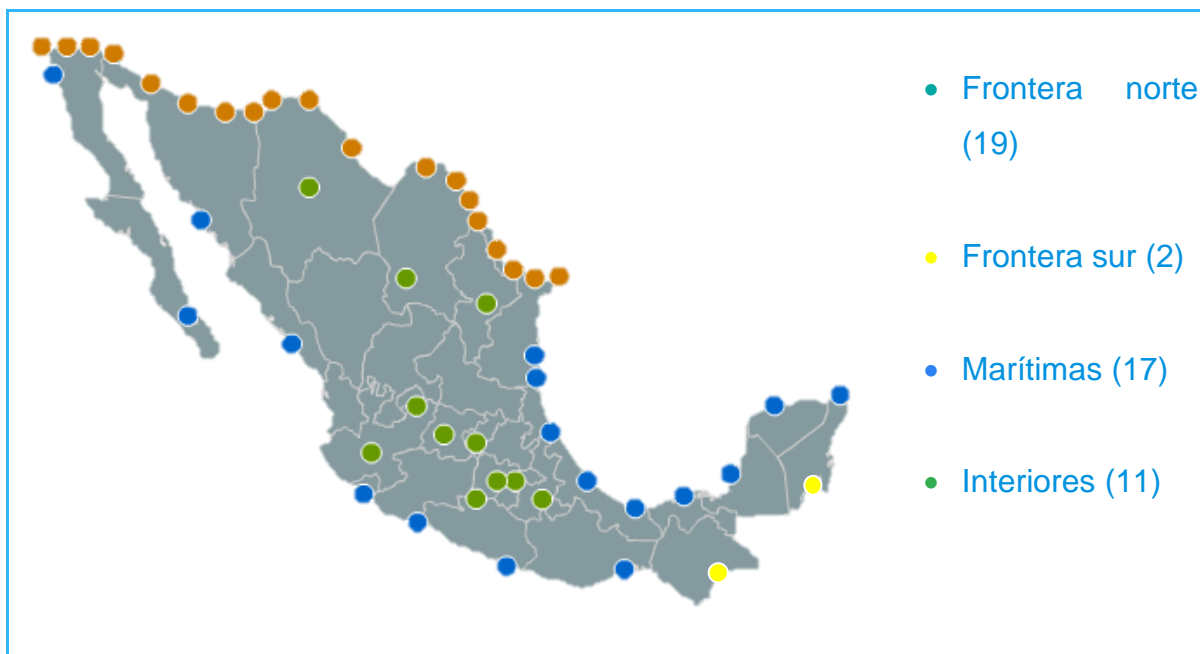


Fuente: Port Technology, 2013.

### 2.1.2 Aduanas en México

En México contamos con cuarenta y nueve aduanas, la mayor parte de las mismas se encuentran ubicadas en la frontera Norte del país debido al constante flujo comercial que tiene lugar entre Estados Unidos y México.

Ilustración 4. Aduanas en México



Fuente: SAT, 2012.

A través de las aduanas pueden ingresar o salir las mercancías desde y hacia diversas partes del mundo mediante tráfico marítimo, terrestre, aéreo o fluvial.

Es competencia de la aduana la revisión de la mercancía cuando entra o sale del territorio nacional,<sup>15</sup> ajustándose siempre a la legislación de comercio exterior aplicable para regular el flujo de mercancías, mediante el despacho aduanero. La labor aduanera corresponde a la Federación, por lo cual los Estados de la República no pueden gravar o prohibir los bienes que atraviesan su territorio.

<sup>15</sup> El territorio nacional está comprendido por treinta y un Estados, un Distrito Federal, las islas incluyendo las de Guadalupe y Revillagigedo en el Océano Pacífico, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores (CPEUM, artículo 42, 2012).

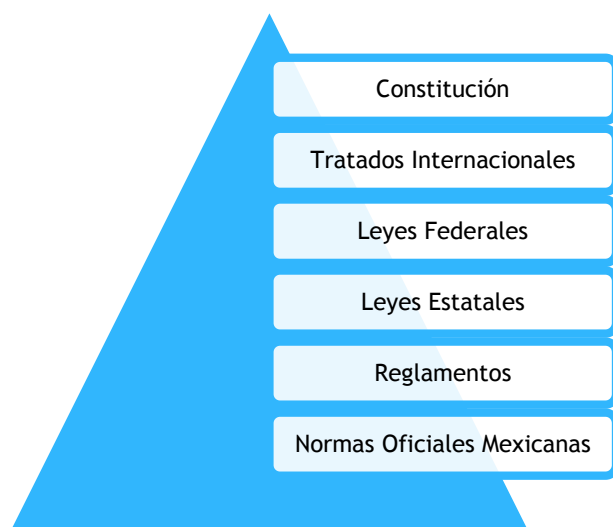
## 2.2 Legislación que rige el comercio exterior mexicano

Las leyes que regulan el comercio exterior en México son la base para que las entidades que participan en dicha actividad actúen dentro de los límites establecidos por el gobierno. En el presente escrito se consideran las principales leyes debido a la extensión del tema.

Una ley es aquella que regula el cumplimiento de los preceptos que en ella se dictan conforme a la justicia y ética. En nuestro sistema legal la principal ley es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), se encuentra conforme a la pirámide política de Kelsen en la cúspide. En orden de importancia le siguen los Tratados, las Leyes Federales, las leyes Estatales, los decretos y los reglamentos.

Es importante mencionar que el comercio exterior no está regulado por las entidades federativas de acuerdo al Art. 131 de la CPEUM (CPEUM, artículo 131, 2012) razón por la que no se consideran las leyes estatales en este contexto.

Ilustración 5. Pirámide Kelsen



Fuente: Elaboración propia.



Esta misma jerarquía la menciona el artículo 133 de la Constitución: “Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión” (CPEUM, artículo 133, 2012).

### **2.2.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

En esta ley suprema se encuentran varios artículos que regulan el comercio exterior, destaca su artículo 131 el cual menciona que la Federación es la única con capacidad de gravar las mercancías de importación, exportación o tránsito.

Únicamente la federación puede reglamentar y prohibir por motivos de seguridad la circulación de todo tipo de bienes (CPEUM, artículo 131, 2012). La Constitución es clara en que la regulación, la prohibición o fomento del comercio exterior y los gravámenes al comercio le competen a la federación en su artículo 117.

### **2.2.2 Los Tratados Internacionales**

México tiene una posición geográfica estratégica que le permite acceder a los principales mercados del mundo. A partir de su incorporación al GATT (por sus siglas en inglés Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio) en 1986, México ha desarrollado negociaciones de índole comercial con varios países.

Los Tratados son acuerdos entre Estados que se celebran por escrito y se rigen por el Derecho Internacional (Arámbula, 2008). México cuenta con los siguientes Tratados de Libre Comercio.

Tabla 1. Tratados de Libre Comercio celebrados por México

Tratado	Año
Tratado de Libre Comercio Estados Unidos, Canadá y México (TLCAN)	1994
Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica	1995
Tratado de Libre Comercio México-Venezuela y Colombia (G3) <sup>16</sup>	1995
Tratado de Libre Comercio México-Nicaragua	1998
Tratado de Libre Comercio México-Chile	1999
Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea (TLCUEM)	2000
Tratado de Libre Comercio México-Israel	2000
Tratado de Libre Comercio México con Guatemala, Honduras y El Salvador (Triángulo Norte)	2001
Tratado de Libre Comercio México-Asociación Europea (Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suiza)	2001
Tratado de Libre Comercio México-Uruguay	2004
Tratado de Libre Comercio México-Perú	2012.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Pro México, Secretaría de Economía (ProMéxico, 2013).

### 2.2.3 Leyes federales

Entendemos por ley federal aquel conjunto de normas jurídicas que tienen jurisdicción sobre el territorio nacional. Dentro de estas leyes encontramos la Ley Aduanera, la Ley de Comercio Exterior, el Código Fiscal de la Federación, entre otras.

<sup>16</sup> En 2006 Venezuela decidió retirarse del G3 (OEA, 2013)

### **2.2.3.1 Ley Aduanera**

La ley aduanera regula lo concerniente a la operación aduanera para el ingreso o salida de mercancías del territorio nacional. El despacho aduanero de mercancías es el medio por el cual la Ley Aduanera ejerce esta regulación.

### **2.2.3.2 Ley de Comercio Exterior**

Su objetivo es regular y promover el comercio exterior en el marco de prácticas de comercio justas. Contempla disposiciones sobre programas de fomento al comercio, prácticas desleales al comercio, salvaguarda de la planta productiva nacional ante posibles daños que afecten la industria e incremento de competitividad ante el entorno mundial.

### **2.2.3.3 Ley del Impuesto General de Importación y Exportación (LIGIE)**

Esta ley tiene únicamente dos artículos, el primero contiene la Tarifa pagadera de los Impuestos Generales a la Exportación e Importación, así como la unidad de medida con que debe notificarse la mercancía a su paso por los registros de aduana; mientras que el segundo artículo trata las Reglas Generales y Complementarias para aplicar e interpretar la Tarifa.

Comprende una clasificación concisa de mercancías que se divide en 22 secciones y 98 capítulos. Esta clasificación es denominada fracción arancelaria, asigna un número de ocho dígitos a cada mercancía siendo los primeros dos dígitos correspondientes al capítulo, los siguientes dos dígitos refieren la partida arancelaria, los dos posteriores presentan la subpartida y los últimos la fracción.

Por ejemplo tenemos la clasificación de un paraguas en la LIGIE

Tabla 2. Ejemplo de clasificación arancelaria conforme la LIGIE

<b>Sección</b>	XII	Calzado, sombreros y demás tocados, paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas, y sus partes; plumas preparadas y artículos de plumas, flores artificiales, manufacturas de cabello.
<b>Capítulo</b>	66	Paraguas, sombrillas, quitasoles, bastones, bastones asiento, látigos, fustas, y sus partes.
<b>Partida</b>	6601	Paraguas, sombrillas y quitasoles (incluidos los paraguas bastón, los quitasoles toldo y artículos similares).
<b>Subpartida</b>	660191	Con astil o mango telescópico
<b>Fracción</b>	66019101	Con astil o mango telescópico
<b>Unidad de medida</b>		Pieza
<b>Impuesto General</b>	Importación	15 %
	Exportación	0 %

Fuente: SIICEX, 2013.

La clasificación de la mercancía se realiza considerando la naturaleza de los bienes, las especificaciones, su función principal, su estado (nuevo o usado), sus componentes, entre otras.

En el año 2006 la LIGIE modificó su clasificación de mercancías, ajustando la clasificación en los primeros 6 dígitos al Sistema Armonizado de Clasificación y Designación de Mercancías establecido por la Organización Mundial de Aduanas.

### 2.2.3.4 Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA)

En el artículo uno de la Ley del IVA se encuentra escrita la obligación del pago de este impuesto a las personas físicas o morales que importen bienes o servicios al territorio nacional. El porcentaje a pagar es del dieciséis por ciento sobre el valor aduana de las mercancías.<sup>17</sup> Existe tasa cero en este impuesto para ciertos

<sup>17</sup> Valor de la mercancía en el extranjero más el monto pagado por flete, más el monto del impuesto a la importación o exportación, más el pago de derechos por realizar el trámite ante aduanas.

productos incluyendo los animales y vegetales no procesados, los libros, las medicinas, entre otros.<sup>18</sup>

### **2.2.3.5 Ley Federal de Derechos**

Esta ley determina los montos que se deben pagar al utilizar los servicios de las dependencias del Estado, las disposiciones comprendidas del artículo 40 hasta el número 52 de la Ley Federal de Derechos hacen referencia a las cantidades pagaderas por el uso de servicios aduaneros.

El artículo 49 menciona el derecho de trámite aduanero, el cual se paga por las operaciones de importación, exportación o tránsito que se realicen utilizando un pedimento o documento correspondiente de acuerdo a la Ley Aduanera.

Las cuestiones aduanales deben apegarse a lo que las leyes dictan, en especial porque los aspectos aduanales se vuelven fiscales debido a las contribuciones y derechos que deben pagarse; así como de no cumplirse las obligaciones fiscales entra en acción el derecho penal que impone sanciones o multas por su incumplimiento. El monto mínimo a pagar por este derecho se actualiza cada año por lo cual se recomienda consultar dicho artículo en la Ley Federal de Derechos vigente.

### **2.2.3.6 Código Fiscal de la Federación**

Establece los procedimientos mediante los cuales las personas morales o físicas aportan ingresos a la federación mediante el pago de contribuciones al comercio exterior.

---

<sup>18</sup> Artículo 2-A de la Ley del IVA (UNAM).

### **2.2.3.7 Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios**

Esta ley regula el pago de impuestos que conlleva la importación definitiva de productos como bebidas alcohólicas, cigarros, bebidas energéticas, diésel o gasolina.

### **2.2.3.8 Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos**

Regula los impuestos que deben pagar los automóviles nuevos que sean comprados en México, así como también los automóviles usados importados por primera vez mediante personas físicas o morales a excepción de que los haya importado el fabricante, distribuidor autorizado o comercializador del ramo automotriz (SAT, 2012).

## **2.3 Autoridades en la actividad aduanera**

Son aquellas que, acorde al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tienen competencia para ejercer las facultades que dictan la ley aduanera y su reglamento. Las autoridades en la actividad aduanera son el oficial de comercio exterior y el verificador aduanero, cuya función principal es asegurar que la mercancía objeto de comercio exterior se apegue a la normatividad citada vigilando la seguridad nacional primordialmente.

### **2.3.1 Oficial de comercio exterior**

Es el personal encargado de la inspección de mercancías y personas que ingresan o salen del país a través de sus aeropuertos, aduanas y fronteras. La figura del oficial de comercio exterior no está contemplada en la legislación aduanera, sin embargo en la práctica su labor es indispensable. Entre sus funciones se encuentran el detectar anomalías que pudieran presentar riesgos a la seguridad nacional tal como

estupefacientes, armas, entre otros. El oficial de comercio exterior es quien revisa los transportes con mercancía en el momento justo en que ingresan a la aduana.

### **2.3.2 Verificador aduanero**

Los verificadores de mercancías son contratados por la SHyCP. Conforme a la definición encontrada en la página de internet de Aduanas México un verificador es quien realiza la función del reconocimiento aduanero, se encarga de que el despacho de mercancías se lleve de acuerdo a las formalidades que para tal efecto señala la Ley Aduanera, su Reglamento y las Reglas de carácter General en Materia de Comercio Exterior (SAT, 2012). La labor de un verificador es allegarse de los elementos disponibles para comprobar la legalidad de las mercancías sujetas de comercio exterior.

## **2.4 Principales actores de la operación en las aduanas**

Para ejercer la actividad que confiere la aduana a la iniciativa privada se cuenta con los Agentes y Apoderados Aduanales. Pese a que los importadores y exportadores de mercancías son quienes efectúan la compra o venta internacional de productos, es necesaria la participación tanto de la autoridad aduanera como de los Agentes y Apoderados Aduanales para que los bienes puedan cruzar los límites del territorio nacional cumpliendo con las formalidades requeridas.

### **2.4.1 Agente Aduanal**

Es la persona autorizada, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante una patente aduanal<sup>19</sup> para promover el despacho de mercancías de terceras personas en los diferentes regímenes aduaneros. Su función puede desempeñarla

---

<sup>19</sup> La patente aduanal se identifica mediante una secuencia de cuatro números con la cual la SHyCP permite que los Agentes o Apoderados Aduanales realicen actividades de importación y exportación de bienes.

para diferentes personas físicas o morales que soliciten sus servicios siempre y cuando sea en las aduanas en las cuales tiene autorización de ejercer su patente, conforme al artículo 161 de la ley aduanera puede efectuar despachos en su aduana de adscripción y tres aduanas más.

Con el fin de realizar la contratación del Agente Aduanal, el importador o exportador entrega un escrito llamado “encargo conferido” con el cual autoriza al Agente la realización del despacho de las mercancías.

El Agente Aduanal coadyuva a la operación de comercio que planea el importador o exportador, sin embargo debe solicitar al importador y/o exportador los documentos necesarios para introducir o extraer las mercancías al territorio nacional. El importador y/o exportador tienen que proporcionar la información que se necesite para reconocer las características de la mercancía.

Entre los documentos que el Agente Aduanal requiere por parte del contratista de sus servicios se encuentran la factura o documento que indique el valor comercial (en el caso de la exportación), el documento de transporte mediante el cual los bienes ingresaron a México y cartas técnicas (donde describan a detalle las mercancías así como su utilidad). Lo anterior con la finalidad de auxiliarse de dicha información para efectuar el reconocimiento previo, elaborar el pedimento, calcular impuestos y/o contribuciones a pagar para despachar la mercancía.

Dentro de los cometidos que cumple el Agente Aduanal se encuentran los siguientes:

- a) Realiza el reconocimiento previo de las mercancías.
- b) Se encarga de la veracidad y precisión de los datos declarados ante la aduana, datos que consulta con el suscriptor de sus servicios.
- c) Determina, bajo indicaciones del importador o exportador, el régimen aduanero.
- d) Asigna de acuerdo a la naturaleza y características de la mercancía, la clasificación arancelaria.



- e) Comprueba que el importador o exportador cuente con los documentos requeridos para acreditar tanto las Normas como las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias.
- f) Elabora, valida electrónicamente y paga el pedimento.
- g) Actúa como responsable solidario del pago de contribuciones.
- h) Guarda un archivo de cada operación por cinco años.

Para la realización de su labor, parte del conocimiento que tenga de la mercancía; es decir las características, naturaleza, cantidades y condiciones de la misma. Dicha información le otorgará las herramientas necesarias para efectuar la clasificación, elaborar el pedimento, reunir y revisar la documentación que acompaña al pedimento como lo son los permisos, cartas NOM, los certificados (incluyendo el de origen) o cartas técnicas. También le permitirá calcular el valor de las mercancías así como determinar las contribuciones a pagar al comercio exterior para poder efectuar el despacho.

### **2.4.2 Apoderado Aduanal**

Es la persona física designada por otra persona moral o física para que realice el despacho de mercancías en su nombre y representación. La autorización la otorga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante el número de Patente Aduanal del designante, la cual consta de cuatro dígitos. A diferencia del Agente Aduanal, el Apoderado únicamente puede actuar ante una sola aduana<sup>20</sup> y una sola persona, en otras palabras su patrón o poderdante.

## **2.5 Regímenes aduaneros**

El régimen aduanero determina el estatus que tienen los bienes en el territorio nacional así como las obligaciones fiscales que deben cumplir. Los particulares

---

<sup>20</sup> Para actuar ante diferente aduana a la de su adscripción debe solicitar autorización a la SHCP.

seleccionan la destinación que tendrán sus mercancías y lo notifican al Agente o Apoderado Aduanal para que realice los trámites aduanales conforme al Régimen Aduanero solicitado. Los tipos de regímenes son los siguientes:

Tabla 3. Regímenes Aduaneros

Regímen	Características
<b>Regímen definitivo</b>	<p>Su característica principal es el lapso ilimitado de tiempo que permanecen los bienes en un determinado territorio. En este régimen deben de cumplirse, al paso por la aduana, tanto las contribuciones como las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias propias de la mercancía conforme lo indique la Tarifa del Impuesto General de Importación y Exportación. Este regimen se subdivide en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De importación: la mercancía permanecerá ilimitadamente en el país (L.A., artículo 95, 2012).</li> <li>▪ De exportación: la mercancía permanecerá en el extranjero ilimitadamente (L.A., artículo 102, 2012).</li> </ul>
<b>Régimen temporal</b>	<p>En el régimen temporal el tiempo de permanencia de las mercancías en un destino es limitado. Los beneficios de este régimen es que no se pagan los impuestos al comercio exterior,<sup>21</sup> ni las cuotas compensatorias hasta el vencimiento del plazo o cambio de régimen.<sup>22</sup> Se debe cumplir con las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias.</p> <p>De importación: Las mercancías permaneceran limitadamente en el territorio nacional (L.A., art. 104, 2012).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para retornar al extranjero en el mismo estado: consiste en que las mercancías se importen temporalmente con una finalidad específica y se retornen sin modificaciones.</li> <li>▪ Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o exportación: como su nombre lo dice las mercancías se importan temporalmente por empresas maquiladoras o con programas de exportación para tales fines.</li> </ul> <p>Los plazos aplicables a las importaciones temporales se encuentran en el artículo 106 y 108 de la ley aduanera.</p>

<sup>21</sup> Los impuestos al comercio exterior son el Impuesto General de Importación y el de Exportación conforme al artículo 51 de la Ley Aduanera.

<sup>22</sup> Una cuota compensatoria es un gravamen que se cobra a las mercancías que se importan bajo condiciones de discriminación de precios o subvenciones por parte del país de procedencia. Se cobran para subsanar el daño que pudieran ocasionar en el mercado nacional por los bajos precios.

	<p>De exportación: Se exporta la mercancía por tiempo limitado. (L.A.,art. 113, 2012). Este régimen se subdivide.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para retornar al país en el mismo estado: Es la salida de la mercancía nacional o nacionalizada con una finalidad específica, siempre que no sufra cambio alguno.</li> <li>▪ Para elaboración, transformación o reparación: El plazo permitido para la salida y retorno es de dos años a menos de que se solicite autorización. Al retorno de la mercancía se deben de pagar los impuestos a la importación sobre las piezas o materias primas incorporadas así como el precio de los servicios prestados en el extranjero.</li> </ul> <p>Los plazos aplicables a las exportaciones temporales se encuentran en el artículo 116 y 117 de la ley aduanera.</p> <p>La utilización de este régimen debe ser cuidadosa en lo que respecta a la temporalidad para retornar la mercancía a tiempo o cambiar a un régimen definitivo. De no ser así, al vencer la temporalidad, la mercancía se entenderá ilegal hasta que se corrija la situación de acuerdo al artículo 108 de la ley aduanera.</p>
<p><b>Déposito Fiscal</b></p>	<p>Las mercancías nacionales o extranjeras se resguardan en un almacén general de depósito para su conservación, exhibición, identificación comercial, empaquetado, examen, demostración o toma de muestras. El almacén debe de contar con un área específica para resguardar las mercancías bajo este régimen, así como también debe contar con equipo de computo para llevar el registro de las operaciones y de transmisión de datos para enlazarse con la Secretaría de Hacienda conforme al artículo 119 de la ley aduanera.</p> <p>Este régimen se efectua una vez que ya se determinaron los impuestos al comercio exterior. Al entrar al depósito las mercancías deben cumplir con las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias. Se puede cambiar a régimen de importación o exportación definitiva según corresponda, importarse temporalmente por empresas maquiladoras o con programas de exportación e inclusive desistir al régimen de depósito fiscal para retornar a su lugar de origen. Existe un beneficio económico al utilizar este régimen debido a que se puede extraer mercancía de forma parcial y se pagan las contribuciones en el momento de retirarla.</p>

<p><b>Tránsito de mercancías</b></p>	<p>Interno: Consiste en el traslado de mercancías, bajo control fiscal, de una aduana nacional a otra para en esta última realizar el despacho de mercancías conforme al artículo 124 de la ley aduanera. Se utiliza la clave de pedimento T3.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En importación: En la aduana de entrada se elabora el pedimento anexando la documentación que acredite las regulaciones y restricciones no arancelarias. Se determinarán provisionalmente las contribuciones y al llegar a la aduana destino se actualizará el monto de las contribuciones desde la fecha de entrada.</li> <li>▪ En exportación: El pedimento, las contribuciones y las RRNA se cubrirán en la aduana de despacho.</li> </ul> <p>Internacional: Traslado de mercancías extranjeras de una aduana nacional a otra para continuar su salida hacia el extranjero, o mercancías nacionales para su reingreso a México, se encuentra en el artículo 130 de la Ley Aduanera. Se utilizan las claves de pedimento T6, T7 y T9.</p>
<p><b>Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado</b></p>	<p>En este régimen las mercancías nacionales o extranjeras pueden ser transformadas, elaboradas o reparadas para su posterior exportación o retorno al extranjero. El recinto fiscalizado es el lugar autorizado por la SHyCP para que las empresas particulares puedan recibir y almacenar las mercancías de comercio exterior (L.A., artículo 14, 2012).</p>
<p><b>Recinto Fiscalizado Estratégico</b></p>	<p>Consiste en la introducción a dichos recintos de mercancía nacional, nacionalizada o extranjera para los procesos de manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución, elaboración, transformación o reparación.</p> <p>Los beneficios que tienen los bienes bajo este régimen incluyen la excepción de pago a los impuestos del comercio exterior ni cuotas compensatorias si son nacionales o nacionalizadas, están libres del cumplimiento de RRNA y de Normas Oficiales Mexicanas (excepto sanidad vegetal y animal, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional).</p> <p>Las mercancías pueden cambiar al régimen definitivo, importarse temporalmente por empresas maquiladoras o con programas de exportación, cambiar al régimen de depósito fiscal e inclusive desistir a este régimen para retornar a su origen. Se encuentra en el artículo 135-a de la ley aduanera.</p>

Fuente: L.A., artículo 90 al 135, 2012.

## 2.6 Despacho aduanero

La entrada o salida de mercancías al territorio nacional se realiza mediante el “despacho aduanero” el cual se define de acuerdo al artículo treinta y cinco de la Ley Aduanera como “el conjunto de actos y formalidades relativos a la internación o extracción de mercancías del territorio nacional, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y remitentes en las exportaciones, así como los Agentes o Apoderados Aduanales” (L.A., artículo 35, 2012).

El despacho aduanero de mercancías incluye todos los procedimientos y personas responsables para que una mercancía pueda ser internada o extraída del país de forma legal.

Las mercancías extranjeras pueden ingresar a nuestro país mediante tráfico marítimo, terrestre, aéreo y fluvial para lo cual el transportista debe poseer un documento que ampare a la mercancía que se le encomendó, ya sea guía aérea (airway bill), documento de embarque (bill of lading) o carta de porte (way bill).

El importador o exportador en su caso decide cual será el régimen bajo el cual ingresará o extraerá la mercancía y lo comunicará al Agente Aduanal o Apoderado Aduanal para realizar el trámite conforme al régimen aduanero elegido.

El reconocimiento previo de mercancías forma parte del despacho aduanero, tiene la finalidad de brindar herramientas al Agente o Apoderado Aduanal para conocer el embarque, reunir la documentación necesaria y corroborar la información documental frente a lo presentado físicamente para cerciorarse de que se apega a las disposiciones que dictan las leyes en la materia; no obstante su realización no es obligatoria. A continuación se presenta un esquema con el procedimiento que se sigue durante el despacho aduanero.

## 2.6.1 Esquema del despacho aduanero mexicano

Ilustración 6. Esquema del despacho aduanero mexicano



Fuente: Elaboración propia.

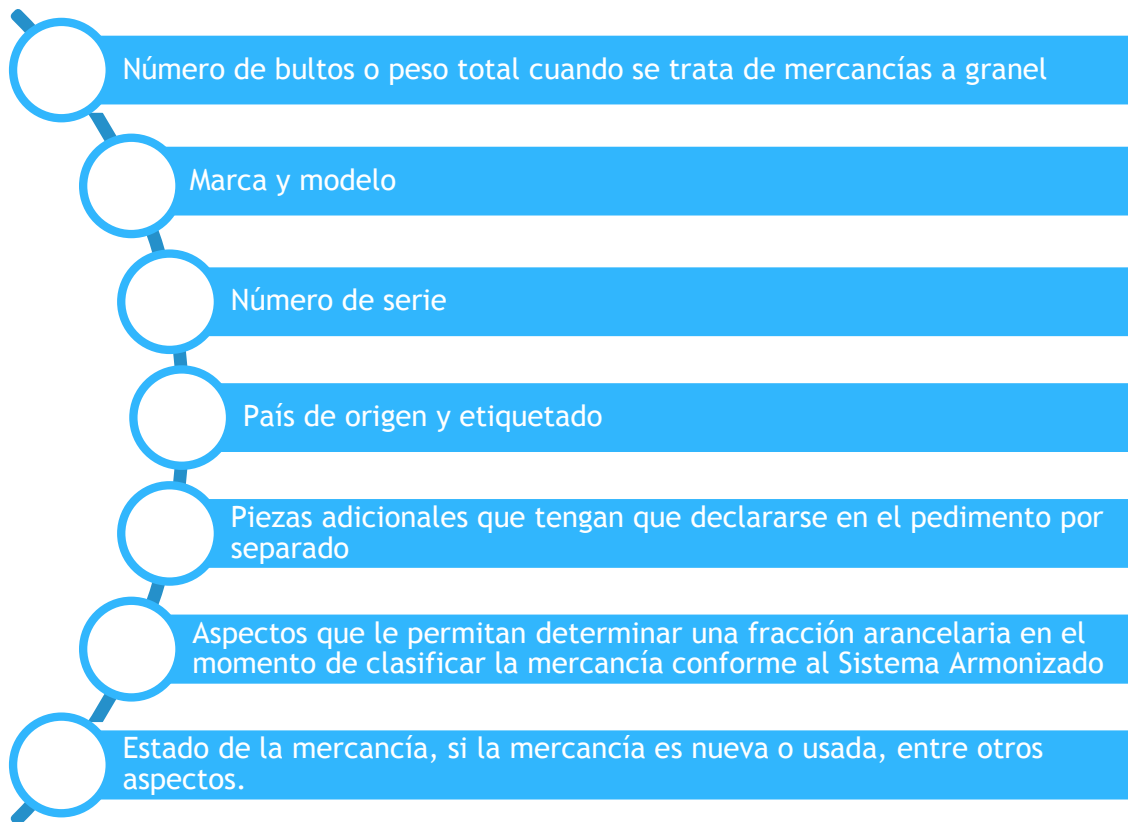
## 2.6.2 Proceso del despacho aduanero

Cuando las mercancías llegan al recinto fiscal (perteneciente a la aduana) o fiscalizado (empresa autorizada por la SHyCP) se almacenan en un área; esto con el fin de resguardarla mientras se realizan los trámites necesarios para su cruce exitoso por el semáforo fiscal.

En dichos depósitos el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal puede y debe solicitar acceso para realizar el reconocimiento previo de la mercancía, para ello presenta el número de documento de tránsito ya sea guía aérea, documento de embarque o carta porte anexando también la carta encomienda que lo acredita para realizar la operación de comercio en nombre del importador o exportador según sea su caso.

Es importante diferenciar el reconocimiento previo que realiza el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal del reconocimiento que realizan los verificadores de aduana, pues el primero se realiza antes de que cruce la mercancía por el semáforo fiscal.

Durante este proceso el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal realiza una inspección general sobre el estado y características de la mercancía como:



Se prosigue a la determinación del régimen aduanero con el cual van a internarse o extraerse los bienes. De dicha elección dependerán los impuestos que serán pagados por la operación, el tiempo de permanencia que tendrán las mercancías en territorio nacional, el fin para el que serán destinadas y el lugar en el cual se resguardarán las mercancías.

Una vez determinado el régimen, es necesario realizar la correcta clasificación arancelaria de los bienes con el propósito de conocer los documentos que deberán acompañar al pedimento como lo son: permisos, certificados de origen, información de laboratorio, además los documentos probatorios de cumplimiento de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias. La base legal de estos documentos se encuentra en el artículo 36 de la ley aduanera.

Al obtener la clasificación se puede conocer la tasa arancelaria a la cual se sujeta la mercancía o si exenta la misma, la aplicación de preferencias bajo algún programa



de fomento a la importación o bajo algún Tratado de Libre Comercio, si debe pagar el Impuesto al Valor Agregado o no, así como si requiere de permisos previos o cupos. La clasificación arancelaria para la autoridad tiene los siguientes fines:

- Fines estadísticos de las operaciones de comercio exterior
- Regular el comercio de productos pertenecientes a los sectores sensibles
- Ajustarse a la política comercial nacional

Contando con el régimen al cual se destinará la mercancía así como con la clasificación arancelaria correspondiente, se procede a la determinación de los impuestos que se pagarán a la SHyCP.

A continuación se utilizan los datos disponibles sobre la importación o exportación para realizar una proforma del pedimento, esta debe contener información exacta y veráz, respaldada por los datos que se encuentren en los documentos anexos. La proforma será validada ante el sistema SAAI M3, en el supuesto de que no contenga errores de estructura y llenado, será validado por el sistema asignándole un acuse de recibo electrónico, número de operación y un código de barras.

Concluido el paso anterior, puede efectuarse el pago bancario de los impuestos y derechos correspondientes a la mercancía amparada por dicho pedimento. El pago de las contribuciones puede efectuarse vía electrónica mediante el Pago Electrónico Centralizado Aduanero (PECA).

Una vez pagado el pedimento, el transportista ingresa al recinto fiscal (aduana) donde será objeto de una revisión general de su contenido por parte del oficial de comercio exterior. A continuación se presentan las mercancías junto con este documento ante el módulo de selección de la aduana donde se activará el mecanismo de selección automatizado, conocido como semáforo fiscal. Ahí el modulador del SAT lee el código de barras con ayuda de una pistola láser lectora, la cual determinará si es necesario realizar un reconocimiento aduanero por parte del verificador de mercancías para lo cual se imprimirá en el pedimento la leyenda

“reconocimiento aduanero”; en caso contrario si le corresponde desaduanamiento libre se imprimirá la leyenda “Desaduanamiento libre”.

La selección de la leyenda se basa en el país de origen o procedencia de las mercancías, historial que tenga el importador en el Padron de Importadores o Padrón de exportadores en el caso de exportación, los antecedentes de la Patente Aduanal y del tipo de mercancía que se trate.

En el supuesto de que se determine “Desaduanamiento libre”, la mercancía abandona el recinto fiscal para ser entregada al destinatario. En caso contrario el transporte junto con la mercancía esperaran en el patio de operaciones del recinto fiscal a que un verificador aduanero<sup>23</sup> revise la mercancía y corrobore que la información plasmada tanto en el pedimento como en los documentos anexos coincida con la mercancía en cuestión. La citada revisión es conocida como reconocimiento aduanero.

El verificador debe reunir elementos y muestras que le permitan identificar las características de la mercancía a fin de comprobar su legalidad conforme a la legislación aduanera.

Entre los principales aspectos documentales y físicos que son corroborados por los verificadores de mercancías se encuentran:

1. Características de la mercancía como marca, modelo, número de serie, piezas, estado de la mercancía y origen.
2. Correcta clasificación arancelaria.
3. Cumplimiento de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias tales como permisos y certificados de origen.
4. Datos del importador y exportador de forma que coincidan con lo declarado en factura.

---

<sup>23</sup> Persona designada por la SHCP para ejercer la revisión física y documental de la mercancía sujeta de comercio.

5. Cálculo y pago correcto de contribuciones.
6. Número de guía.
7. Autenticidad de los documentos y correcto llenado de los mismos.
8. Fecha de entrada de las mercancías y fecha de pago de las contribuciones.
9. Licencias de uso de marca en caso de ser necesario.
10. Anotaciones en el cuadro de observaciones referentes a números de permisos e identificadores por los cuales una mercancía quede exenta de cumplir cierta norma.

Si los bienes presentados ante el verificador coinciden con su documentación y están debidamente declarados entonces la mercancía puede retirarse y enviarse a su destinatario final. Sin embargo existen casos en los que puede presentarse o sospecharse alguna irregularidad y que serán tratados por la autoridad antes de concluir su despacho; estos casos pueden ser incidencias o delitos más graves que darán lugar a un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA).

Los verificadores pueden tomar fotografías o muestras que respalden su decisión final.

Una mercancía que ha pasado por la aduana puede aún en el futuro, ser objeto de revisión por parte de la autoridad, razón por la cuál tanto el importador como el Agente Aduanal deben conservar la documentación de sus operaciones de comercio exterior en archivo al menos por los cinco años siguientes a la realización de la operación de comercio exterior. Cabe mencionar que los dueños de la mercancía deben conservar la copia del pedimento y la documentación durante el tiempo que tengan en su poder los bienes que amparan.

Un elemento crucial para disminuir y controlar los factores que pueden ocasionar sanciones en el área de comercio exterior, particularmente en importaciones, es el reconocimiento previo.

## 2.7 Reconocimiento previo de mercancías

Es la revisión de las mercancías previamente a su cruce por el semáforo fiscal de la aduana, que realiza el Agente Aduanal, el Apoderado Aduanal o su dependiente autorizado en su calidad de representante del importador o exportador ante la aduana mediante el encargo conferido.<sup>24</sup>

Para el Agente Aduanal, existen dos fuentes de información para realizar adecuadamente el despacho (Silva Juárez, E., 2007b, p.139):

- A) El reconocimiento previo de las mercancías
- B) El importador o exportador contribuyente de comercio exterior

El reconocimiento previo le permite examinar detalladamente las mercancías para cerciorarse de que sean la que su cliente solicitó, comprobar que los bienes estén en buen estado, cuantificar o pesar para detectar faltantes o sobrantes, saber cuáles Restricciones y Regulaciones No Arancelarias debe cumplir la mercancía, verificar datos de identificación, origen de los bienes para preferencias arancelarias, entre otros (Flores Urbina & Moyotl Hernández, 2010).

En tanto que el importador o exportador le proporciona al Agente Aduanal o Apoderado Aduanal las facturas, las cartas técnicas, los certificados de origen y diversas constancias necesarias para pasar la mercancía ante la aduana.

### 2.7.1 Base Legal del reconocimiento previo

Dicha revisión esta fundamentada legalmente en el artículo cuarenta y dos de la Ley Aduanera que a la letra dice: “Si quien debe formular el pedimento ignora las

---

<sup>24</sup> Encargo conferido es un documento escrito por el cual el importador o exportador concede autorización al Agente o Apoderado Aduanal para realizar el despacho de sus mercancías en su representación.

características de las mercancías en depósito ante la aduana, podrá examinarlas para ese efecto” (L.A., artículo 42, 2012).

La revisión previa al despacho de mercancías realizado por los Agentes Aduanales o Apoderados Aduanales es un proceso anticipado al reconocimiento aduanero efectuado por los Verificadores en aduana.

El artículo cuarenta y cuatro de la Ley Aduanera hace referencia a los conceptos que serán revisados por el personal de aduana en el reconocimiento aduanero. Por lo tanto este artículo permite al Agente Aduanal o Apoderado Aduanal conocer cuáles serán los aspectos que revisará la autoridad aduanera para cerciorarse de cumplirlos en tiempo y forma apoyandose del reconocimiento previo.

“El reconocimiento aduanero consiste en el exámen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

- I. Las unidades de medida señaladas en las tarifas de las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, así como el número de piezas, volúmen y otros datos que permitan cuantificar la mercancía.
- II. La descripción, naturaleza, estado, origen y características de las mercancías.
- III. Los datos que permitan la identificación particular de cada una de las mercancías, en su caso” (L.A., artículo 44, 2012).

### **2.7.2 Documentos que complementan el desarrollo del previo**

Con la finalidad de cubrir los documentos que permitirán comprobar las especificaciones de las mercancías las agencias aduanales<sup>25</sup> deben reunir los documentos listados en el artículo treinta y seis de la Ley Aduanera.

---

<sup>25</sup> Oficinas donde los Agentes Aduanales y sus dependientes realizan los trámites requeridos para importación o exportación de mercancías.

Dichos documentos se contrastarán con la información recabada durante el reconocimiento previo, recordando que el previo es la revisión de lo presentado contra documentación. El objetivo final es que al momento de presentar la mercancía ante la aduana se presente la documentación digital completa, correcta y vinculada a dicha mercancía.

### **2.7.2.1 En importación**

- Inscripción en el Padrón General de importadores y en el Padrón Sectorial de importadores cuando la fracción arancelaria lo requiera conforme al anexo 10 de las Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior (RGMCE).
- Comprobante de valor de los bienes, ya sea mediante factura comercial que ampare las mercancías cuando el valor en aduana de las mercancías supere el monto de 300 dólares americanos o a través de una manifestación de valor expedida por el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal.
- El documento que ampare el transporte (bill of lading, carta porte o guía aérea).
- Documentos que comprueben el cumplimiento de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias a la importación como los cupos, permisos previos y acreditación de Normas Oficiales Mexicanas (NOM's).
- Documento que determine la procedencia y origen de las mercancías, conocido también como Certificado de Origen para la aplicación de preferencias arancelarias, cuotas compensatorias, cupos y marcado de país de origen.
- El certificado de peso o volúmen expedido por una empresa certificadora autorizada por la SHCP tratándose de mercancías a granel.
- Pruebas de laboratorio.
- Carta encomienda mediante la cual se asigne a un Apoderado Aduanal o Agente Aduanal para representar al importador en el despacho aduanero de mercancías.

- Información que permita la identificación, análisis y control. Cuando sean mercancías que se puedan identificar individualmente, sirvan los números de serie, marca, modelo o bien especificaciones técnicas y comerciales.

### 2.7.2.2 En exportación

- Inscripción en el Padrón General de exportadores y en el Padrón Sectorial conforme al anexo 10 de las RGMCE.
- Comprobante de valor de los bienes, ya sea mediante factura comercial que ampare las mercancías o a través de una manifestación de valor.
- Documentos que comprueben el cumplimiento de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias a la exportación.
- Información que permita la identificación, análisis y control. Cuando sean mercancías que se puedan identificar individualmente, sirvan los números de serie, marca, modelo o bien especificaciones técnicas y comerciales.

Adicionalmente se deberán tomar en consideración aspectos como el INCOTERM<sup>26</sup> acordado por el vendedor y comprador, el pago de contribuciones por la operación comercial y el monto de los gastos incrementables que incluyen en flete, los seguros, maniobras, entre otros. Caben destacar algunas definiciones e información sobresaliente que servirá para el correcto desempeño del reconocimiento previo.

Tabla 4. Documentos para realizar el reconocimiento previo

Documento	Información
<b>Documento que ampare el transporte</b>	Es un recibo de la mercancía por parte del transportista. Este documento contiene información que nos permite identificar los datos completos de la mercancía tales como número de contenedor, número de bultos, peso bruto, dimensiones y números de serie; también incluye datos del consignatario, del

<sup>26</sup> INCOTERM: Son términos internacionalmente aceptados para definir las responsabilidades, costos y riesgos del comprador y del vendedor en una operación de compra-venta de mercancías (ICC, 2013).

	<p>embarcador, del transportista, de las tarifas pagadas por el flete y la ruta que siguió el transporte.</p> <p>En tráfico aéreo este documento se denomina “conocimiento de embarque aéreo” o “guía aérea”, en transporte marítimo se le conoce como “conocimiento de embarque marítimo” o “bill of lading”, en tráfico terrestre como “carta porte”.</p>
<b>Factura comercial</b>	<p>Este documento ampara la transacción económica y los términos en que se realizó. Funge como constancia para la declaración de impuestos y también como declaración de valor.</p> <p>Contiene los datos completos del proveedor y comprador, el Registro Federal de Causantes (RFC) de ambos, lugar en que se expidió la factura así como la fecha, número de factura, la descripción detallada de los bienes, nombre comercial de los bienes, marca, números o símbolos que el fabricante asigna, el valor monetario por unidad, precio total de las mercancías, la moneda de transacción, en ocasiones el origen de la mercancía y el INCOTERM.</p> <p>En caso de que llegue a faltar alguno de los datos anteriores o la factura presente enmendaduras, debe presentarse un escrito bajo protesta de decir verdad del importador, Agente Aduanal o Apoderado Aduanal. Debe presentar una traducción en el idioma español.</p>
<b>Lista de empaque</b>	<p>Este documento no es obligatorio por la ley, sin embargo es necesario para la localización de los productos en los almacenes o lugares donde se recibe y entrega la mercancía (Ramírez Pérez, 2010). Consiste en un listado de los bultos que se embarcan en el envío, en el se describe con exactitud la manera en cómo se presentan las mercancías con las características del envase, empaque y embalaje que las contienen.</p> <p>En la lista de empaque se detalla el número de bultos por cada tipo de mercancía, se describe la mercancía, se especifica la presentación del embalaje, se identifican las cajas con números, se correlacionan las cajas con su factura, finalmente se especifican las dimensiones y pesos de los bultos.</p>
<b>Certificado de Origen</b>	<p>Es el documento que certifica el origen de una mercancía. Es utilizado para otorgar preferencias arancelarias acordadas previamente en los Tratados o Acuerdos comerciales con diversas naciones.</p>



	<p>Dependiendo a las especificaciones del Tratado, el Certificado de Origen puede requerir de ser validado por la Secretaría de Economía o solo ser emitido por el exportador con la firma del representante legal de la empresa.</p> <p>La información que contiene es referente al consignatario, datos de quien lo expide, certificación de las autoridades relacionadas, fracción arancelaria que ampara, descripción de la mercancía, datos de identificación individual cuando aplique. El Certificado de Origen debe estar firmado para que tenga validéz.</p>												
<p><b>Certificado de peso o volúmen</b></p>	<p>Es una constancia expedida por empresas certificadoras autorizadas ante la SHyCP que certifica el peso o volúmen de mercancías a granel.</p>												
<p><b>Regulaciones y Restricciones No Arancelarias</b></p>	<p>Se entiende por regulaciones, las medidas que impone el país para limitar la entrada de ciertos bienes por así convenir a la economía nacional sin dañar sectores productivos. Dentro de las regulaciones se encuentran los permisos y los cupos.</p> <p>Mientras que las restricciones buscan restringir la entrada al país de productos que no cumplan la normatividad requerida para dicha mercancía tal como las certificaciones sanitarias o la información comercial.</p> <p>Se presenta la siguiente tabla con el objetivo de clasificar ambos conceptos.</p> <table border="1" data-bbox="496 1220 1398 1797"> <tr> <td colspan="2" data-bbox="496 1220 797 1381">Regulaciones</td> <td colspan="4" data-bbox="797 1220 1398 1381">Restricciones</td> </tr> <tr> <td data-bbox="496 1409 646 1797">Permiso previo de la Secretaría de Economía y Mercado de país de origen.</td> <td data-bbox="646 1409 797 1797">Cupos</td> <td data-bbox="797 1409 954 1797">Autorizaciones y registros -Salud -Sanidad animal - Protección ecológica -Seguridad pública</td> <td data-bbox="954 1409 1101 1797">Normas Oficiales Mexicanas</td> <td data-bbox="1101 1409 1252 1797">Cuotas compensatorias</td> <td data-bbox="1252 1409 1398 1797">Medidas de remedio comercial.</td> </tr> </table> <p>Fuente: (Reyes Díaz-Leal, 2009).</p>	Regulaciones		Restricciones				Permiso previo de la Secretaría de Economía y Mercado de país de origen.	Cupos	Autorizaciones y registros -Salud -Sanidad animal - Protección ecológica -Seguridad pública	Normas Oficiales Mexicanas	Cuotas compensatorias	Medidas de remedio comercial.
Regulaciones		Restricciones											
Permiso previo de la Secretaría de Economía y Mercado de país de origen.	Cupos	Autorizaciones y registros -Salud -Sanidad animal - Protección ecológica -Seguridad pública	Normas Oficiales Mexicanas	Cuotas compensatorias	Medidas de remedio comercial.								

1. Permiso previo de la Secretaría de Economía: Es un documento que expide dicha Secretaría con la finalidad de regular la entrada o salida del país de productos que pudieran desequilibrar el mercado nacional o incumplan lo establecido en Acuerdos y Convenios Internacionales (SIICEX, 2013).
2. Mercado de país de origen: La Secretaría de Economía puede solicitar a los importadores la utilización de marcas que indiquen el país de origen tales como etiquetas, marbetes, grabado, troquelado y marcas especiales.
3. Cupos máximos a la importación o a la exportación: Se refiere a la cantidad máxima permitida para internar o extraer de México. Los cupos se controlan mediante cantidades máximas aceptadas o mediante aranceles cupo, estos últimos constan de una tasa arancelaria preferencial para la cantidad de mercancía aceptada dentro del cupo y un arancel más elevado para el resto que quiera ser importado o exportado.
4. Autorizaciones y registros: Dentro de este ámbito se encuentran los certificados y permisos que diversas Secretarías requieren para garantizar la seguridad de los ciudadanos, sea esta de tipo sanitaria o física. Se mencionan a manera de ejemplo las certificaciones requeridas para la importación o exportación de los siguientes objetos.
  - Para animales vivos: Certificado de vacunación y certificado sanitario
  - Para animales en peligro de extinción: Permiso CITES
  - Para plantas: Certificado sanitario
  - Para plantas en peligro de extinción: Permiso CITES
  - Para comida: Certificado sanitario
  - Para armas de fuego o explosivos: Permiso SEDENA.
5. Normas Oficiales Mexicanas: Son reglas que determina el gobierno con el fin de asegurar que mercancía cumpla ciertas especificaciones de calidad, seguridad e información al consumidor para que pueda ser comprada en el país. La fracción arancelaria permite identificar las Normas que deben cumplir las mercancías.
6. Cuotas compensatorias: Es el monto económico que se paga por la importación de bienes, procedentes de determinados países, que se compruebe dañen los sectores

	<p>productivos de la economía nacional en condiciones desleales al comercio como la subvención y dumping.</p> <p>7. Medidas de remedio comercial: Es una medida de protección a los sectores sensibles de la economía acordada por convenio internacional.</p>
<b>Carta técnica</b>	<p>En este documento se utiliza principalmente en la transportación de material químico. En el se encuentran datos como la composición física o química, instrucciones de uso, los principales riesgos, avisos de seguridad en el manejo del producto, entre otros.</p> <p>Es importante que las personas que manejen esta clase de productos esten capacitados en manejo y entendimiento de los códigos de seguridad entre los que se encuentran los mencionados por la Asociación Nacional de Protección Contra Incendios (NFPA) y el Sistema de Información e Identificación de Materiales Peligrosos (HMIS).</p>

Fuente: Elaboración propia con soporte en la información del Curso para el reconocimiento previo de mercancías (Ramírez Pérez, 2010), el libro Introducción al sistema aduanero mexicano (Reyes Díaz-Leal, 2009), el sitio web SICETECA (SIICEX, 2013) y finalmente el artículo 36 de la ley aduanera (Art. 36, L.A., 2012).

### 2.7.3 Procedimiento para efectuar el previo

El procedimiento que se sigue para la realización del reconocimiento previo comienza con la solicitud de ingreso a las instalaciones del recinto fiscal o fiscalizado con el fin de realizar el examen de la mercancía que será objeto de despacho ante la aduana.

Para obtener la autorización se deben cumplir los siguientes requisitos (Silva Juárez, E., 2009, p.297):

- Mostrar la guía aérea o conocimiento de embarque revalidados a nombre del Agente Aduanal (en caso de que no este revalidado a su nombre, se anexara la carta encomienda) en original o copia según el caso lo requiera.
- Presentar la factura comercial, la lista de empaque y la carta de instrucciones de manejo de los productos.

- Presentar copia simple del pedimento de tránsito interno en el entendido de que la mercancía haya entrado por otra aduana del país bajo el régimen de tránsito interno de mercancías.
- Cuando la carga es contenerizada es indispensable presentar el certificado de arrumazón (de llenado del contenedor).

Posteriormente el encargado del almacén o recinto fiscal, solicita a la persona que va a realizar el examen previo de mercancías, se identifique plenamente con la presentación de su gafete expedido por la aduana.

Una vez hecho esto el personal del almacén presenta la mercancía para su revisión o bien permite el acceso al lugar en donde se resguarda. De esta manera se puede llevar a cabo el examen sin necesidad de la presencia del personal de la aduana.

A continuación se describen los aspectos a ser revisados durante el reconocimiento previo:

a) Inspección ocular del contenedor o embalaje

Revisar que no se encuentre en mal estado, que no tenga piezas sueltas o punzo cortantes, que no presente olores o rastros de humedad y que no se encuentre sucio. Además el contenedor no debe tener averías, las puertas deben funcionar correctamente, las puertas no deben estar violadas y no deben existir filtraciones (Ramírez Pérez, 2010).

b) Identificación del tipo de embalaje

Un contenedor es un recipiente que mantiene el producto dentro de ciertos límites, facilitando su transporte. Esta identificación permitira tener una idea del espacio que ocupara en las unidades en que se transportará para cruzar el semáforo fiscal, así mismo para manipular la carga o descarga.

c) Apertura del contenedor y desconsolidación de la carga

En este paso es importante inspeccionar el tipo de mercancía, los pictogramas y documentos que acompañan al embarque. Existen materiales de manejo

cauteloso por sus reacciones químicas o bien por la delicadeza de sus componentes.

d) Revisión física de la mercancía

Este punto es de gran importancia no solo para identificar la mercancía en todos sus aspectos, si no también porque esta información es una base tangible tanto para la clasificación arancelaria como el llenado correcto de un pedimento. Se especifican en el siguiente recuadro las condiciones de dicha revisión.

Tabla 5. Revisión física de la mercancía

Revisión	Condiciones
<b>Estado de las mercancías</b>	<p>En caso de daño no debe tocarse la mercancía y debe reportarse al cliente de forma inmediata como también reportarse en el formato de previo de la agencia aduanal.</p> <p>Debe hacerse la reclamación al transportista por escrito.</p>
<b>Cantidad</b>	<p>Pesar y contar las mercancías.</p> <p>Verificar las unidades de medida señaladas en la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, así como el número de piezas, volúmen y otros datos que permitan cuantificar las mercancías.</p> <p>El contéo total de los bienes dependerá entre otras cosas del volumen y empaque en que se presenten.</p>
<b>Descripción</b>	<p>La descripción, naturaleza, estado y demás características de las mercancías que permitan su clasificación arancelaria.</p> <p>Para ello pueden auxiliarse de las cartas técnicas o folletos proporcionados por el cliente. En base a la descripción se observa el manejo y estiba adecuados de los bultos para no dañarlos en el proceso de revisión.</p>
<b>Datos para la identificación particular unitaria</b>	<p>Los datos que permitan la identificación de las mercancías como números de serie, lote, caducidad, marca, tipo, modelo, fecha de fabricación, código del producto, ficha</p>

	técnica del bien, nombre y domicilio del fabricante, advertencias sobre riesgos, etc.
<b>Origen</b>	Los datos que determinen el origen de las mercancías. Verificar el marcado (etiquetas, sellos, troquelado, pintado, embalajes) con los documentos que certifican el origen.
<b>Etiquetado y NOM'S</b>	Revisar todas las marcas, cintas, etiquetas, empaques, embalajes y comprobar que coincidan con los documentos.  En este paso se verifica que la etiqueta cumpla con los requisitos de la Norma Oficial Mexicana correspondiente.
<b>RFC</b>	El Registro Federal del Contribuyente importador o exportador, si es que existe en el empaque de las mercancías.
<b>Candados fiscales</b>	El número de candados fiscales utilizados en los vehículos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho se promueva.

Fuente: (Silva Juárez, E. 2007b, p. 140-141).

e) Consolidación y cierre de los bultos y del contenedor:

En este paso se procede a introducir las mercancías al interior del sus bultos y del contenedor de manera ordenada y segura. El responsable del previo se apoya de cintas adhesivas, sellos, etiquetas, candados, etc. para asegurar que no se violen los bultos.

f) Reporte de información y clasificación:

Es importante levantar un reporte sobre los aspectos evaluados durante el previo, considerando las posibles discrepancias que se encuentren, con el objetivo de corregirlas antes de que afecten la información del pedimento.

Una vez que se realiza el despacho aduanero, la información incorrecta que sea considerada por la autoridad como grave puede derivar en multas y sanciones de tipo económico, civil o inclusive penal.

Tabla 6. Formato de reconocimiento previo de mercancías

Formato de Previos							
<b>Ciente:</b> _____							
No. Guía		Total de Bultos		Régimen y clave de pedimento		Fecha entrada	
Peso bruto		Fletes		Seguros		Incrementables	
Factura No. y fecha		Incoterm		Monto de la factura		Valor en dólares	
<b>Observaciones</b>							
Anexo Guía		Factura comercial		Copia Pedimento			
Carta NOM		Cert. Origen					
Otros: _____							
Partida	Descripción de la mercancía	PN/ID/Modelo /Serie/Lote/ Marca	Cantidad	Unidad	País de origen	Peso	Obs.
Nombre de quien realizó el Previo			Fecha en que se realizó el Previo				

Fuente: Aportación de agencia aduanal

## 2.7.4 Herramientas para llevar a cabo el previo

Dados los diferentes tipos de embalajes de las mercancías, el personal que realice el reconocimiento previo puede llegar a requerir de las siguientes herramientas para poder inspeccionar las mercancías que contienen.

Ilustración 7. Herramientas para efectuar el previo

<p>Destornilladores</p> 	<p>Martillos</p> 	<p>Pinzas</p> 
<p>Llaves inglesas, españolas y allen</p> 	<p>Cutters</p> 	<p>Cinta adhesiva de empaque</p> 
<p>Barretas</p> 	<p>Encendedor</p> 	

Fuente: Imágenes de Google.com



## 2.7.5 La función del previo

La principal función que desempeña el reconocimiento previo dentro del proceso de importación y exportación de mercancías es la de identificar las mercancías que se comercializan. Esta identificación como se vio anteriormente conlleva la inspección de características observables y no observables a simple vista como es el caso de las reacciones químicas que tienen ciertos bienes.

Dentro de las características observables, la función del previo es revisar si las mercancías cumplen con lo que el comprador espera recibir, es decir por lo que el cliente (comprador) pagó, en contenido, descripción, en cantidad, en estado de los bienes, en origen de los bienes. Toda la información le será de utilidad al Agente Aduanal, Apoderado Aduanal o bien a sus dependientes autorizados en el momento de “cotizar” este término incluye la clasificación de la mercancía conforme al Sistema Armonizado e identificar los impuestos, las contribuciones y las RRNA a las que se sujetan las mercancías. También será la base para llenar el pedimento, cumplir con los certificados necesarios para aplicar preferencias arancelarias en su caso, identificar mercancía prohibida, identificar faltantes o sobrantes y para reportar anomalías al cliente.

Cabe mencionar que al identificar faltantes en la mercancía es únicamente para notificarlo al cliente, mientras que al identificar sobrantes o muestras tiene que declararlas al elaborar el pedimento para no incurrir en faltas ante la ley.

Dentro de las características no observables la función del previo es alertar sobre el manejo de los productos de forma segura así como efectuar el procedimiento de toma de muestras que rige el artículo cuarenta y cinco<sup>27</sup> de la Ley Aduanera.

---

<sup>27</sup> Artículo 45. Cuando en el reconocimiento aduanero se requiera efectuar la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas o cuando sea necesario equipo especial, los exportadores e importadores, las deberán tomar previamente y las entregarán al Agente o Apoderado Aduanal quien las presentara al momento del reconocimiento aduanero. En todo caso se podrán tomar las muestras al momento del reconocimiento aduanero (L.A., artículo 45, 2012).

## 2.7.6 Reconocimiento previo aplicando revisión en origen

Las empresas importadoras, las maquiladoras o empresas con programa IMMEX pueden realizar el procedimiento de Revisión en Origen, el cual consiste en una revisión de la mercancía que se efectúa en la bodega del proveedor. La labor del importador consiste en verificar y validar los datos de los bienes que le proporciona su proveedor para transmitirlos al Agente o Apoderado Aduanal con la finalidad de que elabore el pedimento que presentará posteriormente en el despacho aduanero de mercancías.

Mediante este proceso es posible que el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal no efectúen el reconocimiento previo de mercancías. El importador se hace responsable de los errores que presente la información que le haya transmitido al Agente o Apoderado siempre que ésta se plasme por escrito.

Ilustración 8. Proceso de Revisión en Origen



Fuente: Elaboración propia.

Las empresas bajo este esquema pueden hacer correcciones a la información plasmada en el pedimento mediante un pedimento de rectificación (con clave R1), dicha información no es modificable en otras circunstancias. Su base legal se encuentra en el artículo 98 de la Ley Aduanera. Los datos modificables para el caso específico de revisión en origen son:

1. Número de la secuencia de la fracción en el pedimento
2. Fracción arancelaria
3. Clave de unidad de medida con que se comercializan los bienes según la factura y conforme a la Tarifa del Impuesto General a la Importación y Exportación (TIGIE)
4. Cantidad de mercancía conforme a la unidad de medida comercial y conforme a la TIGIE
5. Descripción de las mercancías
6. Precio unitario de la mercancía
7. Marcas, números de identificación (lote, número de serie y número de parte), así como la cantidad total de bultos.

La Revisión en Origen se fundamenta en los artículos número noventa y ocho al cien de la Ley Aduanera, se cita a continuación el primero de ellos, seleccionando los aspectos importantes:

“Artículo 98 Ley Aduanera. Las empresas podrán importar mercancías mediante el procedimiento de Revisión en Origen. II. El Agente o Apoderado Aduanal que realice el despacho de las mercancías queda liberado de cualquier responsabilidad, inclusive las derivadas por la omisión de contribuciones y Cuotas Compensatorias o por el incumplimiento de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias, cuando hubiera asentado fielmente en el pedimento los datos proporcionados por el importador y conserve el documento por medio del cual le fueron manifestados dichos datos. III. Cuando por motivo de reconocimiento aduanero, verificación de mercancías en transporte o visitas domiciliarias, las autoridades aduaneras determinen omisiones en el pago de contribuciones y Cuotas Compensatorias derivadas de la importación de bienes, se exigirá el pago de las mismas. No serán aplicables otras sanciones que por dichas omisiones se encuentren en la Ley Aduanera o Código Fiscal de la Federación a que puedan estar sujetos el importador, el Agente o Apoderado Aduanal” (L.A., artículo 98, 2012).

Con el proceso de Revisión en Origen se obtienen los siguientes beneficios:

- El Agente Aduanal puede agilizar el despacho aduanero al contar con la información requerida en el pedimento (proporcionada por el proveedor extranjero).
- No se aplican sanciones si se detectan omisiones en el pago de contribuciones y cuotas compensatorias, sin embargo si se debe pagar lo omitido.
- Permite planear con anticipación los montos que se deben pagar de contribuciones y derechos.
- Los contenedores no se abren hasta que llegan a manos del importador.
- Al arribar la mercancía a la aduana destino, ya no se debe pagar el servicio de reconocimiento previo.

## Conclusiones capítulo dos

El reconocimiento previo de mercancías es un derecho del cual gozan el Agente Aduanal y el Apoderado Aduanal para supervisar la mercancía que deben tramitar ante la aduana.

El artículo 42 de la Ley Aduanera hace referencia a la inspección de las mercancías previamente al cruce ante el semáforo fiscal para conocer las características de los bienes.

El ejercicio de este derecho es la base de la labor el Agente o Apoderado Aduanal ya que a partir de ello se pueden corroborar los siguientes aspectos:

- ✓ Estado de las mercancías
- ✓ Cantidad
- ✓ Descripción detallada y precisa
- ✓ Datos de identificación (número de serie, lote, caducidad, marca, tipo, modelo, fecha de fabricación, código del producto, ficha técnica, nombre y domicilio del fabricante, advertencias sobre riesgos, etc.)
- ✓ Origen de las mercancías
- ✓ Etiquetado
- ✓ Normas Oficiales Mexicanas (NOM's)
- ✓ Candados fiscales
- ✓ Registro Federal de Causantes (RFC)

Esta información se confronta con lo especificado en los permisos, factura, documentos de transporte, certificados, fichas técnicas, entre otros, para corroborar que se trata de la mercancía correcta.

El Agente actúa como representante de los importadores o exportadores por lo cual es quien debe supervisar que la mercancía esté debidamente presentada y cumpla con lo solicitado por el cliente.

La información recabada, además de las fotografías de los bienes, permitirán el adecuado llenado de la información del producto en el Pedimento, la clasificación arancelaria correspondiente para la determinación de derechos arancelarios y regulaciones no arancelarias que deben cumplirse. Además de que brindan certeza al cliente de que la mercancía está acatándose a los requisitos solicitados en la normatividad aduanera para las exportaciones e importaciones.

Es posible también que el reconocimiento previo sea efectuado dentro de las instalaciones de la empresa de origen, lo cual se conoce como Revisión en Origen, para ello habrá que registrarse ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y obtener la autorización correspondiente.

Quien lo elabora levanta un reporte escrito sobre los aspectos detectados, a la vez que notifica al cliente sobre posibles daños o faltantes en los bultos o paquetes.

En el momento en que el Verificador de aduana revise las mercancías y sus documentos anexos durante el reconocimiento de aduana verificará aspectos que coinciden con los que el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal revisa en el reconocimiento previo de mercancías, por ejemplo el verificador revisará que se reporte en el pedimento el número de serie, lote, modelo y marca cuando la mercancía los ostente.

Lo anterior permite que la operación de despacho de las mercancías sea ágil en el sentido de que un eficaz reconocimiento previo de mercancías otorga las herramientas necesarias para cerciorarse de que se está declarando correctamente la mercancía y se cumplen los requisitos legales para su trámite de importación o exportación, aportando certeza jurídica tanto al dueño de la mercancía (quien puede tener una revisión por parte de la autoridad durante los cinco años posteriores al despacho aduanero) como al Agente o Apoderado Aduanal (quien debe conservar el prestigio de su Patente Aduanal).

Un reconocimiento previo de mercancías efectuado correctamente reduce las posibilidades de incurrir en multas o Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera (PAMA's) debido a que permite cerciorarse de que las importaciones y exportaciones cumplan lo solicitado en las leyes y reglamentos; considerando también que las multas en materia aduanera son elevadas, mientras los PAMA's son procedimientos que conllevan dinero y tiempo e inclusive no hay garantía de que la mercancía sea devuelta a su propietario.

## **Capítulo III. Sanciones e Infracciones en las que se puede incurrir en el Comercio Exterior Mexicano**

---

El entorno aduanero está sujeto a las disposiciones legales que en materia de comercio exterior existan, dichas leyes fueron mencionadas en el capítulo anterior.

En este capítulo se analizarán las posibles faltas ante la autoridad en las que el importador o exportador pueden incurrir durante y después del cruce de la mercancía por la aduana.

El objetivo es detectar en qué manera puede prevenirse la comisión de infracciones a las leyes en materia comercial mediante el ejercicio eficaz del reconocimiento previo por parte de un Agente Aduanal o un Apoderado Aduanal, logrando a su vez beneficios económicos y temporales para la empresa al evitarse el pago de multas y recargos derivados de las infracciones.

La gravedad de la falta puede ser tal que el poseedor de los bienes llegue a perder la propiedad sobre los mismos o inclusive que el Agente Aduanal sea suspendido para ejercer su labor, razones por las cuales es preferible en todo caso actuar en el marco de la Ley o bien de corregir la situación si ya se incurrió en la falta.

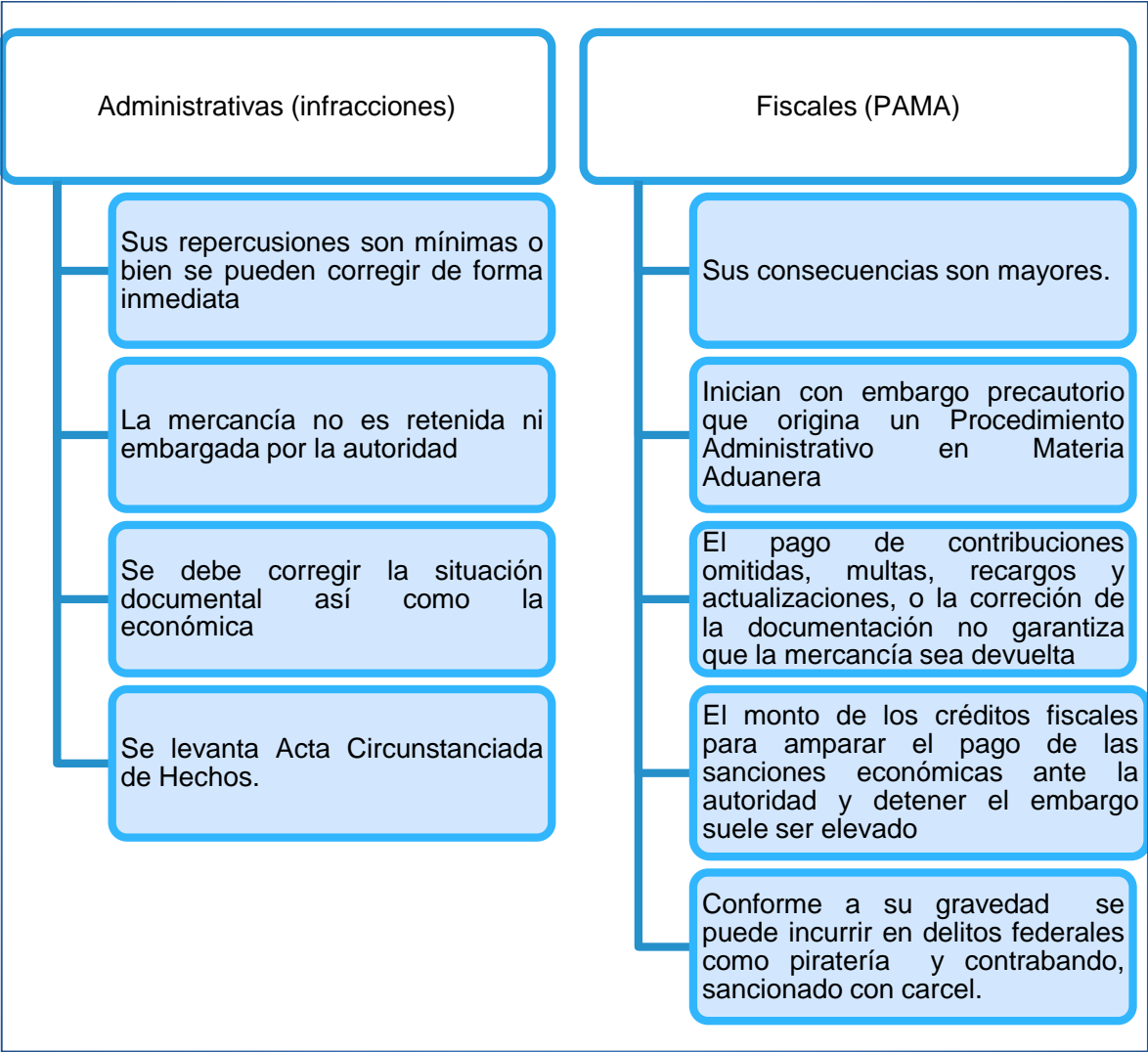
Este capítulo comienza definiendo los conceptos de incidencia, infracción y Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA) para dar paso a las causales de estas que tienen relación directa o indirectamente con el reconocimiento previo, posteriormente se revisan los momentos en que las autoridades pueden revisar la mercancía de comercio exterior o en su caso la documentación y se concluye con la presentación de información de infracciones y PAMA en la Aduana de Toluca en el periodo 2005-2012.



### 3.1 Incidencias

Una incidencia aduanera sobreviene de la comisión errónea u omisión de un procedimiento para acreditar la legal importación o exportación de mercancías.

#### 3.1.1 Tipos de incidencias



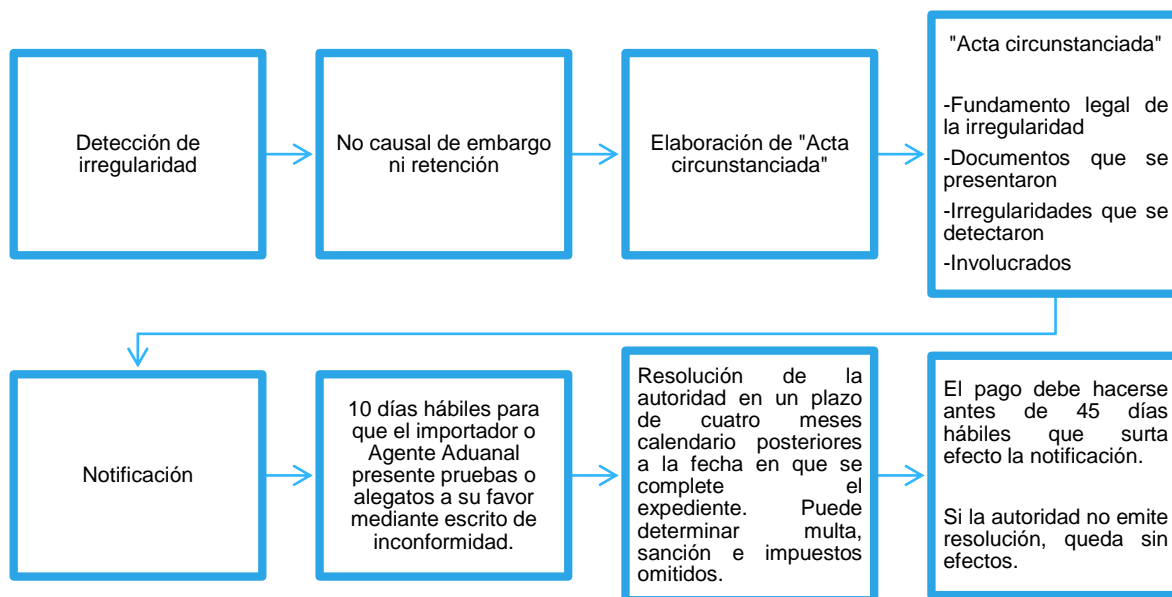
### 3.1.1.2 Incidencias administrativas

Las incidencias administrativas están mencionadas en la ley aduanera en su artículo 152. No derivan por sí mismas en embargo precautorio,<sup>28</sup> no obstante una incidencia administrativa puede derivar en una fiscal.

De acuerdo a lo citado en el Manual de Operación Aduanera cuando derivado de aplicar alguna facultad de comprobación se encuentra una incidencia de este tipo, la autoridad aduanera levanta un acta circunstanciada, al Agente Aduanal o Apoderado Aduanal, en la cual se detallan los hechos u omisiones que impliquen omisión de contribuciones o de Cuotas Compensatorias; asignando las sanciones en caso que apliquen (Aduanas México, 2013).

#### 3.1.1.2.1 Etapas de una incidencia administrativa

El procedimiento que sigue una incidencia administrativa es el siguiente:



Elaboración propia en base al artículo 152 de la Ley Aduanera (L.A., artículo 152, 2012).

<sup>28</sup> Se entiende como la retención preventiva que efectúa la autoridad cuando sospecha la comisión de alguna causal de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

### 3.1.1.2.2 Causales de incidencias administrativas

Dentro de las principales causas que pudieran ocasionar una infracción administrativa se encuentran:

1) Datos generales inexactos.-

Al respecto la Ley Aduanera en su artículo 184 menciona que hay infracción a la ley si se presenta la documentación que ampare la operación de comercio con datos no exactos que pudieran alterar la información estadística (L.A, artículo 184, 2012). El Anexo 19 de las Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior nos lista esta información:

<b>Datos que alteran la información estadística</b>	
Clave de país de origen o de último destino	Clave del país vendedor o comprador
Fracción arancelaria	Valor en aduana de la mercancía
Número de patente de agente aduanal o de almacenadora	Clave de la unidad de medida conforme a la TIGIE
Importe de fletes	Importe de seguros
Importe de embalajes	Importe de otros incrementables
Fecha de pago de los impuestos	Valor comercial de la mercancía
Valor agregado en productos elaborados por empresas IMMEX	Certificación de pago electrónico centralizado
Permisos, autorizaciones e identificadores	Número de permisos, autorizaciones e identificadores
Número de contenedor	Clave de tipo de contenedor
Números de serie, parte, marca o modelo siempre que los declarados sean distintos de los que ostentan las mercancías en hasta tres de sus caracteres o en su defecto las especificaciones técnicas o comerciales para identificar las mercancías individualmente y distinguirlas de otras similares, cuando dichos datos existan y no se consignen en el pedimento, en la factura, en el documento de embarque o en la relación anexa.	Cantidad de mercancía en unidad de la TIGIE

Fuente: Elaboración propia en base a Reglas Generales de Comercio Exterior (RGMCE, anexo 19, 2012).

En caso de que el acta de hechos se genere por datos generales inexactos, la misma debe especificar el campo y bloque del pedimento en que se encuentra dicha información, cuál es el dato que se está afectando, la descripción de lo declarado contra lo encontrado y la documentación que se anexa (Aduanas México, 2013).

## 2) Falta de certificado de origen.-

El Certificado de Origen confiere origen a los bienes que pertenecen a los miembros de dicho tratado. Su presentación ante la aduana se realiza para aplicar preferencias arancelarias, exentar cuotas compensatorias a bienes originados de determinados países o determinar cupos máximos.

Por ejemplo, si se encontrase en el pedimento que la tasa arancelaria aplicada a la operación comercial es la preferencial, así como aunado a ello se coloca en el pedimento en el campo de identificadores las iniciales TLC correspondientes a la aplicación de preferencias arancelarias bajo Tratado y no se presenta el certificado de origen correspondiente al Tratado, estaríamos ante una infracción.

De cometerse una infracción por este motivo, en el acta de hechos se anotará el tipo de incidencia, las partidas del pedimento y el certificado de origen (Aduanas México, 2013).

## 3) Omisión de impuestos.-

Los impuestos están definidos como las contribuciones establecidas en la ley que deben de pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma.<sup>29</sup>

Los gravámenes vigentes en México que deben pagarse por las operaciones de comercio exterior son el Impuesto General a la Importación (IGI), el Impuesto General a la Exportación (IGE),<sup>30</sup> el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto

---

<sup>29</sup> Art. 2, fracción I, CFF. (C.F.F., artículo 2, 2012).

<sup>30</sup> Art. 51 de la Ley Aduanera (L.A., artículo 51, 2012).

Sobre Automóviles Nuevos (ISAN) así como el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, entre otros.

Cuando la autoridad aduanera se percate de irregularidades relacionadas con la omisión de impuestos, debe registrar en el acta las irregularidades de que se trata, los artículos de la ley que sustentan dicha infracción, como también capturar los impuestos.

#### 4) Inexacta clasificación arancelaria.-

La clasificación arancelaria es la secuencia de ocho dígitos (en el caso de México) para identificar una mercancía, los primeros seis dígitos son homólogos al Sistema Armonizado de Clasificación y Designación de Mercancías perteneciente a la Organización Mundial de Aduanas con el fin de ajustarse a la nomenclatura internacional.

El Agente Aduanal o el Apoderado Aduanal se encargan de clasificar la mercancía e inclusive pueden realizar una consulta a la autoridad aduanera en caso de dudas, cabe resaltar que en el último caso escogerán la clasificación arancelaria con los impuestos más elevados mientras la autoridad determina la clasificación correcta.

Si durante el reconocimiento aduanero u otras facultades de comprobación se encuentra que la clasificación arancelaria no va acorde a las características, usos y estado de la mercancía que se importa o exporta; se levantara un acta con la siguiente información:

- Fracciones arancelarias incorrectas
- Descripción de lo declarado
- Descripción de lo encontrado (Aduanas México, 2013).

Al tratarse de una incidencia administrativa en un plazo de diez días hábiles el importador o exportador pueden presentar pruebas o alegatos que actúen a su favor.

5) Relacionados con la presentación de documentación y declaraciones.-

Dentro de este rubro se encuentra la falta de documentación que ampare la legal importación de mercancías (pedimentos, facturas, declaraciones, manifiestos o guías de carga, avisos, relaciones de mercancías, autorizaciones, garantías) o la presentación extemporánea de la misma, incumplimiento de NOM's, omitir la presentación de documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias o presentarlas de manera extemporánea, la falta de firma electrónica o autógrafa y el código de barras mal impreso.

6) Relativos a las instalaciones del recinto fiscal (aduana).-

En el proceso del despacho aduanero, se puede incurrir en una infracción durante la estancia en las instalaciones del recinto fiscal, es importante aclarar que no existe vínculo de estas con el reconocimiento previo. Se trata del uso indebido de telefonía y otros medios de comunicación, circulación indebida dentro del recinto fiscal, omisión de portar gafete de identificación o uso indebido del mismo, daños a las instalaciones y finalmente el uso indebido de funciones dentro del recinto fiscal. El fundamento legal de dichas infracciones se encuentra en los artículos 180, 180-A, 190 y 192 de la ley aduanera (L.A., 2012).

7) No coincida el número de candado fiscal que porta el contenedor con el que se reporta en la documentación.

En el apartado de anexos se presenta una tabla (Anexo 1) en la cual se presentan las principales incidencias que no incurren en embargo precautorio, relacionadas con los documentos y características de la mercancía que son sujetos a revisión en el reconocimiento previo de mercancías por parte del Agente Aduanal o Apoderado Aduanal.

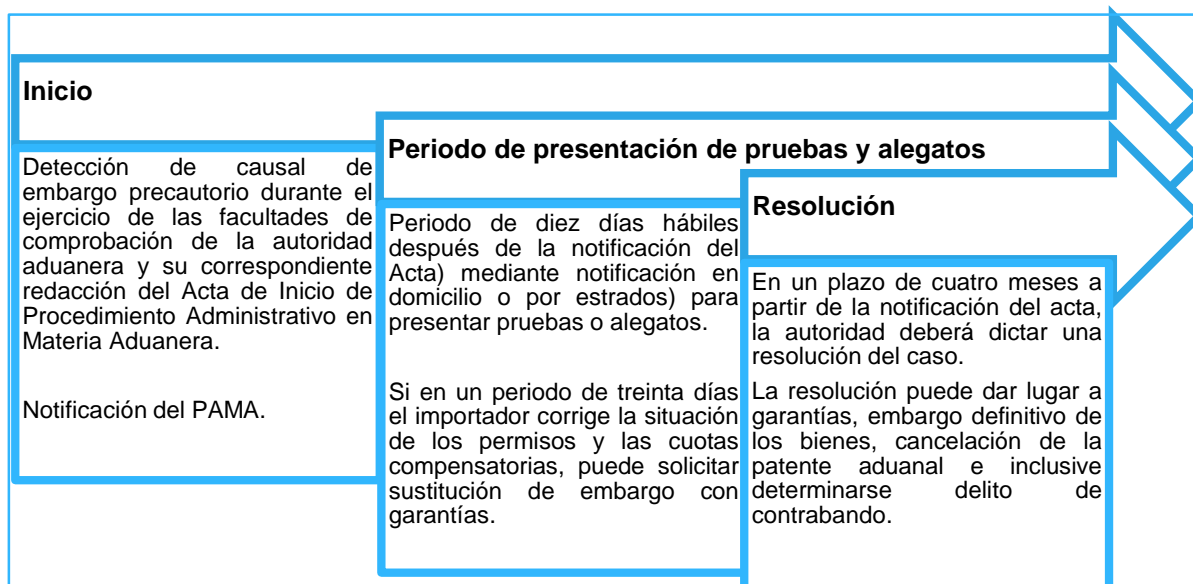
No se mencionan todas las infracciones existentes ni se profundiza en los montos de las multas debido a que no es la finalidad de la presente investigación.

### 3.1.1.3 Procedimiento administrativo en materia aduanera (PAMA)

El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es el medio que utiliza la autoridad para determinar que una mercancía este en el país de forma legal, el procedimiento se efectúa por la autoridad aduanera cuando en el ejercicio de sus facultades de comprobación, determina que la mercancía incurre en alguna de las causales de embargo precautorio que se mencionan a continuación. El PAMA está fundamentado en los artículos 150 a 154 de la Ley Aduanera.

#### 3.1.1.3.1 Etapas del PAMA

El procedimiento que se lleva a cabo durante el PAMA es el siguiente:



Fuente: Elaboración propia con datos del artículo 150 al 154 de la Ley Aduanera (L.A., artículos 150 al 154, 2012) y del libro Estrategias de Defensa Aduanera (Silva Juárez, E. 2007a).

Cabe aclarar que en el caso de que la autoridad decida que se puede solicitar sustitución de embargo con garantías de pago, conforme al artículo 154 de la Ley Aduanera estas pueden ser:

1. Depósito en dinero u otras formas de garantía financiera equivalentes que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2. Prenda o hipoteca.
3. Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.
4. Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia.
5. Embargo en la vía administrativa.
6. Títulos valor o cartera de créditos del propio contribuyente, en caso de que se demuestre la imposibilidad de garantizar la totalidad del crédito (L.A., artículo 154, 2012).

### 3.1.1.3.2 Causales de embargo precautorio

En base al artículo 151 de la Ley Aduanera, las causales de embargo precautorio que tienen relación directa o indirecta con la inspección previa que realiza el Agente Aduanal o el Apoderado Aduanal a las mercancías son las siguientes:

Tabla 7. Causales de embargo precautorio

<b>Causal de embargo precautorio</b>	<b>Contenido</b>
<b>Mercancías de importación o exportación prohibida</b>	Se encuentra listada en el artículo uno de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación, se trata de productos que puedan ocasionar daños graves a la salud pública como estupefacientes o que puedan afectar el equilibrio de los ecosistemas.
<b>Mercancía sujeta a RRNA <sup>31</sup> a que se refiere el artículo 176 II de la Ley Aduanera y no se acredite su cumplimiento</b>	En este apartado se contemplan tres supuestos: 1. La mercancía se importó o exportó sin el permiso previo de la Secretaría de Economía (S.E). 2. Cuando el pedimento de importación no presente la firma electrónica que demuestre que se descargó total o parcialmente el permiso previo de la S.E. de la mercancía que requiera dicho permiso.

<sup>31</sup> Las Restricciones y Regulaciones No Arancelarias son medidas que el gobierno impone para contra restar posibles afectaciones a cierto sector de la economía por la importación de determinados productos. Consisten en permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen, certificaciones y cuotas compensatorias.



	<p>3. Omita cumplir RRNA especificadas en la Ley de Comercio Exterior referentes a seguridad nacional, salud pública, preservación de la flora, fauna y medio ambiente, sanidad fitopecuaria o relativa a las Normas Oficiales Mexicanas, compromisos internacionales u otra regulación.</p>
<p><b>No se acredite el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas (NOM'S)</b></p>	<p>Las NOM'S son un conjunto de especificaciones y requisitos que deberían cumplir ciertos productos para ser comercializados. Dentro de las cuales se encuentran las de información comercial referente al etiquetado de productos. En el supuesto de que la autoridad detecte incumplimiento de las NOM'S de información comercial durante la visita domiciliaria o en verificación en transporte procede embargo precautorio. Sin embargo si se detecta durante reconocimiento aduanero el procedimiento que se sigue es la retención de mercancías.</p>
<p><b>Omisión del pago de cuotas compensatorias</b></p>	<p>Las cuotas compensatorias consisten en aportaciones económicas que se cobran por la importación de determinados productos cuando se comprueba que incurren en discriminación de precios o subvención en sus países de origen, por lo cual la cuota ajusta las condiciones de precio de dichas mercancías importadas respecto a las nacionales.</p> <p>La omisión de su pago es causa de embargo precautorio de las mercancías.</p>
<p><b>No se compruebe que las mercancías se ajustaron a los trámites requeridos para su importación</b></p>	<p>Los trámites de importación se contemplan en el artículo treinta y seis de la Ley Aduanera. Una vez que se cumple con los mismos, se elabora el pedimento y determinan contribuciones para su correspondiente pago, finalmente son presentados ante la autoridad aduanera para que se selle el pedimento indicando que se realizó el despacho y por ende que se sometió la mercancía a los trámites necesarios para su importación. En caso contrario, la mercancía puede ser objeto de embargo precautorio.</p>
<p><b>No acreditar la legal estancia de las mercancías en territorio nacional</b></p>	<p>Existen diversas modalidades para acreditar la tenencia o transporte de las mercancías y son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Documentación aduanera (pedimento)</li> </ol>

	<p>2. Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal si los bienes fueron comprados directamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una vez que esta pasa a ser propietaria de la mercancía.</p> <p>3. Factura expedida por persona moral o física establecida e inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes (L.A., artículo 146, 2012).</p>
<p><b>Se detecte mercancía no declarada o excedente en más del 10 por ciento del valor total declarado</b></p>	<p>Se entiende por mercancía excedente aquella con características similares a las contenidas en el pedimento y factura, mientras que la mercancía no declarada tiene características diferentes. Si se detecta esta acción durante el reconocimiento aduanero o verificación de mercancías en transporte y la mercancía excedente o no declarada supere el 10 por ciento del total declarado se procede a embargar precautoriamente la mercancía. Sin embargo si no excede el 10 por ciento el procedimiento a seguir es el de datos generales inexactos.</p>

Elaboración propia en base a datos del artículo 151 de la Ley Aduanera (L.A., artículo 151, 2012).

En relación a la tabla anterior es importante mencionar que el artículo 151 de la Ley Aduanera comprende más causales de embargo precautorio de la mercancía, sin embargo no son mencionadas en este documento al no tener relación directa o indirecta con las actividades y documentos que se pueden revisar durante el reconocimiento previo de mercancías que efectúa el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal.

### **3.2 Momentos en que la mercancía puede ser objeto de revisión de las autoridades**

El plan de modernización en las aduanas contempla la agilización del proceso de despacho aduanero de mercancías haciendo revisiones no intrusivas y seleccionando un menor porcentaje del total de los bienes para someterse a reconocimiento aduanero por parte de los verificadores; sin embargo cabe resaltar que no disminuirá la seguridad, para ello la autoridad aduanera se basa en

procedimientos denominados “facultades de comprobación” que se mencionan a continuación:

1. Despacho aduanero, durante el primer y segundo reconocimiento
2. Revisión en transporte
3. Visita domiciliaria
4. Glosa

Las facultades de comprobación tienen como objetivo evidenciar que se ha cumplido correctamente con la declaración ante aduana de aspectos como origen, contribuciones, impuestos, clasificación arancelaria, certificados y permisos. Así como comprobar la comisión de delitos fiscales.

### **3.2.1 Revisión durante el despacho aduanero**

El despacho aduanero es el primer filtro de la mercancía que ingresa al país, como lo mencionamos con anterioridad es un conjunto de actos y formalidades para el ingreso, extracción o tránsito de bienes. Cuando la mercancía llega al recinto fiscal las unidades de transporte son inspeccionadas por los Oficiales de Comercio Exterior, quienes en ocasiones se apoyan en la unidad canina para detectar estupefacientes. Posteriormente atraviesan el semáforo fiscal en donde acorde con el tipo de bienes, procedencia, destino, historial del contribuyente así como del Agente Aduanal, determinan si pasa a revisión con los verificadores o sale del recinto.

Puede que la mercancía en ese momento resulte sospechosa y sea detenida en tanto se resuelve la duda, o bien puede que sea necesario hacer alguna modificación o adición de algún documento.

Una vez que la mercancía abandona el recinto fiscal, aun puede ser objeto de revisión por lo que debe de conservarse la documentación que ampara la mercancía, quien posea los bienes debería conservar la documentación el tiempo que los posea,

es necesario mencionar que el pedimento funge como comprobante de la transacción internacional para la autoridad, de forma similar a la figura de la factura para respaldar una transacción nacional.

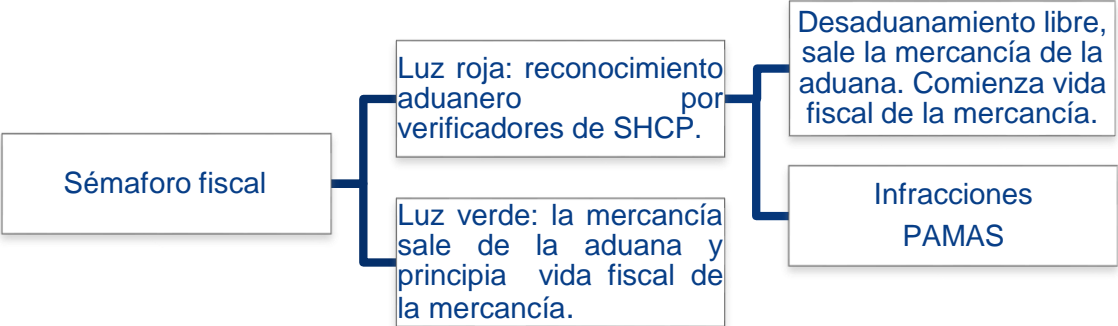
Los Agentes Aduanales y los Apoderados Aduanales deben conservar una copia de los pedimentos que representa mediante el encargo conferido por al menos cinco años después del despacho de las mercancías (L.A., artículo 162, 2012). Posterior al despacho de mercancías se pueden efectuar las demás facultades de comprobación.

### 3.2.1.1 Esquema del despacho aduanero mexicano



Fuente: Elaboración propia

Una vez presentada la mercancía ante semáforo fiscal, pueden presentarse los siguientes escenarios.



Fuente: Elaboración propia

A partir del despacho aduanero las incidencias que se pueden presentar son las siguientes<sup>32</sup>:

- Relacionadas con la presentación de documentación y declaraciones
- Relacionadas con datos generales inexactos
- Inexacta clasificación arancelaria
- Omisión del pago de contribuciones
- Relativas a la violación de las reglas de circulación dentro del recinto fiscal (aduana).
- No coincide número de candado oficial físico con el del pedimento.

## Infracciones



- Omitir declaración de cheques o documentos por cobrar por la cantidad de 10,000.00 USD
- Mercancía no declarada en el pedimento o excedente en más del 10% del valor total declarado
- Mercancía prohibida
- Omisión de RRNA del Art. 176 II L.A.
- Subvaluación de la mercancía

## PAMA



### 3.2.2 Verificación de mercancía en transporte

Esta verificación puede efectuarse a las mercancías que se encuentren en transporte una vez que estén desaduanadas o hayan abandonado el recinto fiscal en sus medios de transporte, la autoridad podrá solicitar al transportista o tenedor de las mercancías de procedencia extranjera los documentos que comprueben la legalidad de la importación. Para ello deberán identificarse plenamente con una constancia de identificación expedida por la autoridad fiscal que corresponda,<sup>33</sup> además de presentar la orden de verificación en transporte fundamentada en la ley, motivada y expedida por el administrador de aduana de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación (C.F.F., artículo 38, 2012).

<sup>32</sup> En la tabla se hace referencia al artículo 176 II que se refiere a las restricciones y regulaciones no arancelarias (RRNA) emitidas por razones de seguridad nacional, salud pública, preservación de la flora o fauna, del medio ambiente y sanidad fitopecuaria (L.A., artículo 176-II, 2012).

<sup>33</sup> Puede tratarse de la Administración de Aduana o la Administración Local de Auditoría Fiscal.

Si el tenedor o transportista ampara con su documentación que la mercancía fue procesada legalmente durante su importación, el vehículo junto con la mercancía pueden seguir su ruta, caso contrario tendrá que dirigirse al recinto fiscal para una inspección física y documental. De lo anterior puede derivarse un “embargo precautorio”,<sup>34</sup> o un acta de hechos u omisiones. De la revisión en transporte se pueden presentar las siguientes incidencias:

- Relacionadas con la presentación de documentación y declaraciones
- Relacionadas con datos generales inexactos
- Inexacta clasificación arancelaria
- Omisión del pago de contribuciones
- No coincide número de candado oficial físico con el del pedimento.

## Infracciones



- Mercancía no declarada en el pedimento o excedente en más del 10% del valor total declarado
- No se compruebe la legal estancia o tenencia de las mercancías.
- Mercancía prohibida o sin pedimento
- Omisión de RRNA del Art. 176 II L.A.
- Subvaluación de la mercancía
- Incumplimiento de NOM´s y NOM´s de información comercial
- Importador falso o inexistente
- Desviarse de las rutas fiscales en tránsito

## PAMA



### 3.2.3 Visita domiciliaria

La visita domiciliaria tiene como objetivo corroborar, a posteriori, se hayan pagado las contribuciones debidas y se hayan cumplido con las formalidades que exige la aduana para cada una de las mercancías. La visita domiciliaria puede ser efectuada con motivo de cerciorarse de que la mercancía cumple con la función para la cual

<sup>34</sup> Embargo: Procedimiento por medio del cual un tribunal u organismo oficial pone bajo su autoridad los bienes de una persona, para proteger los intereses de sus acreedores o los intereses públicos. Medida preventiva o definitiva que recae sobre bienes muebles del deudor por acción interpuesta por su acreedor, para conminarlo al pago de la deuda u obtener el pago de la misma (Silva Juárez, E. 2009, p. 1171).

fue importada o bien para revisar la documentación contable incluyendo datos, informes, declaraciones y comprobantes de pago de contribuciones.

Para que la autoridad pueda realizar una visita domiciliaria es necesario que presente un escrito conocido como Orden de Visita que deba contener lo siguiente de acuerdo con el Código Fiscal de la Federación en sus artículos 38 y 43 (C.F.F., artículos 38 y 43, 2012):

1. Datos de la autoridad que lo emite y del contribuyente a quien va dirigido.
2. Propósito fundamentado de la visita (ya sea la revisión de operaciones de exportación e importación, el control de inventarios así como la revisión de equipo o maquinaria).
3. Especificar los periodos y las obligaciones fiscales que se van a revisar.
4. Lugar donde vaya a efectuarse la visita.

Una vez que la autoridad cuenta con la Orden de Visita, se presenta ante el contribuyente o representante legal en el domicilio indicado, de no encontrarse la persona dejarán citatorio para el día siguiente en el cual se realizará la visita domiciliaria aun si no estuviera el contribuyente o representante. Por lo anterior es importante estar al corriente con las contribuciones u operaciones que se concretan ante la autoridad aduanera, una visita domiciliaria puede presentarse en cualquier momento e inclusive durar varios meses.

El visitador levanta actas parciales de lo que observó y de los hechos que sucedieron durante cada una de sus visitas. Posteriormente se escribe un acta parcial final, en este paso es posible presentar pruebas para demostrar que no se incurre en una falta ante la ley. Después se levanta un acta final de la cual ya no se pueden hacer modificaciones, en ella se registran las contribuciones y derechos omitidos, así como las infracciones en las que se incurrió. La determinación se resuelve en seis meses a partir del acta final.

Dependiendo la gravedad de lo observado, los visitantes, pueden inclusive levantar embargo de las mercancías mediante un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera. En la visita domiciliaria pueden encontrarse las siguientes incidencias:

- Relacionadas con la presentación de documentación y declaraciones
- Relacionadas con datos generales inexactos
- Inexacta clasificación arancelaria
- Omisión del pago de contribuciones

## Infracciones



- Omitir declaración de cantidades superiores a 10,000.00 USD
- No se compruebe la legal estancia o tenencia de las mercancías
- Mercancía prohibida o sin pedimento
- Omisión de RRNA del Art. 176 II L.A.
- Subvaluación de la mercancía
- Incumplimiento de NOM´s y NOM´s de información comercial
- Importador falso o inexistente

## PAMA



### 3.2.4 Glosa<sup>35</sup>

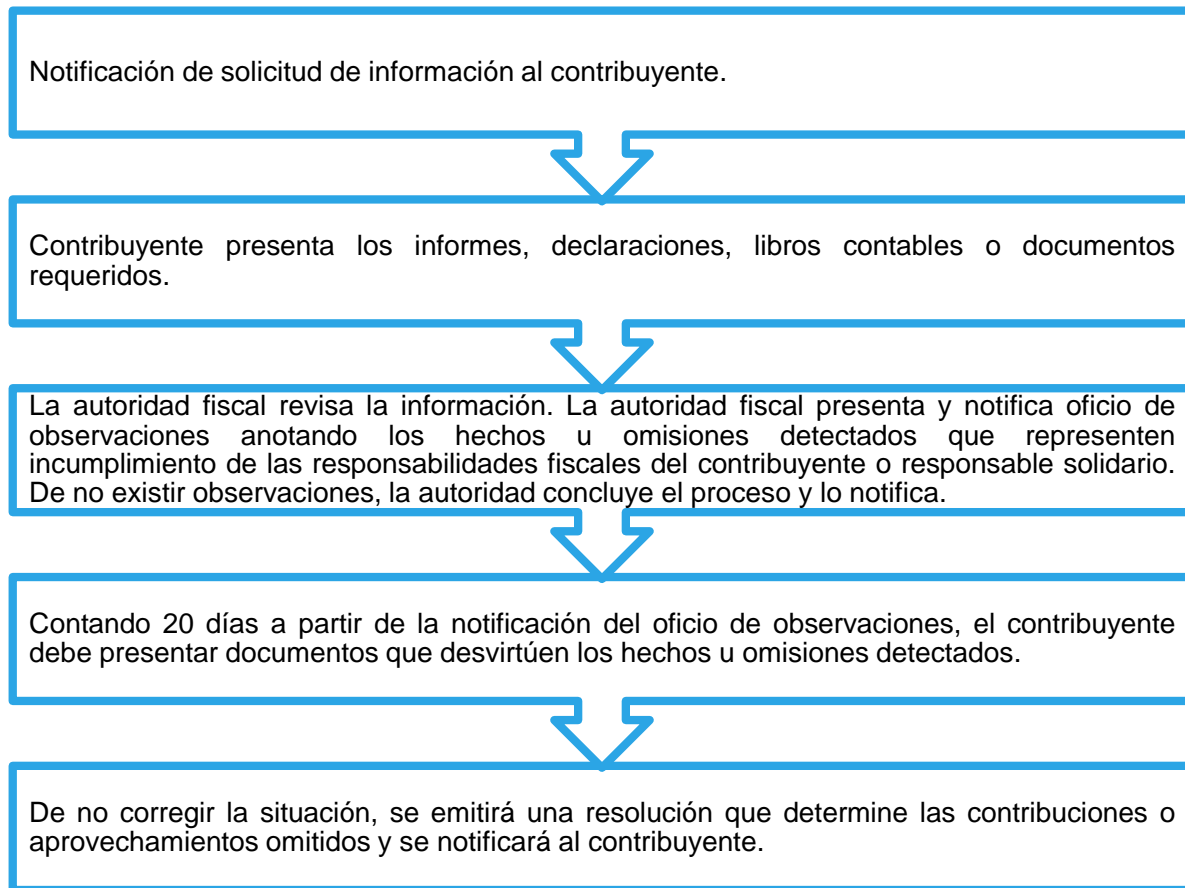
Consta de la revisión de documentos contables, informes, datos o documentos; que efectúa la autoridad en sus instalaciones con documentación solicitada a los contribuyentes. Dicha revisión tiene como objetivo el corroborar que las personas físicas o morales hayan cumplido con el pago de contribuciones.

Durante la revisión, la autoridad realiza una comparación entre los documentos presentados por el contribuyente contra la información con la que cuenta la autoridad.

<sup>35</sup> Consiste en la fiscalización a posteriori del despacho aduanero mediante la revisión documental de las operaciones de comercio exterior, es decir tanto del pedimento como de los documentos que lo acompañan (Administración General de Aduanas, 2013).



El proceso que se sigue en la glosa es el siguiente:



Fuente: Elaboración propia en base al artículo 48 del Código Fiscal de la Federación (C.F.F., artículo 48, 2012).

Con el procedimiento de glosa se pueden determinar las siguientes incidencias:

- Relacionadas con la documentación y declaraciones
- Relacionadas con datos generales inexactos
- Inexacta clasificación arancelaria
- Omisión del pago de contribuciones

Infracciones



- Omisión de RRNA del Art. 176 II L.A.
- Subvaluación de la mercancía
- No se acredite con la documentación que la mercancía se sometió a los trámites previstos para su introducción a México o no se compruebe su legal estancia y tenencia.
- Incumplimiento de NOM's
- Importador falso o inexistente

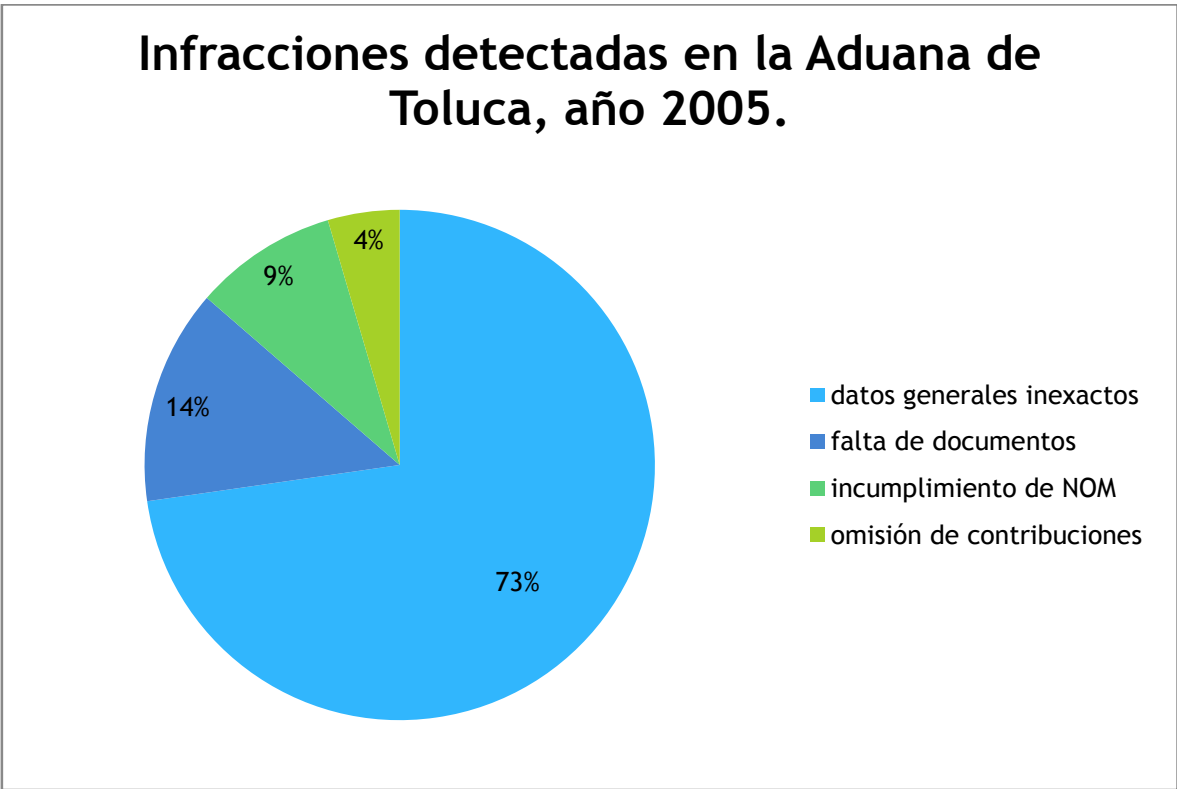
PAMA



### 3.3 Infracciones administrativas detectadas en la Aduana de Toluca, 2005-2012

Conforme a la información recabada mediante escrito de solicitud de información ante el Instituto de Acceso a la Información Pública, se presentan gráficas correspondientes a las principales causales de infracción administrativa detectadas en dicha aduana en el periodo 2005-2012.

Gráfico 1. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2005

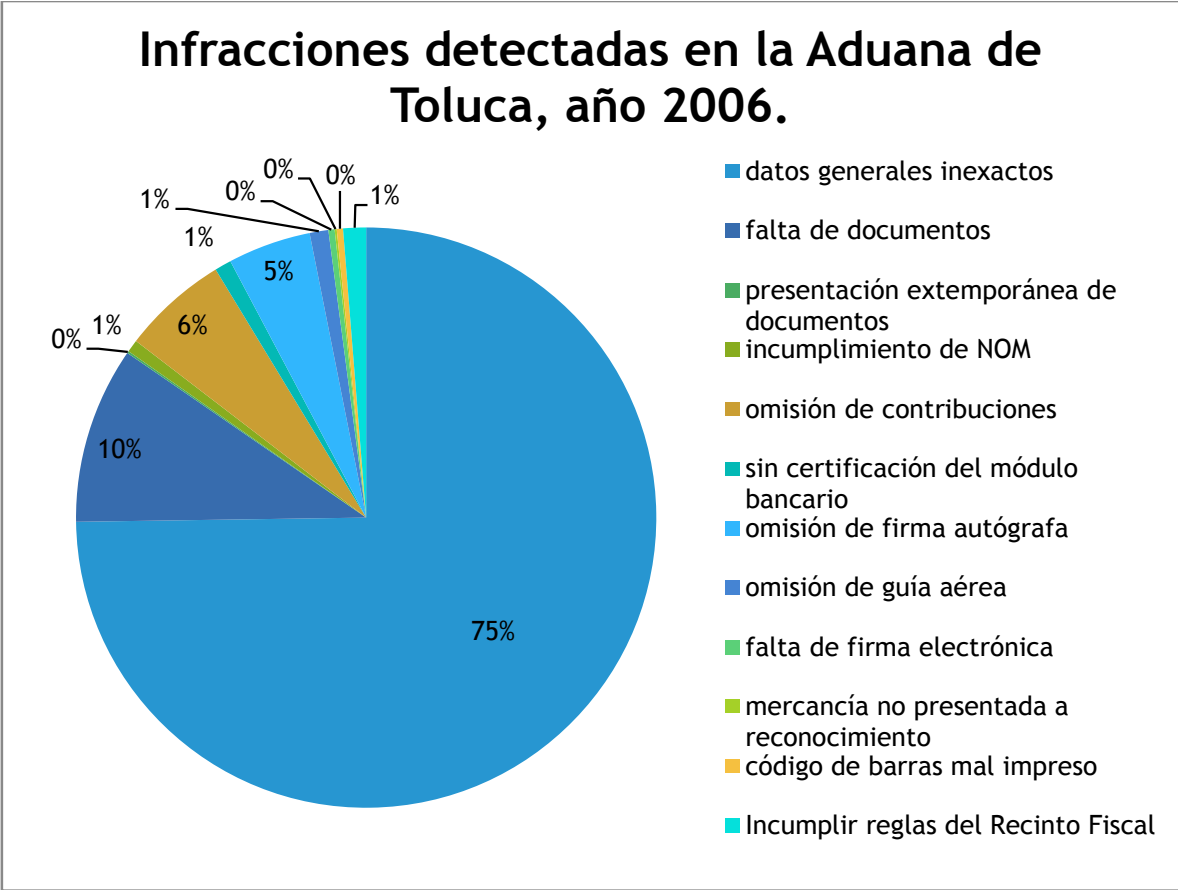


Fuente: Elaboración propia con base en información del IFAI (IFAI, 2012).

En la gráfica correspondiente al año 2005, de un total de veintidós infracciones el 73% fueron causadas por datos generales inexactos, el 14% resultaron de falta de documentación, 9% por incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas y el restante 4% se debió a la omisión de contribuciones. En el año 2005, las 22 infracciones detectadas se presentaron durante el segundo reconocimiento. En el anexo 1 se

detallan las multas a las que se hacen acreedores los importadores que cometen una infracción.

Gráfico 2. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2006

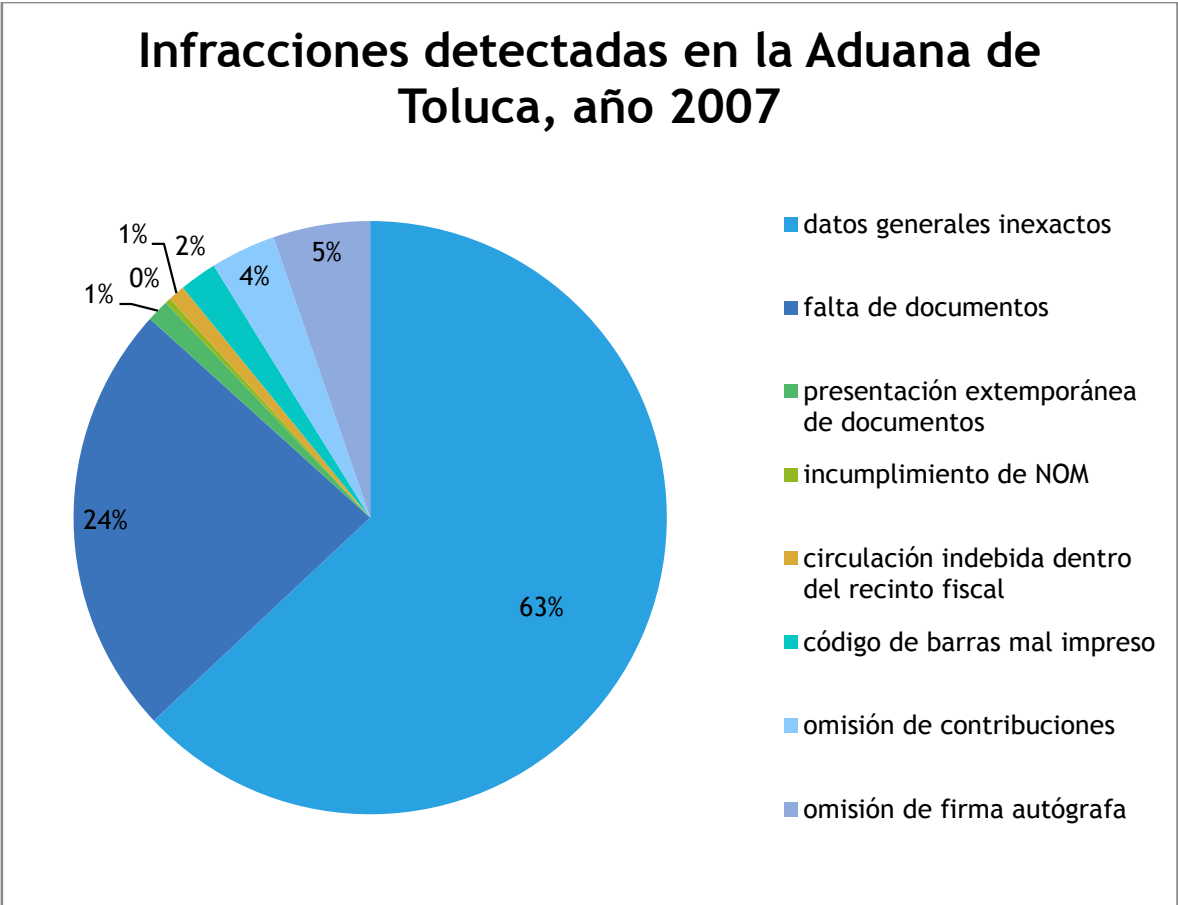


Fuente: Elaboración propia con base en información del IFAI (IFAI, 2012).

De un total de 867 infracciones, el 75% se originó por datos generales inexactos, el 10% por falta de documentos, un 6% fue causado por omisión de contribuciones, mientras que 5% corresponde a omisión de firma autógrafa. Las demás causales mostradas en la tabla representaron menos del 1% respectivamente, dentro de las cuales se encuentran el incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas (NOM), presentación extemporánea de documentos, falta de certificación de modulo bancario, omisión de guía aérea, mercancía no presentada a reconocimiento, código de barras mal impreso e incumplimiento de reglas del Recinto Fiscal (uso de medios de comunicación en zonas prohibidas, daño a las instalaciones y uso indebido de

gafete dentro del Recinto). De 867 infracciones, 781 se dieron en el primer reconocimiento, 48 en el segundo reconocimiento, 67 en módulos, 9 en fiscalización y 2 en salas del aeropuerto.

Gráfico 3. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2007

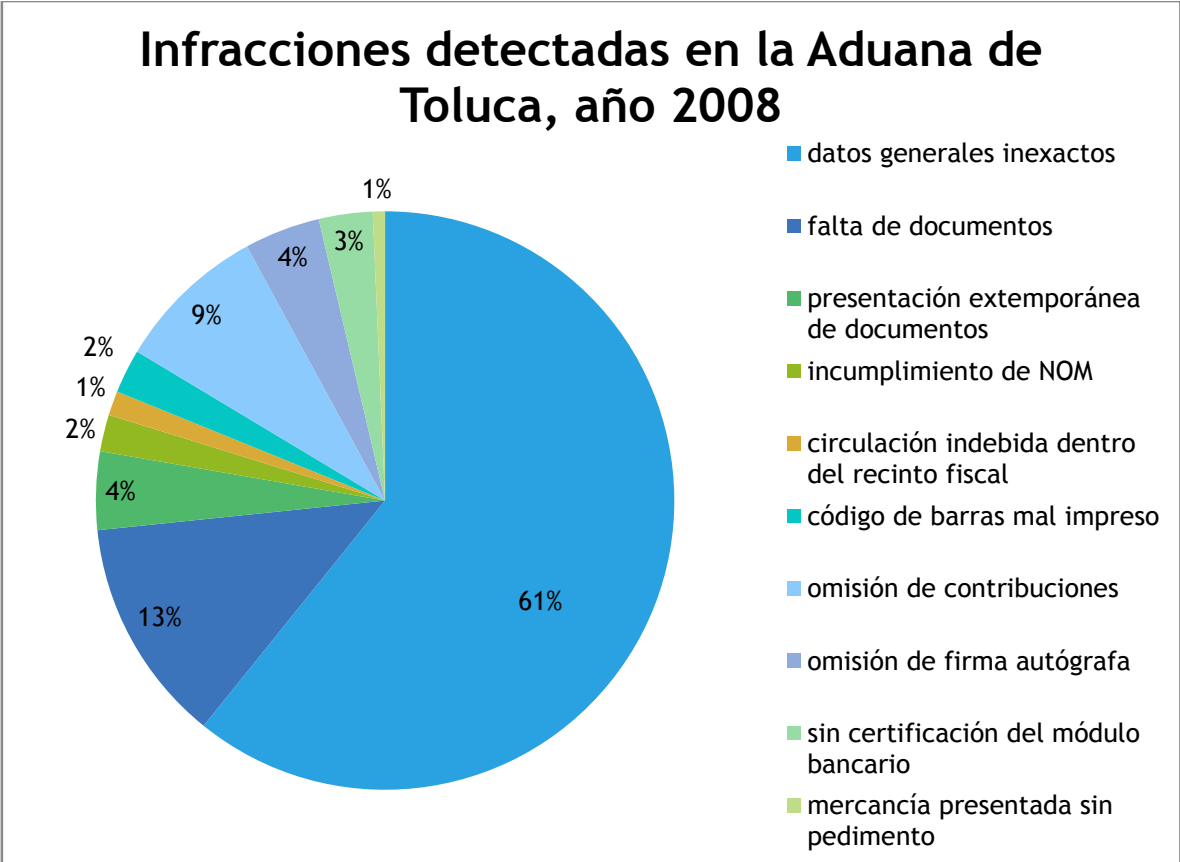


Fuente: Elaboración propia con base en información del IFAI (IFAI, 2012).

En lo que concierne al año 2007, nuevamente las infracciones ocasionadas por datos generales inexactos encabezan la lista con un 63% del total de 984, le sigue la falta de documentos con un 24%, posteriormente se encuentran tanto la omisión de firma autógrafa como la de contribuciones con un 5 y 4% correspondientemente. El porcentaje restante se debe a la presentación extemporánea de documentos, circulación indebida dentro del Recinto Fiscal, código de barras mal impreso e incumplimiento de NOM.

De 984 infracciones registradas en el año 2007, 796 se suscitaron en primer reconocimiento y 188 en módulos.

Gráfico 4. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2008



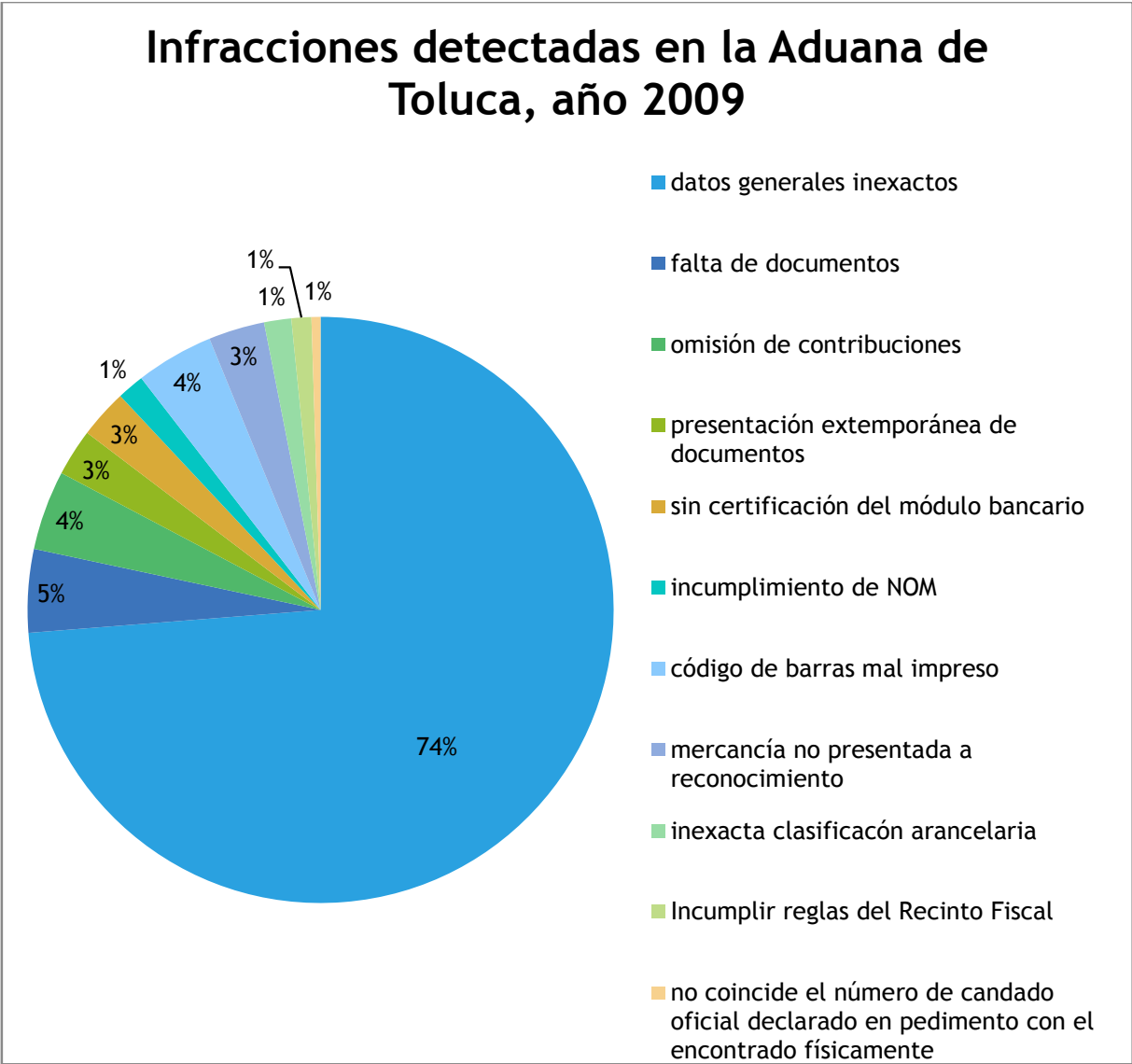
Fuente: Elaboración propia con base en información del IFAI (IFAI, 2012).

Para el año 2008, el total de infracciones fue de 732, de los cuales destacan las infracciones por datos generales inexactos con un 61%, la falta de documentos con un 13% y la omisión de contribuciones con un 9%.

En este año se registró un 4% del total por presentación extemporánea de documentos, 4% por omisión de firma autógrafa, 3% se debió a la falta de certificación bancaria, el restante 5% se relacionó al código de barras mal impreso, a la circulación indebida dentro del Recinto Fiscal e incumplimiento de NOM.

En 2008 se presentaron 732 infracciones, de las cuales 635 fueron durante el primer reconocimiento, 66 en el segundo reconocimiento, 15 en módulos, 11 en fiscalización y 5 en operación aduanera.

Gráfico 5. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2009



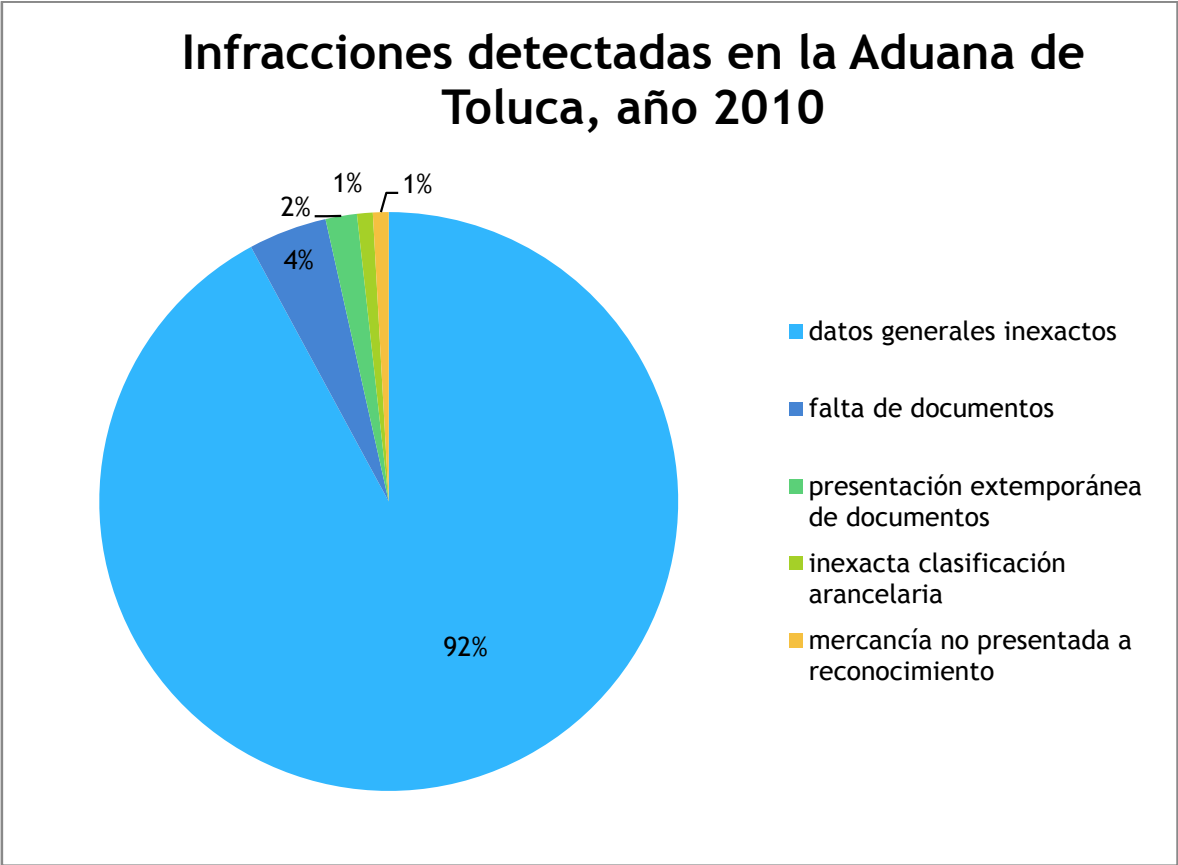
Fuente: Elaboración propia con base en información del IFAI (IFAI, 2012).

En el 2009 se presentaron 1002 infracciones, de las cuales 74% se derivaron de datos generales inexactos, mientras que un 5% se ocasionó por la falta de documentación que debía acompañar la mercancía, un 4% se registró debido a

omisión de contribuciones y a la mala impresión del código de barras. Dentro de las causales que también se registraron ese año están la presentación extemporánea de documentos, la falta de certificación del módulo bancario, el incumplimiento de NOM, número de candado oficial diferente al declarado en pedimento, mercancía no presentada a reconocimiento e incumplimiento de las reglas del Recinto Fiscal (circulación indebida dentro del recinto fiscal, omisión de portar gafete, uso indebido de telefonía y daño al equipo de operación aduanera.

El número de infracciones observadas en 2009 fue de 1002. 776 durante primer reconocimiento, 109 en el segundo, 100 en módulos, 5 en fiscalización, 2 en salas del aeropuerto y 10 en Recinto Fiscal.

Gráfico 6. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2010



Fuente: Elaboración propia con base en información del IFAI (IFAI, 2012).

Estadísticamente el año 2010 estuvo fuertemente inclinado hacia las infracciones por datos generales inexactos con un 92% del total de 114. Destaca el hecho de que las infracciones en ese año fueron escasas. Dentro de las infracciones que restan se encuentran las ocasionadas por falta de documentos o presentación extemporánea de los mismos, la inexacta clasificación arancelaria y la mercancía no presentada a reconocimiento.

Gráfico 7. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2011



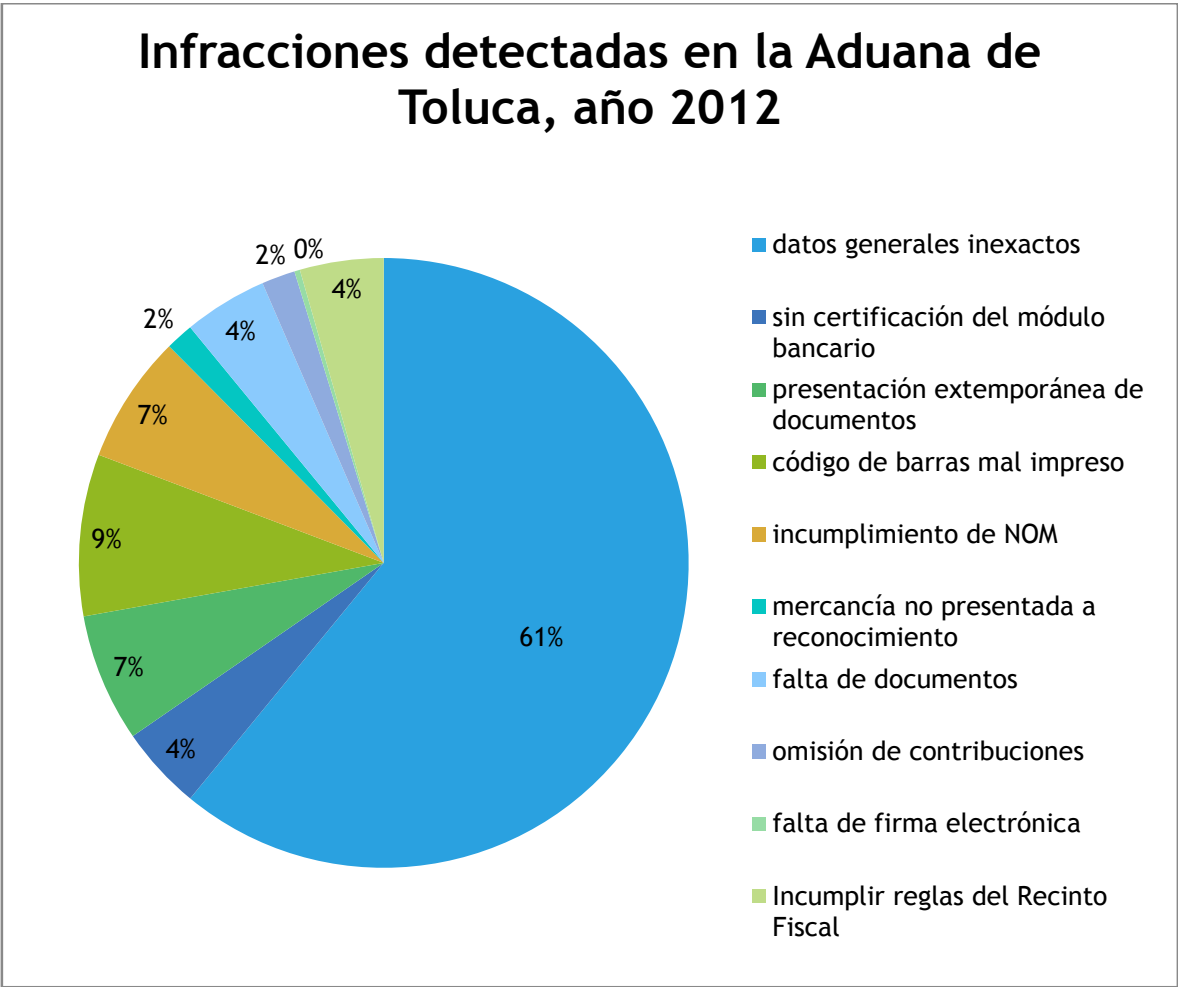
Fuente: Elaboración propia con base en información del IFAI (IFAI, 2012).



En 2011 hubo 816 infracciones registradas en la Aduana de Toluca, presentándose en 86% a causa de datos generales inexactos, la presentación extemporánea de documentos ocupó el segundo lugar con 6% del total, 3% se debió a la falta de certificación del módulo bancario y las demás causales representaron menos del 1% del total para ese año.

En el año 2011, de 816 infracciones, 772 fueron durante primer reconocimiento, 41 en módulos, 1 en verificación de mercancía en transporte y 2 en el Recinto Fiscal.

Gráfico 8. Infracciones en la Aduana de Toluca, año 2012



Fuente: Elaboración propia con base en información del IFAI (IFAI, 2012).

En lo que corresponde al año 2012, se presentaron 339 infracciones hasta septiembre de dicho año. Nuevamente las infracciones por datos generales inexactos representaron la mayoría con un 61%, un 9% correspondió al código de barras mal impreso, 7% se generó debido a la presentación extemporánea de documentos, con el mismo porcentaje se presentaron infracciones por incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas.

Respecto a la falta de documentos, la falta de certificación bancaria; así como el incumplimiento de las reglas de uso, circulación y seguridad del Recinto Fiscal reportaron cada una 4% del total de infracciones.

En 2012 el registro fue de 268 infracciones observadas en primer reconocimiento, 55 en módulos, 15 en Recinto Fiscal y 1 en salas del aeropuerto, generando un total de 339.

### **3.3.1 Análisis general de las infracciones del periodo 2005-2012 en la Aduana de Toluca**

En la siguiente gráfica se muestra una recopilación de las infracciones que se encontraron en la Aduana de Toluca durante el periodo 2005 al 2012.

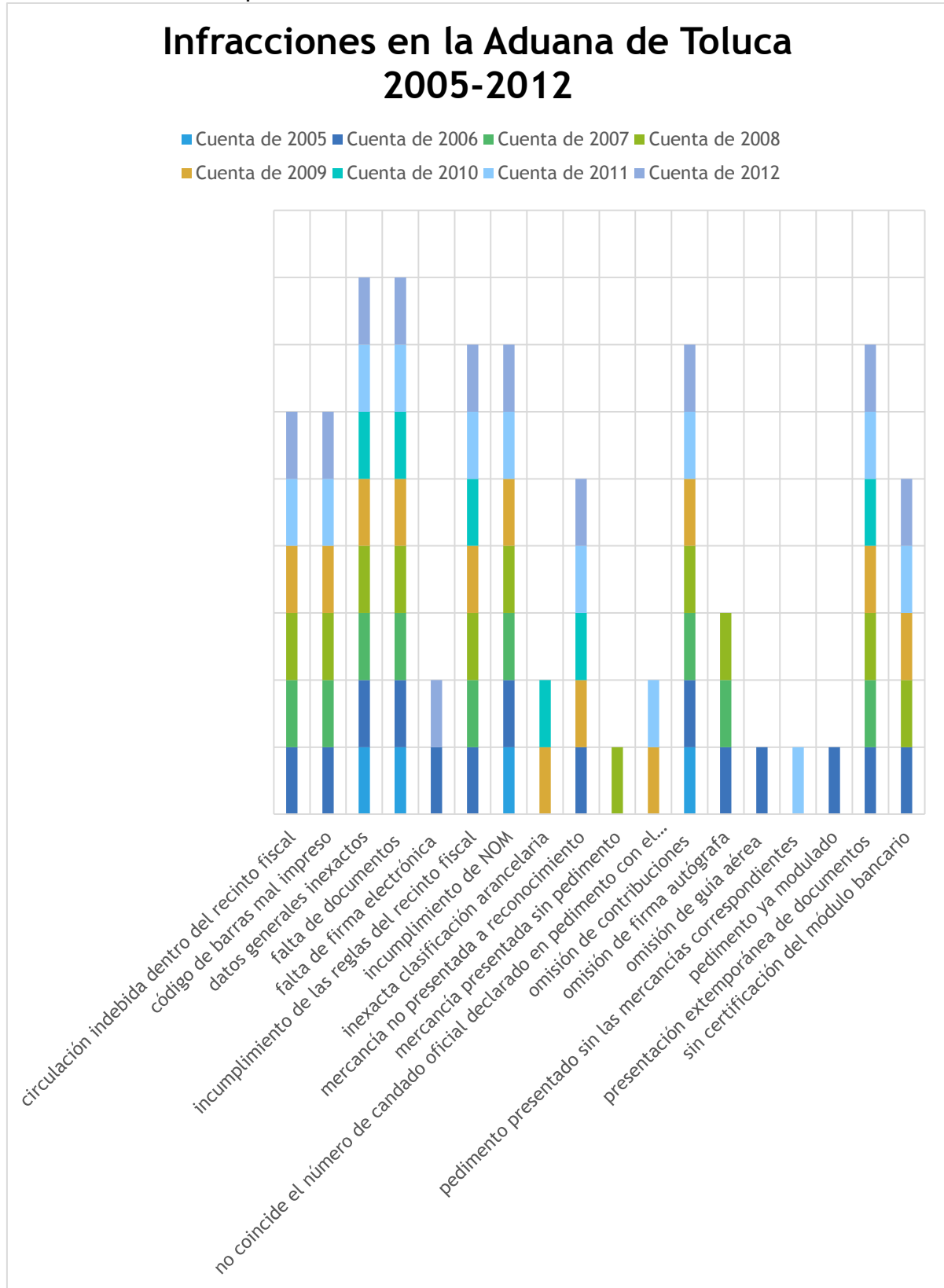
Se puede apreciar que las causales datos generales inexactos, falta de documentos, omisión de contribuciones, código de barras mal impreso e incumplimiento de NOM fueron las más recurrentes en dicho periodo; por el contrario las menos frecuentes fueron pedimento ya modulado en 2006, la falta de firma electrónica en el 2006 y 2012, la presentación de mercancía sin pedimento en el 2008, omisión de guía aérea en 2009, inexacta clasificación arancelaria en el 2009 y 2010, no coincide el número de candado oficial declarado en pedimento con el encontrado físicamente en el 2009 y 2011, pedimento presentado sin las mercancías correspondientes en 2011.

Las infracciones que están directamente o indirectamente relacionadas al reconocimiento previo de mercancías son las siguientes: datos generales inexactos, falta de documentos, falta de firma electrónica , incumplimiento de NOM, inexacta clasificación arancelaria, mercancía no presentada a reconocimiento, mercancía presentada sin pedimento, no coincide el número de candado oficial declarado en pedimento con el encontrado físicamente, omisión de contribuciones, omisión de firma autógrafa, omisión de guía aérea, pedimento presentado sin las mercancías correspondientes y la presentación extemporánea de documentos.

El número de infracciones aumentó considerablemente del año 2005 en el cual únicamente se presentó un total de 22 al año 2006 con 867 infracciones, tendencia que se mantuvo estable hasta el 2009, posteriormente se presentó una disminución pronunciada representada con 114 infracciones en 2010. Al tratarse de una cuestión susceptible a la política comercial y fiscal del país, no se aprecia una tendencia clara respecto a la cantidad de las mismas como se muestra a continuación.

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Cantidad	22	867	984	732	1002	114	816	339

Gráfico 9. Infracciones del periodo 2005-2012 en la Aduana de Toluca

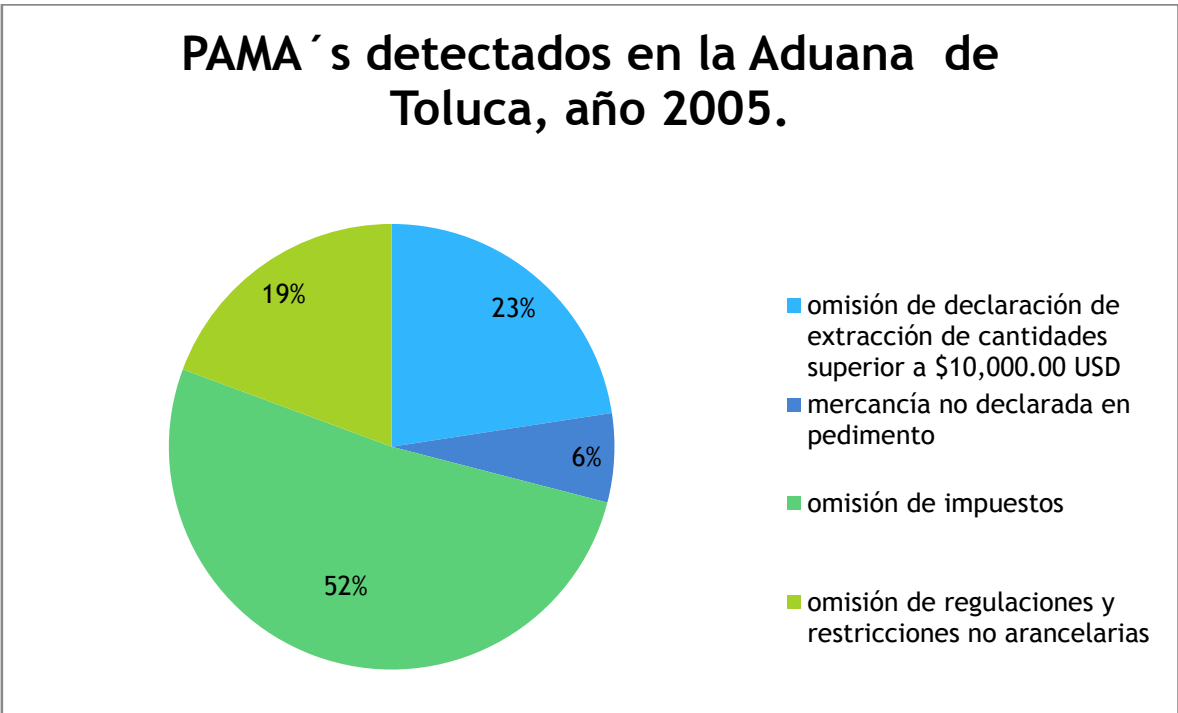


Fuente: Elaboración propia con base en información del IFAI (IFAI, 2012).

### 3.4 Causales de procedimientos administrativos en materia aduanera detectados en la Aduana de Toluca, 2005-2012

Conforme a la información recabada mediante escrito de solicitud de información ante el Instituto de Acceso a la Información Pública, se presentan gráficas correspondientes a las principales causales de Procedimiento Administrativo e Materia Aduanera detectadas en dicha aduana en el periodo 2005-2012.

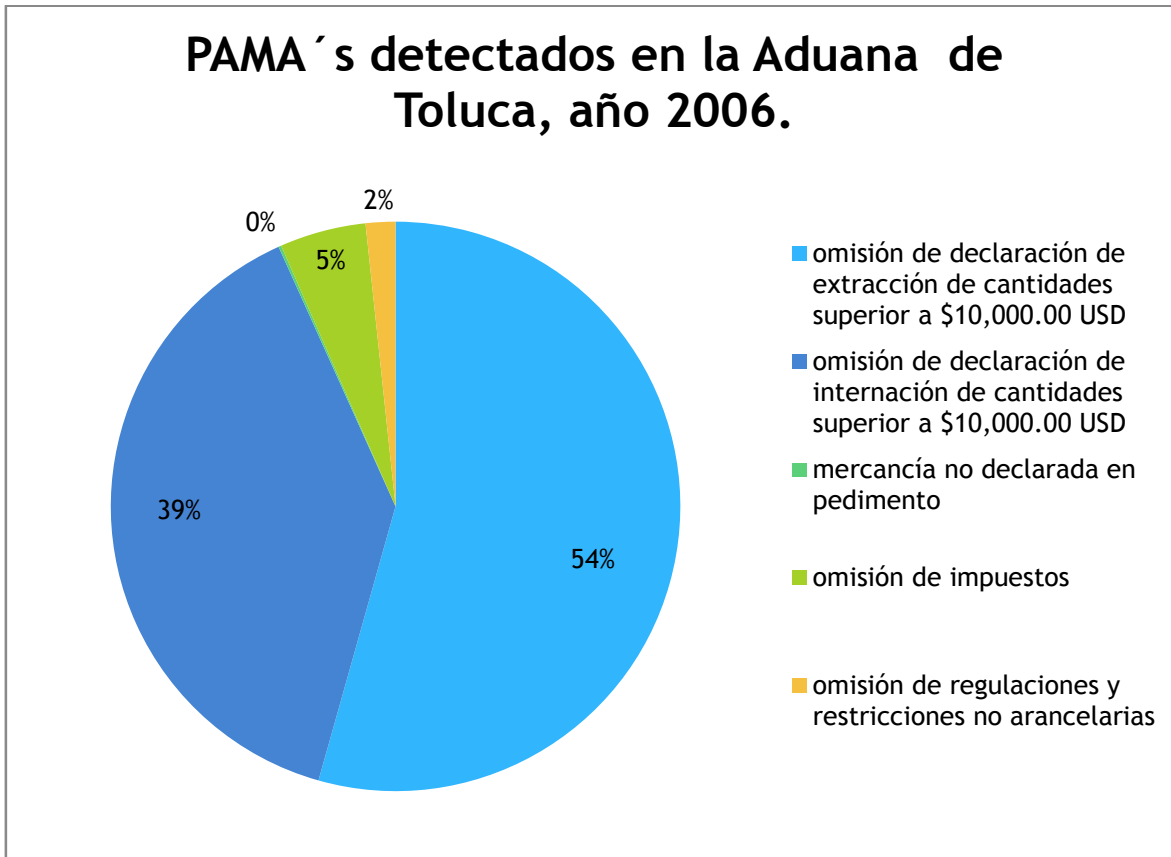
Gráfico 10. PAMA ´S detectados en la Aduana de Toluca, año 2005



Fuente: Elaboración propia en base a la información del IFAI (IFAI, 2012).

En el año 2005 se registraron en la Aduana de Toluca 93 PAMA ´s. Un poco más de la mitad (52%) se debió a la omisión de impuestos, 19% de los PAMA ´s se originaron al omitir Regulaciones y Restricciones No Arancelarias, 23% ante la falta de declaración de extracción para cantidades superiores a \$10,000.00 dólares de Estados Unidos y 6% al encontrar mercancía no declarada en el pedimento.

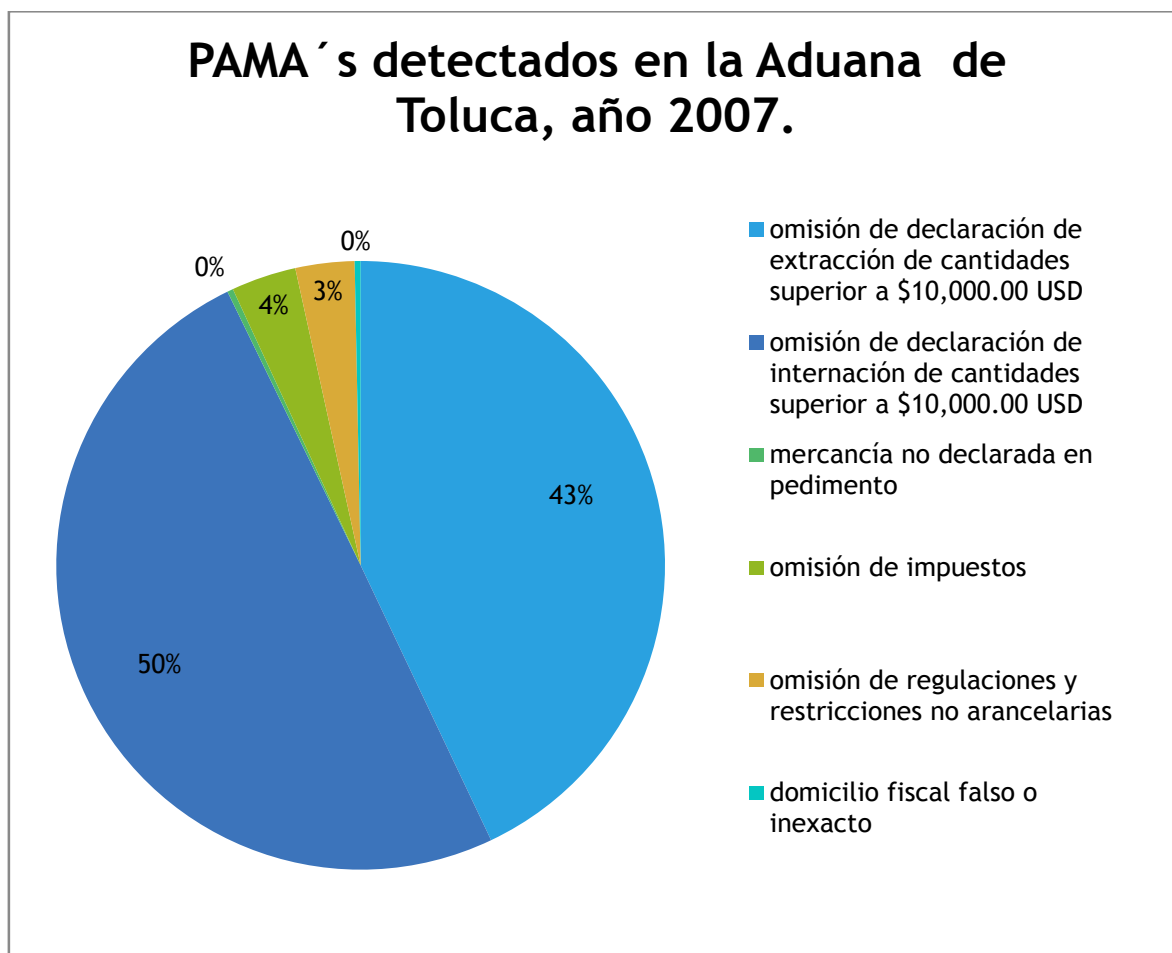
Gráfico 11. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2006



Fuente: Elaboración propia en base a la información del IFAI (IFAI, 2012)

En el año 2006, 54% de 653 PAMA´s fueron por omisión en declarar la extracción de cantidades superiores a \$10,000.00 dólares estadounidenses, el 39 % por omitir la declaración de internación de la misma cantidad de dólares, el 5% correspondió a la omisión de impuestos, 2% por omitir Regulaciones y Restricciones No Arancelarias, mientras que menos del 1% se debió a mercancía no declarada en pedimento.

Gráfico 12. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2007

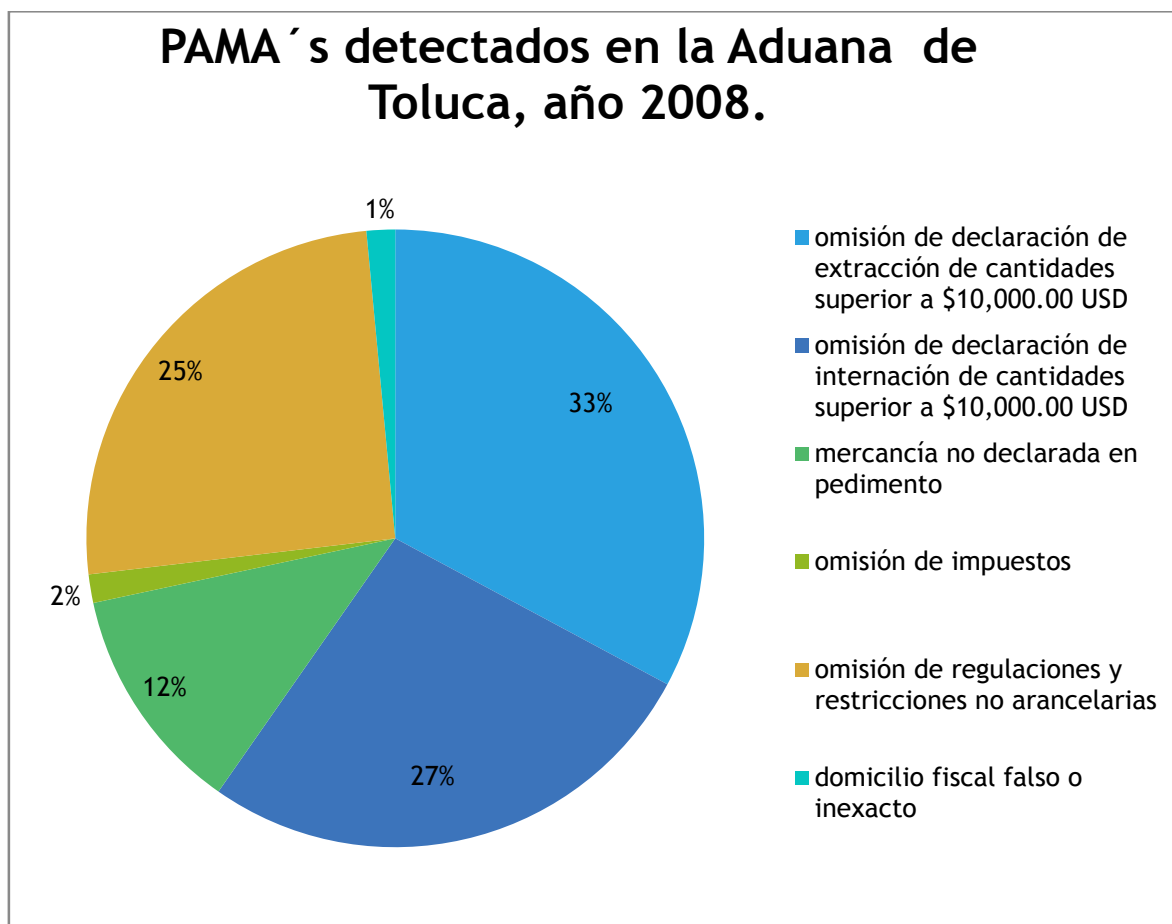


Fuente: Elaboración propia en base a la información del IFAI (IFAI, 2012)

Un total de 319 PAMA´s se reportaron en el 2007. La mitad se generó por omitir la declaración al internar a México cantidades superiores a \$10,000.00 USD. Le sigue un 43% por omitir declarar la extracción de \$10,000.00 USD.

La omisión de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias y la omisión en el pago de impuestos reportaron 3% y 4% respectivamente, finalmente menos de 1% se generó por domicilio fiscal falso o inexacto y por mercancía no declarada en pedimento.

Gráfico 13. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2008

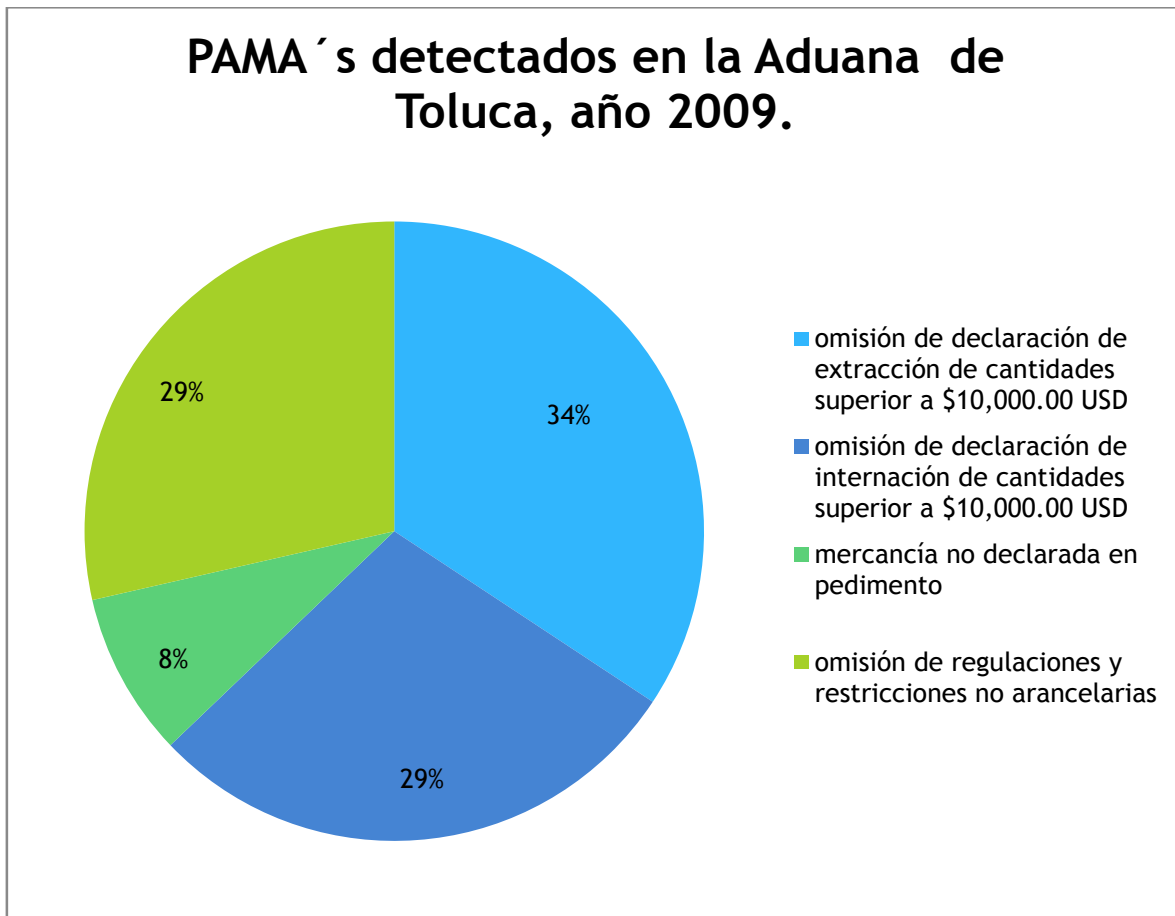


Fuente: Elaboración propia en base a la información del IFAI (IFAI, 2012)

En 2008 los PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca fueron 67. Se distribuyeron de la siguiente manera, 27% correspondientes a la omisión de declarar la internación de cantidades superiores a \$10,000.00 USD, 33% a la omisión de declarar la extracción del país de cantidades superiores a \$10,000.00 USD, 25% por omisión de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias, 12 % por mercancía no declarada en el pedimento, 2% debido a la omisión de impuestos y por último 1% por domicilio fiscal falso o inexacto.



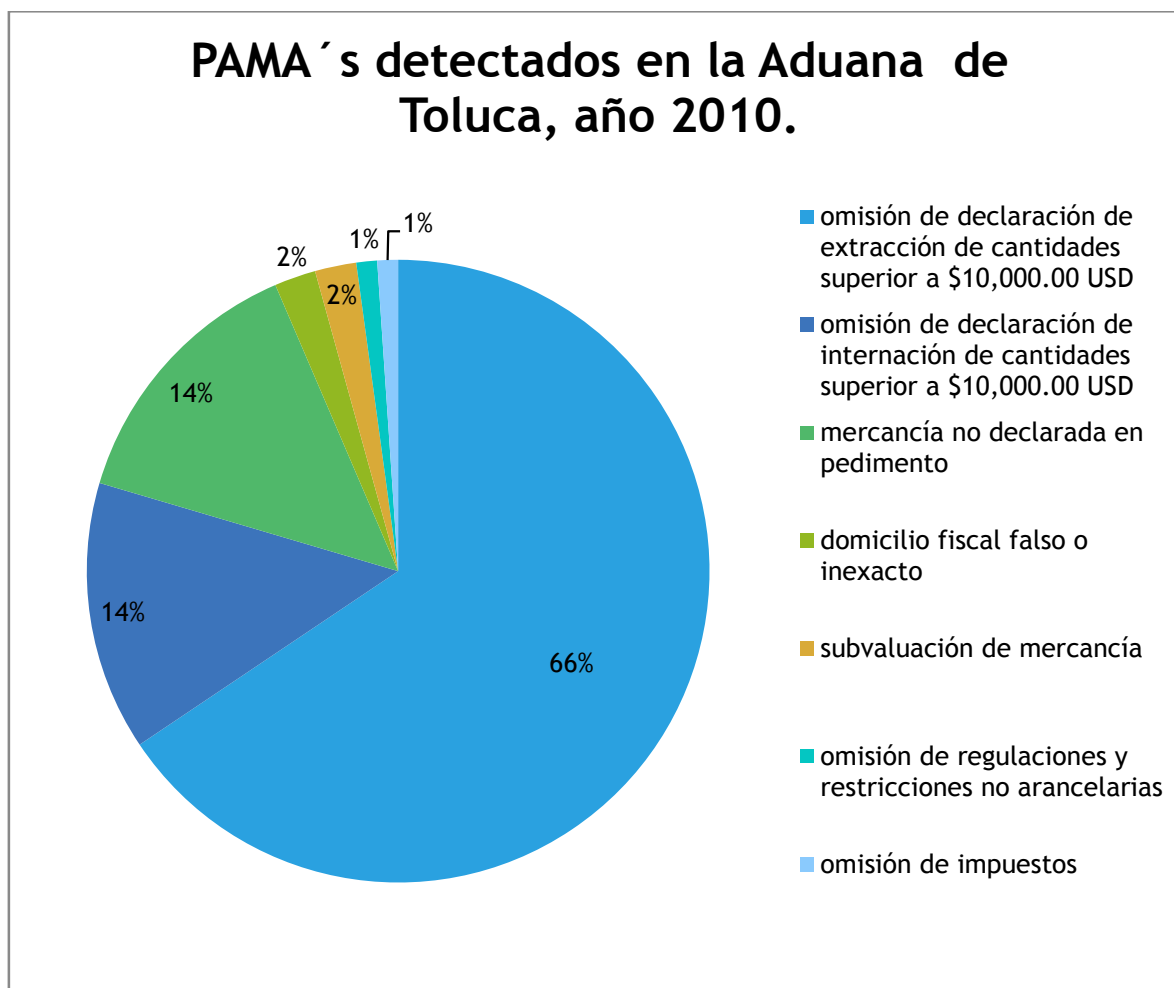
Gráfico 14. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2009



Fuente: Elaboración propia en base a la información del IFAI (IFAI, 2012)

En el año 2009, únicamente se presentaron 35 PAMA´s, 34% correspondió a la omisión de declarar la extracción de cantidades superiores a \$10,000.00 USD mientras que 29% se generó por su internación, 29 % fue por omisión de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias, en tanto que el porcentaje restante se ocasionó por mercancía no declarada en el pedimento.

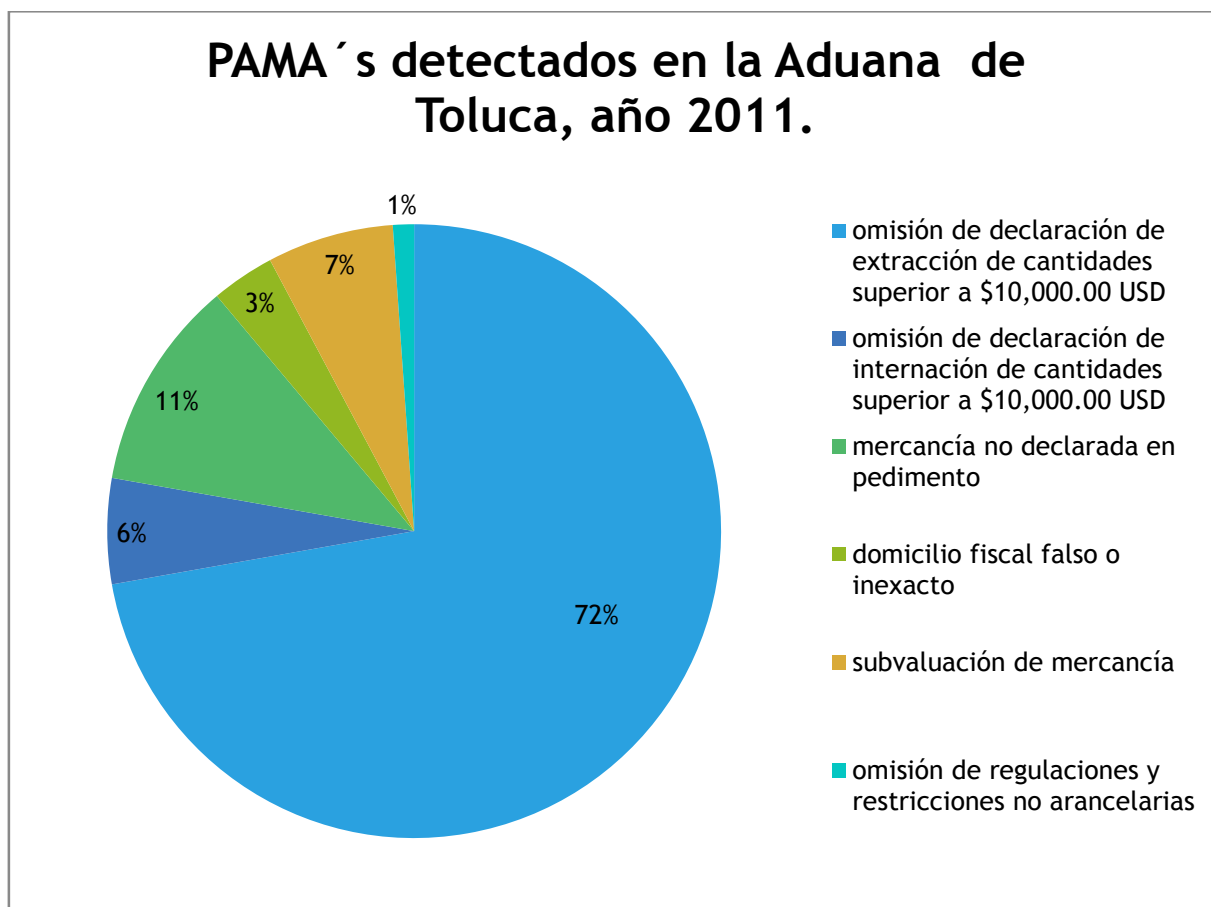
Gráfico 15. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2010



Fuente: Elaboración propia en base a la información del IFAI (IFAI, 2012)

En 2010 se encontraron 93 PAMA´s. El 66% correspondió a la omisión de declarar la extracción de cantidades superiores a \$10,000.00 USD, 14% a la omisión de declarar la internación al país de cantidades superiores a \$10,000.00 USD, 14% debido a mercancía no declarada en el pedimento, 2% del total se originaron por contener el domicilio fiscal falso o inexacto, otro 2% dado a la subvaluación de la mercancía, además se reportó 1% respectivamente por omisión de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias y por la omisión de impuestos.

Gráfico 16. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca, año 2011

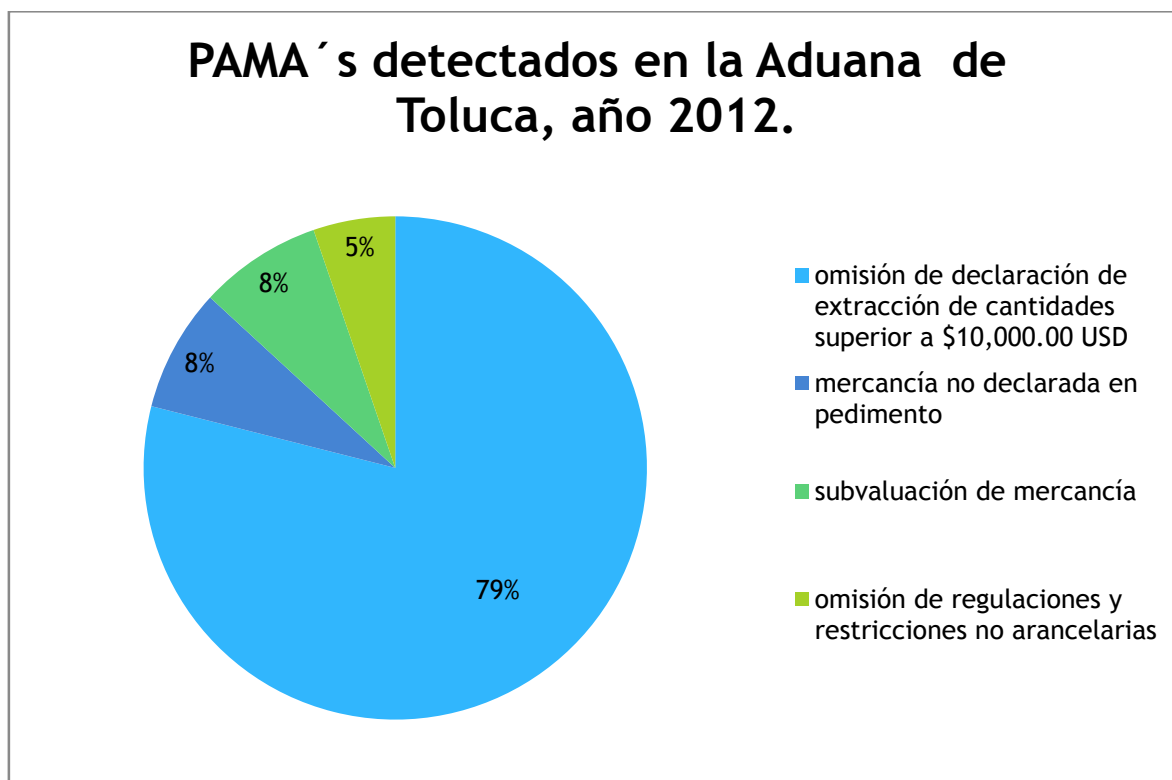


Fuente: Elaboración propia en base a la información del IFAI (IFAI, 2012)

El total de 90 PAMA´s fueron los registrados en 2011. Nuevamente la omisión de declarar los montos superiores a \$10,000.00 USD destaca en las causales de PAMA´s con un 72% por la extracción del país y un 6% por su internación al mismo.

El 11% del total fue asignado por mercancía no declarada en el pedimento, 7% debido a subvaluación de la mercancía, 3% por domicilio fiscal falso o inexacto y por último un 1% asociado a la omisión de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias.

Gráfico 17. PAMA ´S detectados en la Aduana de Toluca, año 2012



Fuente: Elaboración propia en base a la información del IFAI (IFAI, 2012)

Los registros obtenidos hasta septiembre del 2012 reportan 38 PAMA ´s para dicho año, siendo el 79% por concepto de omisión de declaración de cantidades superiores a \$10,000.00 USD, 8% ligado a la subvaluación de mercancía, 8% por mercancía no declarada en el pedimento y 5% por omitir la presentación de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias.

### 3.4.1 Análisis de los PAMA registrados en la Aduana de Toluca del año 2005 a 2012

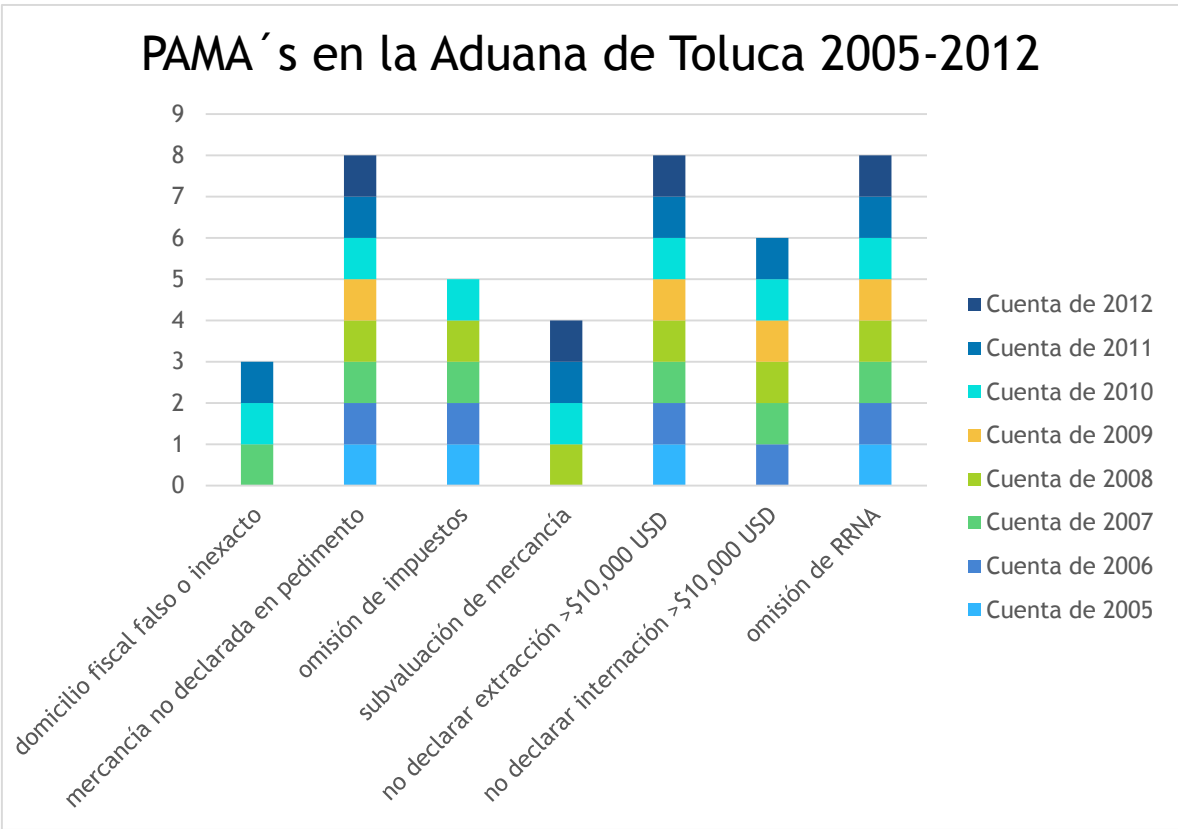
En el periodo de estudio se encuentran frecuentes las causales de PAMA siguientes: mercancías no declaradas en el pedimento se repitió cada año del periodo, de igual manera fue la omisión de declaración de extracción de cantidades superiores a \$10,000.00 USD y la omisión de regulaciones o restricciones no arancelarias.

Por otra parte la subvaluación de mercancías se presentó a partir de 2008, en tres años anteriores no se habían reportado PAMA´s por esta causa.

Las causales menos frecuentes fueron la de domicilio fiscal falso o inexacto y la subvaluación de mercancía.

De los datos anteriores, aquellos que tienen relación directa con el procedimiento de reconocimiento previo son la mercancía no declarada en el pedimento, omisión en la declaración de cantidades superiores a \$10,000 USD, omisión de RRNA e indirectamente la omisión de impuestos.

Gráfico 18. PAMA´s detectados en la Aduana de Toluca en el periodo 2005-2012



Fuente: Elaboración propia en base a la información del IFAI (IFAI, 2012).

Es importante mencionar que en cuanto a la cantidad de PAMA's que se presentaron cada año no se establece una tendencia, más bien es variable como se muestra a continuación. En el año 2005 se presentaron 93 PAMA's mientras que en 2006 se incrementó esta cifra hasta 653, a partir de 2007 fue disminuyendo la cantidad.

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Cantidad	93	653	319	67	35	93	90	38

## Conclusiones capítulo tres

Una revisión previa al despacho aduanero de mercancías representa una oportunidad para verificar que la información inherente a la mercancía esté correcta, recordando que será útil para la clasificación arancelaria, determinación de derechos e impuestos, preferencias arancelarias, entre otros aspectos.

La información recabada repercute en los datos que se declaran ante aduana, sobre los cuales la autoridad ejerce revisiones durante al menos cinco años posteriores al despacho aduanero.

En el caso de detectarse errores en cómo se declara la mercancía en el pedimento, los bienes pueden ser objeto de infracciones que deriven en el pago de multas o inclusive de un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Conforme a la información solicitada al Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) sobre las infracciones y PAMA's presentados en la Aduana de Toluca en el periodo 2005 al 2012, se obtuvo que de las infracciones, la mayoría se debieron a "datos generales inexactos" reportados en el pedimento. La infracción citada se origina cuando los datos plasmados en la documentación alteran la información estadística nacional, tal es el caso de la fracción arancelaria, números de serie, número de parte, marca, modelo (siempre que los declarados sean distintos de los que ostentan las mercancías en uno, dos o tres de sus caracteres numéricos), especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías individualmente y distinguirlas de otras similares; permisos, autorizaciones e identificadores.

En la etapa de reconocimiento previo al despacho de mercancías se someten a revisión todos los aspectos que mencionamos con anterioridad.

Por otra parte, de acuerdo a los datos proporcionados por el IFAI, los PAMA's detectados en la Aduana de Toluca de 2005 a 2012 se originaron principalmente por las siguientes causas:

- Omitir declarar cantidades en efectivo o cheque superiores a \$10,000 USD
- Mercancía no declarada en el pedimento
- Omitir el cumplimiento de Regulaciones y Restricciones No Arancelarias (RRNA)
- Omitir el pago de impuestos

Si bien no existe una relación directa entre las causales más comunes de PAMA en la Aduana de Toluca con la información revisada durante el reconocimiento previo de Mercancías, existe relación indirecta, por ejemplo en cuanto a la omisión de RRNA, el previo va a permitir conocer las características de los bienes para una correcta fracción arancelaria de la cual conoceremos si los bienes están sujetos a este tipo de regulaciones.

La fracción arancelaria que se determina conforme a la información recabada durante el reconocimiento previo también sirve para conocer los derechos e impuestos que deben ser pagaderos por la mercancía sin embargo el reconocimiento previo no exige el pago de dichos impuestos.



## Capítulo IV. El reconocimiento previo desde la perspectiva del Agente aduanal

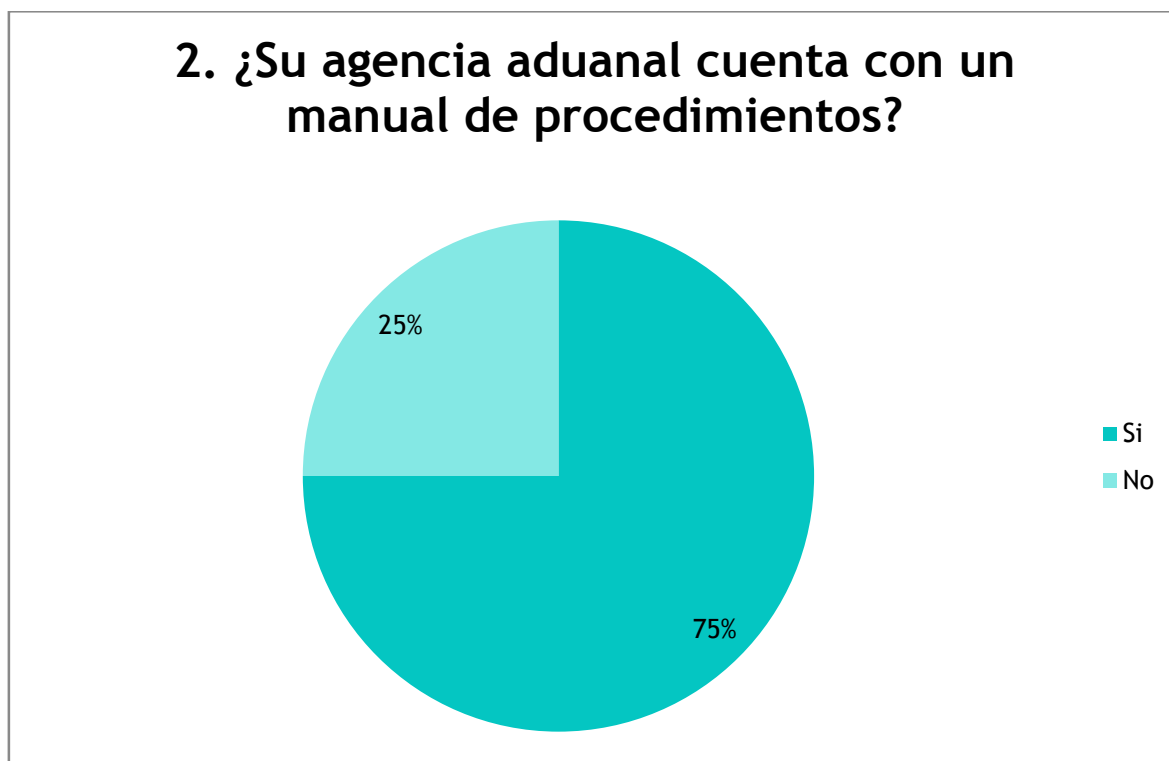
---

En este apartado se presentan los resultados de la encuesta aplicada en diversas agencias aduanales que operan de manera regular en la Aduana de Toluca, Estado de México. Las agencias encuestadas se ubican en el área colindante al Aeropuerto Internacional de Toluca. Se aplicaron 16 encuestas. El objetivo de dicha encuesta es consultar la opinión de los expertos aduanales sobre la realización del reconocimiento previo. Se aplicó un cuestionario de diez preguntas, de las cuales dos son abiertas y ocho son de opción múltiple, a continuación se exponen los resultados obtenidos.

### 1. ¿En qué consiste el reconocimiento previo?

- Revisión al primer contacto con la mercancía cotejando la documentación con lo físico, de la cual derivan las contribuciones, impuesto, así como Regulaciones y Restricciones No Arancelarias.
- Conocer el embarque tanto en cantidad como en tipo de bienes. Permite saber los requisitos que debe cumplir la mercancía para plasmarlos en el pedimento.
- Identificar los bienes para su posterior presentación física ante la autoridad o verificador.
- Describir la mercancía para llenar el pedimento y clasificar los bienes.
- Realizar una revisión física de los bienes para confirmar contra documentos que todo venga en buen estado.
- Revisión de bienes de importación para asignarles una fracción arancelaria.
- Revisión física y documental de los productos que llegan a la aduana antes de someterlos al proceso formal de despacho.
- Última oportunidad que tiene el importador y el Agente Aduanal para verificar que lo contenido en los bultos corresponda con lo plasmado en la documentación.

Gráfico 19. Pregunta número dos del cuestionario aplicado en las agencias aduanales

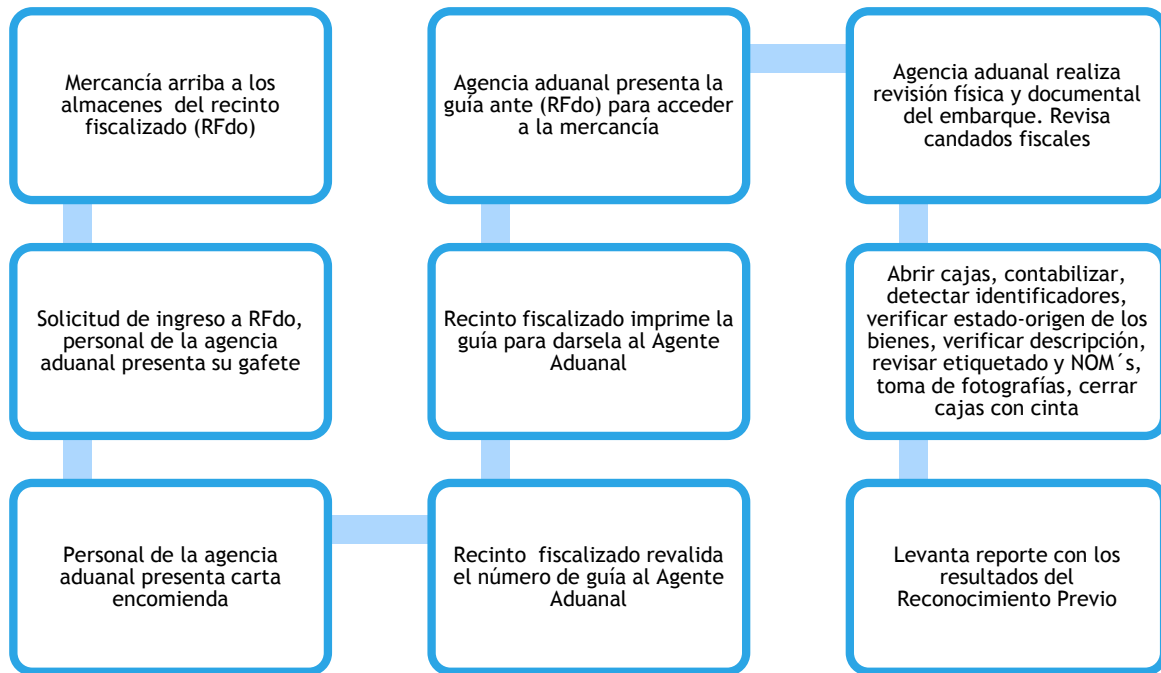


Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas.

De las agencias aduanales de Toluca involucradas en este cuestionario, el 75% cuenta con un Manual de Procedimientos, esto se relaciona a que es un requisito para certificaciones como ISO9001, Quality Customs Broker, Norma NMX-R-026-SCFI-2009 sobre calidad y confiabilidad de los servicios aduanales.

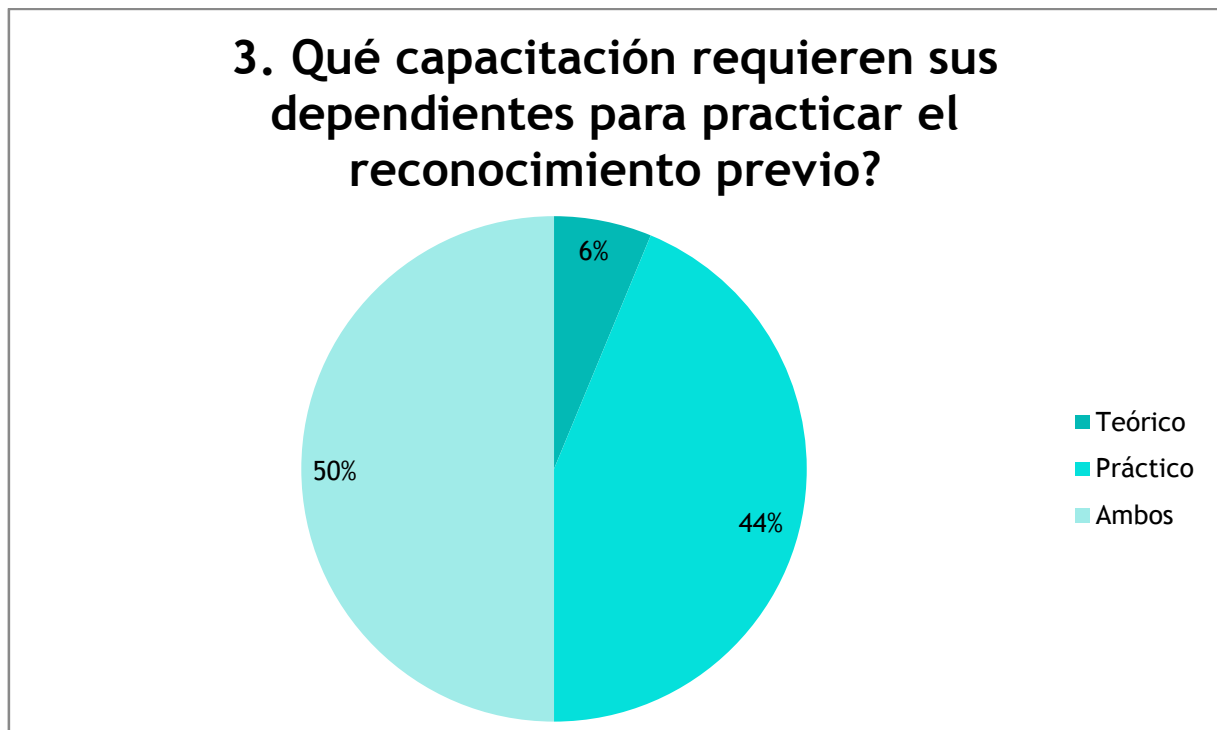
Debido al elevado costo de la certificación como los numerosos trámites que conlleva su obtención, únicamente las agencias aduanales con niveles altos de operaciones certifican sus procesos ante una agencia certificadora. El 25% de las agencias aduanales no cuenta con un proceso por escrito. A partir de la aportación de quienes contestaron la encuesta, el proceso de previo se muestra a continuación. Puede apreciarse que el procedimiento se apega a lo teórico mostrado en el capítulo dos, aunque se agregan elementos que se llevan a cabo en la práctica como la revalidación de la guía aérea (la propiedad de la guía pasa a la agencia aduanal) y la toma de fotografías para respaldar el proceso.

**Ilustración 9. Proceso de reconocimiento previo acorde a agencias aduanales encuestadas.**



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas.

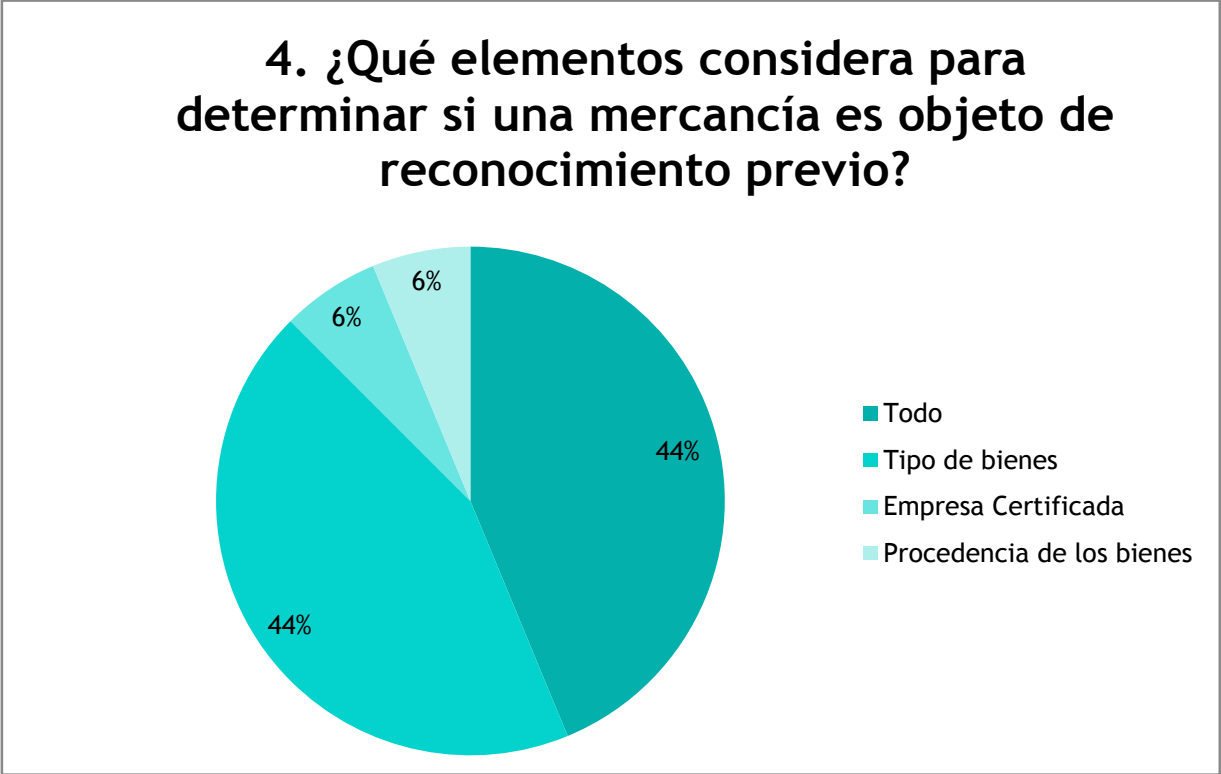
**Gráfico 20. Pregunta número tres del cuestionario aplicado en las agencias aduanales**



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas.

El 50% de los encuestados respondió que tanto el conocimiento práctico como el teórico es necesario para efectuar el reconocimiento previo. El 44% contestó que solamente el conocimiento práctico es indispensable, mientras que 6% consideró la teoría como la única herramienta requerida para la capacitación de su personal.

Gráfico 21. Pregunta número cuatro del cuestionario aplicado en las agencias aduanales

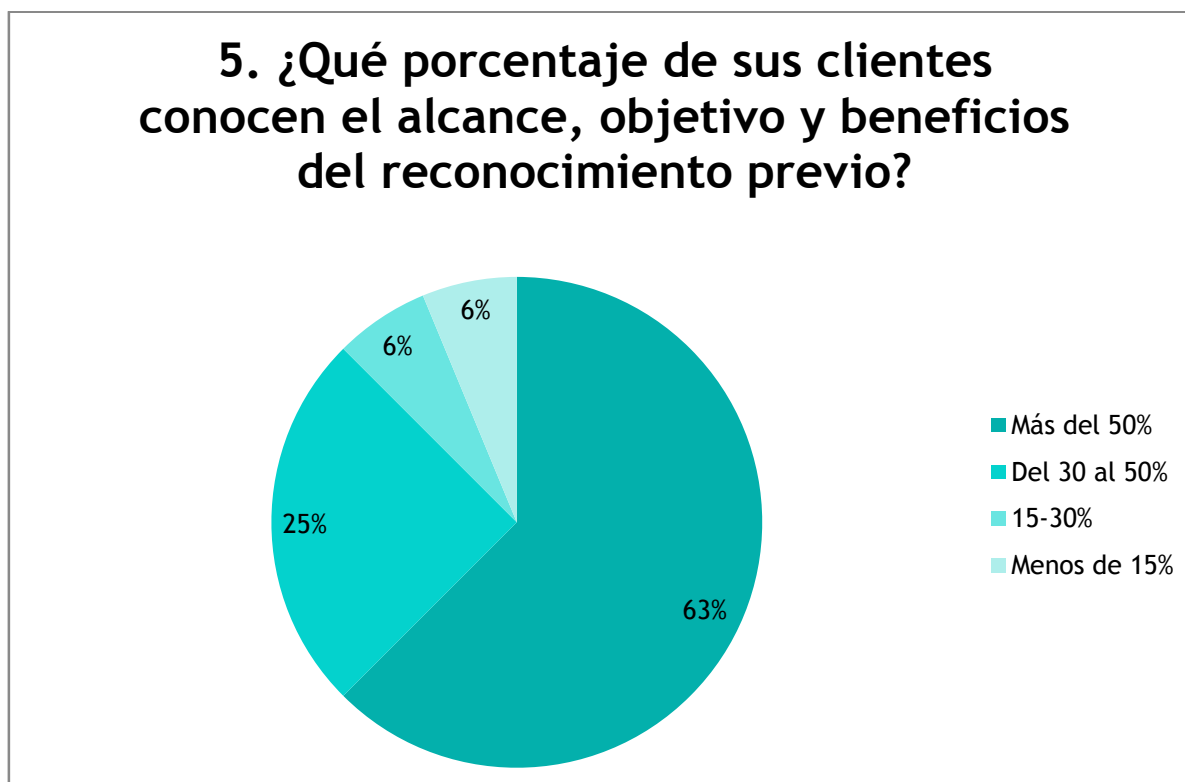


Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas.

El 6% de las agencias aduanales que respondieron el cuestionario afirman que el elemento que consideran para determinar si una mercancía es objeto de reconocimiento previo es el estatus “Empresa Certificada” que otorga la Secretaría de Economía; mientras que 6% considera la procedencia de los bienes para proceder o no a un reconocimiento previo.

El 44% da prioridad al tipo de bienes, mientras que otro 44% no hace distinción en alguna característica en especial, más bien revisan la totalidad de las mercancías.

Gráfico 22. Pregunta número cinco del cuestionario aplicado en las agencias aduanales

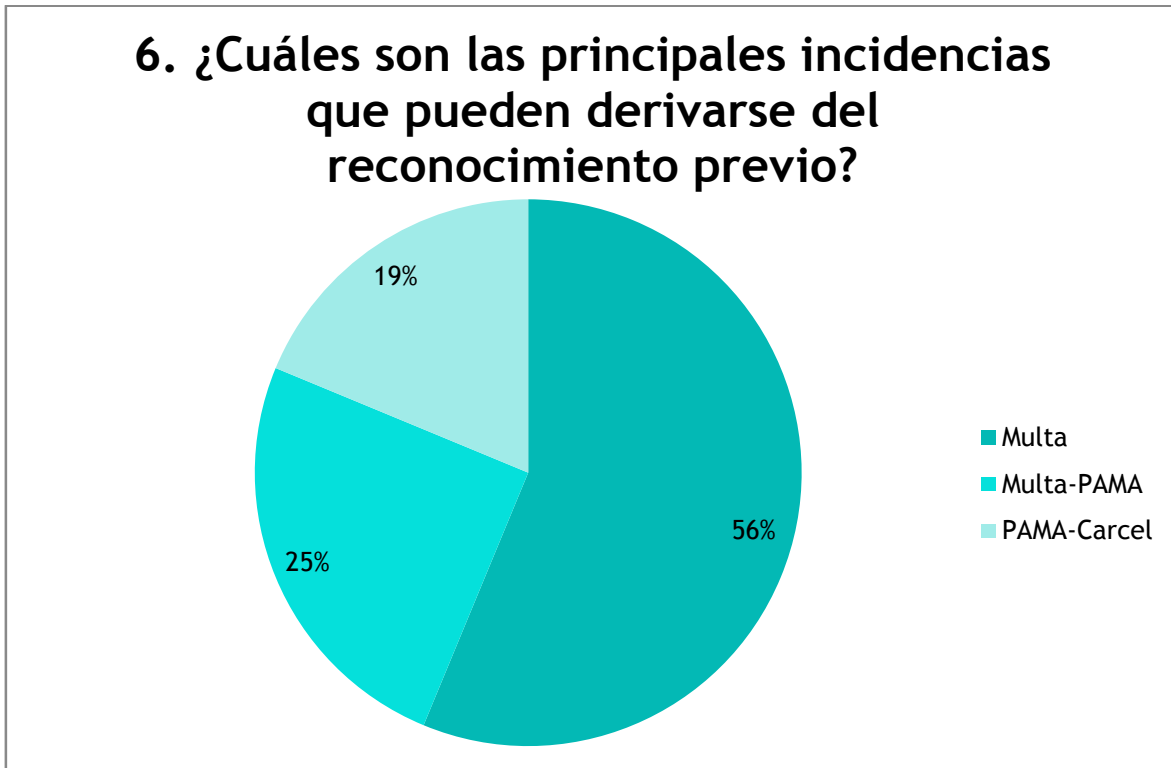


Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas.

El 63% de los encuestados afirman que más de la mitad de sus clientes conocen el alcance, objetivo y beneficios del reconocimiento previo. El 25% considera que entre el treinta al cincuenta por ciento del total de sus clientes conocen dicha información. 6% respondió que de un 15% a 30% de los clientes están informados sobre el reconocimiento previo, y el restante 6% respondió que menos del 15% de sus clientes están enterados de los alcances, objetivos y beneficios del reconocimiento previo.

Algunos encuestados contestaron que dicha información se establece en un contrato de servicio por parte de la agencia aduanal o bien por medio de una negociación inicial; sin embargo otras agencias dan por hecho que el cliente es experto en comercio exterior y conoce tanto los alcances como los beneficios del reconocimiento previo.

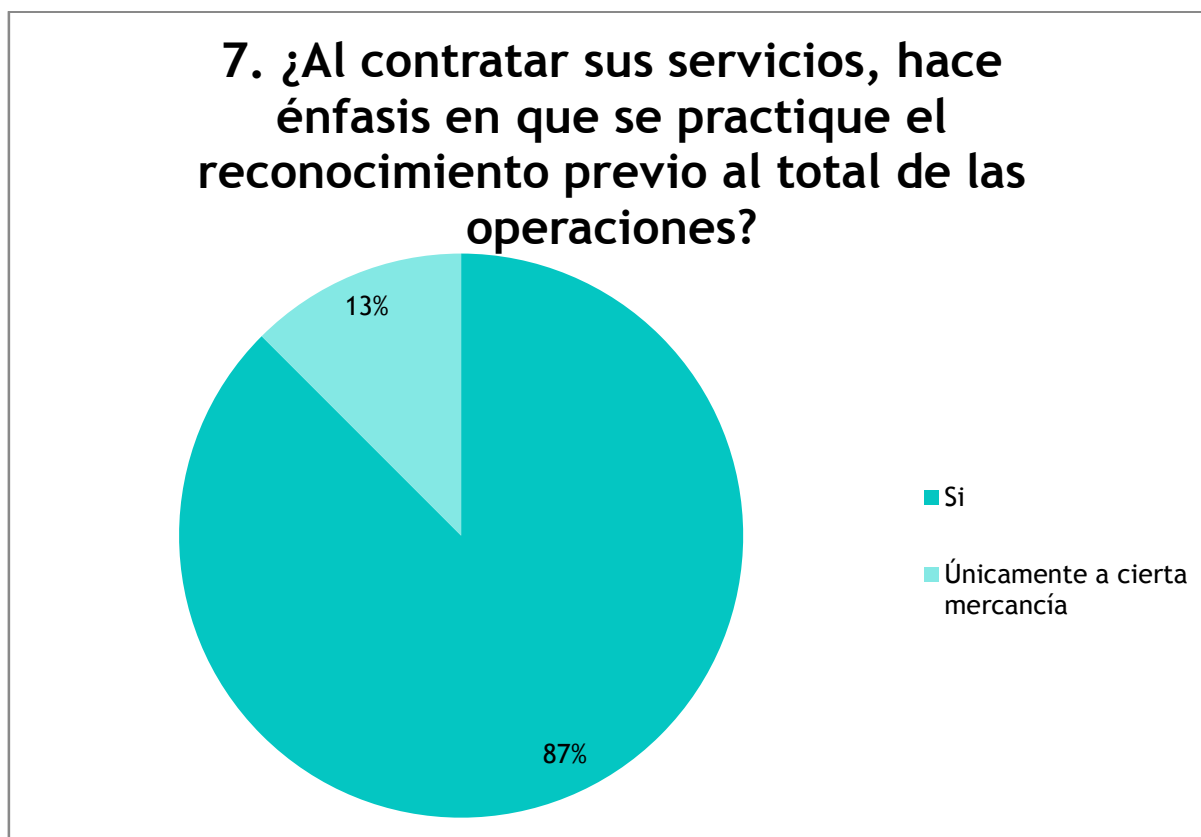
Gráfico 23. Pregunta número seis del cuestionario aplicado en las agencias aduanales



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas.

Las principales incidencias que pueden derivarse de la información obtenida u omitida durante la realización del reconocimiento previo son las siguientes: multas de acuerdo al 56% de los encuestados; multas y PAMA´s según comentaron el 25% de los colaboradores; y finalmente PAMA´s-cárcel como comentó el 19% de los participantes en el cuestionario.

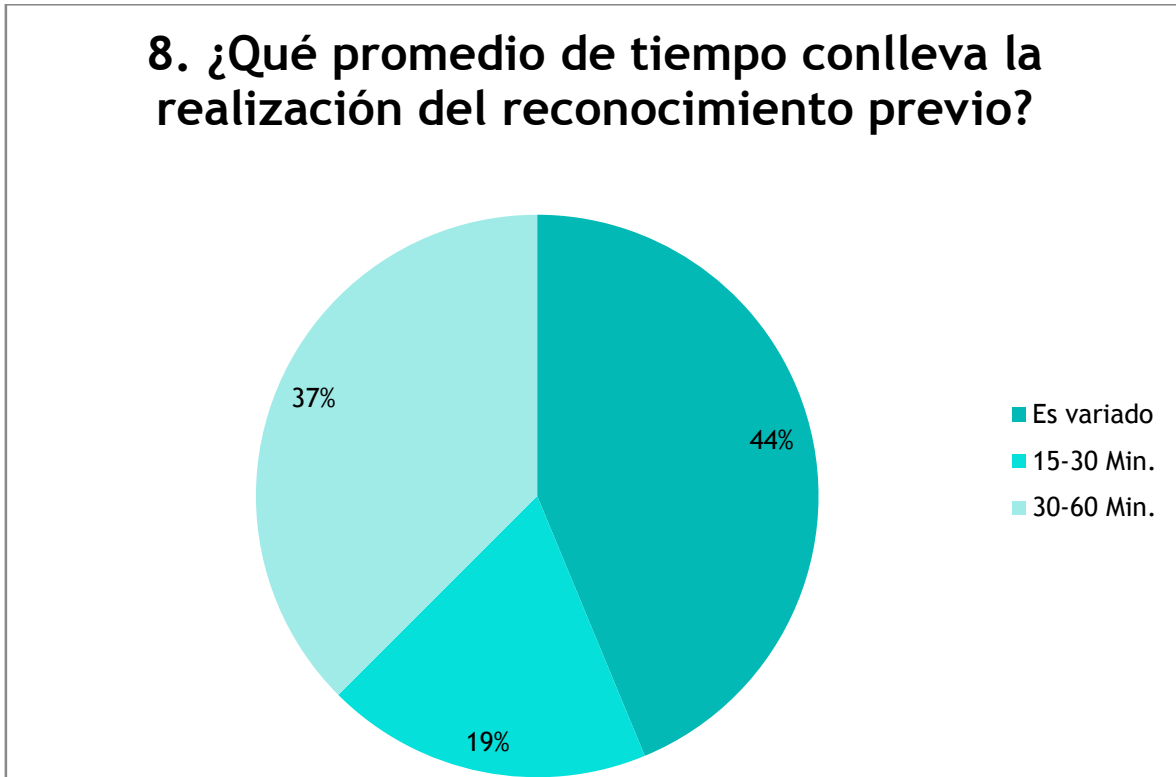
Gráfico 24. Pregunta número siete del cuestionario aplicado en las agencias aduanales



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas.

El 87% de los colaboradores hacen énfasis en que se practique el reconocimiento previo al total de las operaciones. El 13% hace énfasis en practicar el reconocimiento previo solo a determinada mercancía que por lo general pertenece a sectores sensibles de la economía como lo son productos químicos, elementos radiactivos, explosivos, entre otros aspectos según datos recabados en la misma encuesta.

Gráfico 25. Pregunta número ocho del cuestionario aplicado en las agencias aduanales

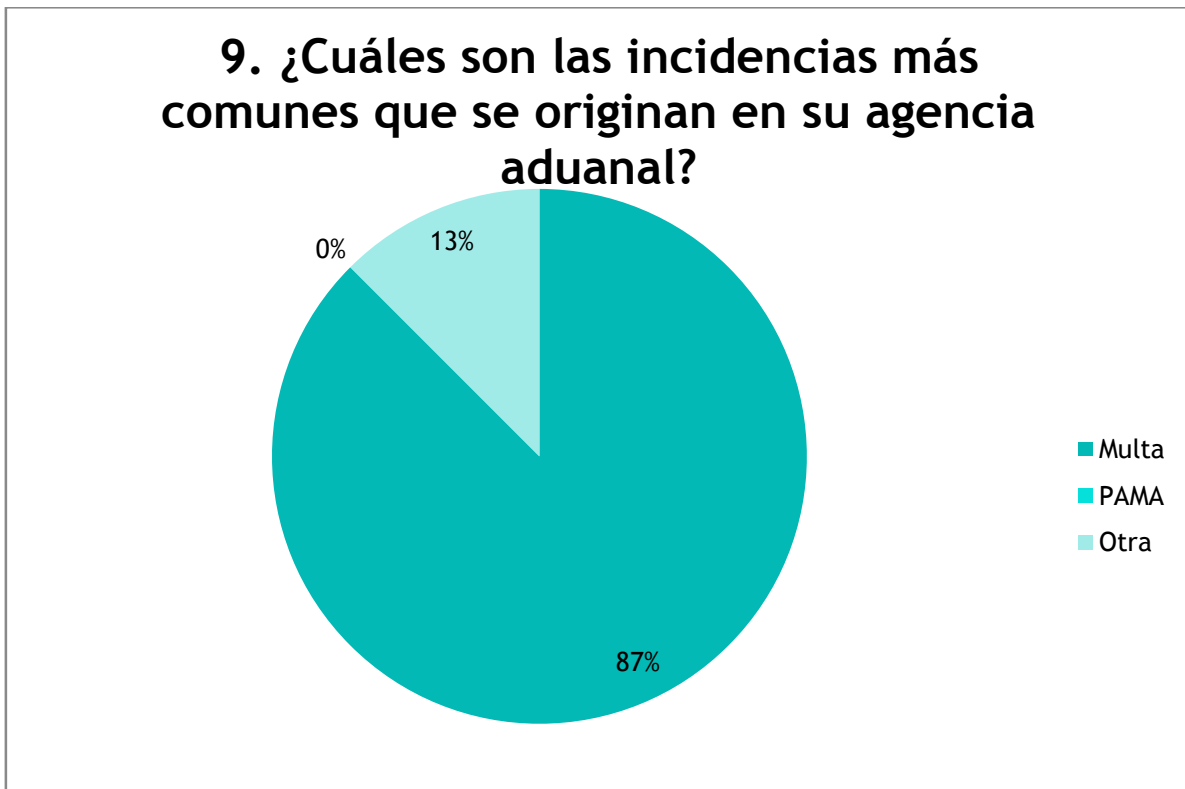


Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas.

El tiempo de realización del reconocimiento previo es variado para un 44% de los participantes del cuestionario debido a tres factores principales: tipo de mercancía, información que proporcione el cliente y volumen de mercancía. Sin embargo el 37% de los encuestados tarda en promedio entre media hora a una hora para efectuarlo y un 19% tarda en promedio de quince a treinta minutos.



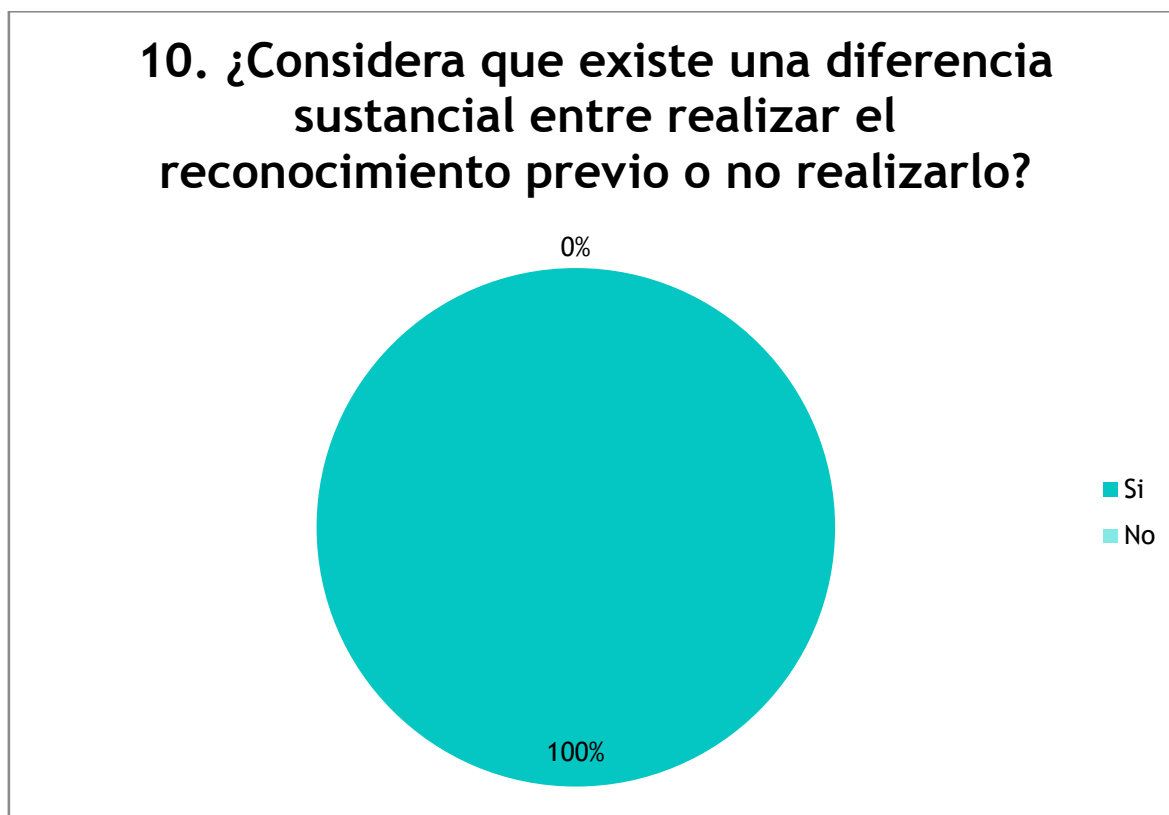
Gráfico 26. Pregunta número nueve del cuestionario aplicado en las agencias aduanales



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas.

Las incidencias más comunes que se originan en las agencias aduanales son las multas (en su mayoría originadas por datos generales inexactos) con un 87% del total de respuestas, nadie de los encuestados consideró al PAMA como incidencia común y el restante 13% comentó caer en otro tipo de incidencias simples.

Gráfico 27. Pregunta número diez del cuestionario aplicado en las agencias aduanales



Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas.

El 100% de los encuestados coincide en que hay una diferencia sustancial entre aplicar el reconocimiento previo a las mercancías, a continuación listo algunos de los motivos que originaron esa respuesta:

- Permite cuidar la Patente Aduanal y al cliente
- Certeza jurídica
- Sin reconocimiento previo no se cuenta con datos suficientes para identificar, clasificar y llenar adecuadamente el pedimento
- Existe responsabilidad para el Agente Aduanal de que la operación esté bien
- No realizar el reconocimiento previo amplía el margen de error y viceversa
- Cerciorarse del estado de la mercancía y que esté completa.

## Conclusiones capítulo cuatro

La aplicación de la encuesta fue de gran utilidad para conocer el punto de vista de los expertos respecto al reconocimiento previo, a su vez aportó nuevos conocimientos.

El reconocimiento previo según los encuestados se define como la revisión física de la mercancía para su posterior cotejo contra documentos cuyos propósitos son la identificación plena del embarque, la revisión de la cantidad, corroborar el estado de los bienes y conocer los requisitos que deben cumplir conforme las leyes en materia. De lo anterior derivan el cálculo de contribuciones e impuestos, las Restricciones y Regulaciones No Arancelarias, la elaboración del pedimento, la clasificación arancelaria; a la vez que se corrobora que coincidan los bienes físicamente presentados con la documentación.

De las agencias aduanales encuestadas, el 75% cuenta con manuales de procedimientos, lo cual está relacionado a las exigencias para obtener certificaciones de calidad. Cabe mencionar que en algunas agencias aduanales solamente se contrata personal con experiencia por lo cual únicamente se hace un ajuste en sus procedimientos para alinearlos conforme a los de la empresa.

Los elementos que se consideran para determinar si una mercancía es objeto o no de reconocimiento previo para el 44% de los encuestados es el tipo de bienes de que se trate, es decir que mercancías de ciertos sectores de la actividad industrial como el químico o explosivo adquieren prioridad en sus revisiones. Mientras otro 44% consideran que todos los aspectos deben ser considerados para determinar si un bien es objeto de revisión sin discriminar entre el país de origen, tipo de bienes o si se trata de empresas certificadas.

Respecto al punto anterior, los encuestados comentaron que cuando se tiene una relación laboral de muchos años con las empresas, sus cargamentos suelen tener mínima variación por lo cual el reconocimiento previo se efectúa ágilmente.

Más del 60% opina que sus clientes conocen el alcance, objetivo y beneficios del reconocimiento previo debido a que se planteó en el contrato del servicio, se consideró en una negociación inicial o se da por hecho de que se trata de un experto en comercio exterior. Invito a otros estudiantes a analizar este punto desde la óptica empresarial para confirmar que se conoce, entiende y aplica el reconocimiento previo de mercancías como un derecho que otorga la autoridad a las empresas y se ejerce mediante un Apoderado Aduanal o Agente Aduanal.

Las principales incidencias que se originan en las agencias aduanales son las multas, en su mayoría debido a datos generales inexactos que pueden revisarse mediante el reconocimiento previo.

Respecto a la importancia de efectuar el reconocimiento previo con calidad el total de los encuestados coincide que existe una diferencia sustancial entre aplicarlo o no a las operaciones de comercio exterior justificando esta respuesta por el siguiente motivo: brinda certeza jurídica tanto para el cliente como para el Agente Aduanal disminuyendo el margen de error en las importaciones y exportaciones.

## Conclusiones generales

---

El reconocimiento previo de mercancías es parte fundamental de la labor del Agente Aduanal y del Apoderado Aduanal, brinda las herramientas para conocer a fondo las características de la mercancía a fin de contar con dicha información en el momento de elaborar el pedimento que ampare la importación, exportación o tránsito de las mismas.

Como se mencionó durante este trabajo no debe confundirse el reconocimiento previo que efectúan los Agentes o Apoderados Aduanales con la revisión que efectúan los Verificadores de aduana de México después del cruce de las mercancías por el semáforo fiscal.

Durante la investigación encontramos que el ejercicio del reconocimiento previo es considerado un derecho, por tanto su realización no es obligatoria. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 42 de la Ley Aduanera que dice: “Si quien debe formular el pedimento ignora las características de las mercancías en depósito ante la aduana podrá examinarlas para ese efecto”.

Tanto el Agente como el Apoderado Aduanal cuentan con dos fuentes de información sobre las características y usos de la mercancía, por una parte la información otorgada por el contratista de sus servicios (la persona moral o física) y por otra parte el reconocimiento previo.

Conforme a las entrevistas aplicadas en las agencias aduanales, el porcentaje de mercancía que se revisa minuciosamente varía conforme a sus políticas internas o el tiempo que tengan trabajando con cada una de las empresas. La revisión puede ser parcial o total. Aunado a ello el tipo de mercancías de que se trate también influye en esta decisión como el caso de productos químicos o polvos.

Los datos que se obtienen del reconocimiento previo de mercancías son principalmente los siguientes: estado de la mercancía, cantidad, descripción, origen de los bienes, números de serie, lote, marca, tipo, modelo, código del producto, ficha técnica del bien, Normas Oficiales Mexicanas incluyendo las relativas al etiquetado; así como advertencias sobre riesgos. Además de llenar un reporte con la información encontrada denominada "Formato de Previos", se toman fotografías del producto para enviarlas al cliente principalmente si se encuentra alguna anomalía o mercancía de más.

El Agente Aduanal y el Apoderado Aduanal pueden solicitarle más información al cliente a fin de cumplir con la documentación requerida y efectuar una correcta clasificación arancelaria del producto. En el reconocimiento previo también se verifica que la información plasmada en las facturas, en los permisos y en los certificados coincida con lo que verdaderamente se planea comercializar en cuanto a características, usos, estado y cantidad.

El papel del reconocimiento previo es la base para la elaboración del pedimento, la correcta clasificación arancelaria; y en consecuencia del cálculo de contribuciones al comercio exterior, de los aranceles que deban pagarse, las Restricciones y Regulaciones No Arancelarias que deban cumplirse, de las preferencias arancelarias que se pueden considerar y de las Normas Oficiales Mexicanas que deben acatarse. Por lo tanto su importancia radica más allá de ser una función que efectúa el Agente Aduanal ya que brinda certeza jurídica de que la operación de comercio exterior se está efectuando conforme a la normatividad mexicana.

Tanto en la investigación en la Aduana de Toluca como en las entrevistas aplicadas en las agencias aduanales encontramos una variable similar, de la información que se deriva del reconocimiento previo sobre datos de identificación de la mercancía puede incurrirse en una infracción administrativa. Mientras que en cuanto a Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera pocos son los que se reportan. No obstante hay que ser cuidadosos con las infracciones si se quieren cuidar los

recursos monetarios de la empresa. Por parte del Apoderado Aduanal o Agente Aduanal va de por medio el prestigio y capacidad de ejercer la Patente Aduanal.

A partir de que la mercancía es liberada por aduana aún cinco años posteriores la mercancía puede ser sujeta a revisión por parte de la autoridad aduanera; hacer las cosas bien desde el principio con un eficaz reconocimiento previo de mercancías o bien rectificar a posteriori las cuestiones aduaneras mediante una auditoria interna es prioritario si se quiere evitar cometer algún error que incurra en procesos costosos y que llevan tiempo para la empresa.

Pese a los cambios que recientemente se han enfrentado en el entorno aduanero, le ejercicio de este derecho es indispensable y funcional. Desde un punto de vista personal sería interesante complementar este estudio con la perspectiva que los empresarios tienen sobre este tema para lo cual invito a siguientes generaciones a desarrollar dicho análisis.

Respecto a los objetivos del presente documento se concluye que efectivamente se obtienen ventajas al aplicar el reconocimiento previo de mercancías de manera eficaz. Para la empresa las repercusiones de que una mercancía sea detenida por la aduana debido a una sanción o PAMA recaen sobre su producción o venta, además de que los costos en que se incurre corren a su cuenta; por lo anterior el reconocimiento previo sirve para corroborar que coincida lo documental contra lo físico y se acrediten las disposiciones legales minimizando la posibilidad de incurrir en alguna falta a la vez que se construye un historial positivo en el padrón de importadores.

Para el Agente Aduanal y el Apoderado Aduanal el ejercicio del reconocimiento previo al despacho de mercancías basado en un procedimiento de calidad le brinda protección a su Patente Aduanal, además del prestigio que se forja a través de las operaciones de comercio que despacha adecuadamente, asegurando así la lealtad de sus clientes. Gracias.

## Bibliografía

---

Administración General de Aduanas. *La glosa aduanera en el combate al fraude documentado*. [En línea]. México, disponible en <http://www.sedi.oas.org/dctc/AdmAcuerdos/Administracion%20de%20las%20Reglas%20de%20Origen/10%20-%20Glosa.pdf>. [Consultado el 20 de diciembre de 2013].

Aduanas México. *Normatividad*. [En línea]. México, disponible en [http://www.aduanas-mexico.com.mx/claa/ctar/leyes/moa\\_8.html#uni8\\_a1](http://www.aduanas-mexico.com.mx/claa/ctar/leyes/moa_8.html#uni8_a1). [Consultado el 14 de mayo de 2013].

Arámbula Reyes, Alma. *Tratados Comerciales de México*. [En línea]. México, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-05-08.pdf>. [Consultado el 6 de octubre de 2012].

Banco Mundial. *Comercio de mercaderías (% del PIB)*. [En línea]. México, disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/TG.VAL.TOTL.GD.ZS> [Consultado el 1 de Octubre de 2013].

Burkhalter, Larry, (1999) *Privatización portuaria: Bases, alternativas y consecuencias*. Chile, Santiago, Naciones Unidas, p.78.

C.F.F. *Código Fiscal de la Federación*, (2012). México.

Calderón, Francisco. (1988) *Historia Económica de la Nueva España en los tiempos de los Austrias*. México, Fondo de Cultura Económica.

Carbaugh, J., (2009) *Economía Internacional*. Doceava edición. México, CENGAGE Learning, capítulo sexto.

Cardoso, E. & Helwege, A. (1993) *La economía Latinoamericana: diversidad, tendencias y conflictos*. México, Fondo de Cultura Económica.

Carvajal Contreras, M., (2009) *Derecho aduanero*. Quinceava edición. México, Porrúa, capítulo segundo.



Casilda Béjar, Ramón. *América Latina y el Consenso de Washington*. Boletín económico ICE N° 2803 [En línea]. España, disponible en [www.revistasice.com](http://www.revistasice.com). [Consultado el 10 de julio de 2012].

CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2001) *Una década de luces y sombras. América Latina y El Caribe en los años noventas*. Primera edición. Colombia: Alfaomega, p. 32.

CIEPAC, Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria. *Las políticas de ajuste estructural*. [En línea]. México, disponible en <http://www.ciepac.org/neoliberal/esp/politicasajuste.html>. [Consultado el 12 Junio de 2012].

CPEUM. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, (2012). México.

Díaz Bravo, A., (2004) *Derecho mercantil*. México, IURE Editores, p.3.

EcoFinanzas. *Sustitución de Importaciones*. [En línea]. México, disponible en [www.eco-finanzas.com/diccionario/S/SUSTITUCION\\_DE\\_IMPORTACIONES.htm](http://www.eco-finanzas.com/diccionario/S/SUSTITUCION_DE_IMPORTACIONES.htm). [Consultado el 12 de septiembre de 2012].

Economía. *El milagro mexicano*. [En línea]. México, disponible en [http://www.economia.com.mx/el\\_milagro\\_mexicano.htm](http://www.economia.com.mx/el_milagro_mexicano.htm). [Consultado el 22 de agosto de 2012].

Ellsworth, P.T. & Leith, J.C., (1978) *Comercio Internacional*. Tercera edición. México, Fondo de Cultura Económica.

Flores Urbina & Moyotl Hernández, (2010), "The previous revision" en *Estrategia Aduanera*. Año 4, número 37. Agosto 2010, p. 50-55.

Guadarrama Mercado, M., (2009) *Análisis en la modernización de los procedimientos de Despacho Aduanero en los Agentes Aduanales como usuarios a partir de los noventas*. Tesis de licenciatura. México, UAEM.

Huerta de Soto, Jesús. *Liberalismo*. [En línea]. México, disponible en <http://www.liberalismo.org/articulo/306/13/liberalismo/>. [Último acceso: 19 Septiembre 2012].

ICC. Cámara Internacional de Comercio. *Los nuevos INCOTERMS*. [En línea]. México, disponible en <http://www.iccwbo.org/products-and-services/trade-facilitation/incoterms-2010/>. [Consultado el 21 de abril de 2013].

IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. (2012) *Consulta de información 0610100132812 sobre infracciones y PAMA's en la Aduana de Toluca 2005-2012*. Toluca, Estado de México, IFAI.

L.A. *Ley Aduanera*, (2012). México, Ediciones Fiscales ISEF.

Mantilla Molina, R., Mantilla Caballero, R. & Abascal Zamora, J. M., (1993) *Derecho mercantil: introducción y conceptos fundamentales*. Vigésima novena edición. México, Porrúa.

Motilla Martínez, J., *Las Ordenanzas del Consulado de Bilbao, interesante fuente histórica del Derecho Mercantil*. [En línea]. México, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/15/pr/pr10.pdf>. [Consultado el 22 de agosto de 2012].

OEA, Organización de los Estados Americanos. *Sistema de Información sobre Comercio Exterior*. [En línea]. México, disponible en <http://www.sice.oas.org/Trade/go3/G3INDICE.ASP>. [Consultado el 25 de marzo de 2013].

OMA. Organización Mundial de Aduanas, *Información general sobre la OMA*. [En línea]. Disponible en [http://www.wcoomd.org/home\\_about\\_us.htm](http://www.wcoomd.org/home_about_us.htm). [Consultado el 13 de octubre de 2012].

OMA. Organización Mundial de Aduanas. *Misión, visión y actividades de la OMA*. [En línea]. Disponible en <http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/About%20Us/DEPL%20OMD%20UK%20A4.pdf>. [Consultado el 24 de septiembre de 2012].

OMC. Organización Mundial de Comercio. *Entender la OMC*. [En línea]. Disponible en [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/tif\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/tif_s.htm) [Consultado el 19 de septiembre de 2012].

OMC. Organización Mundial de Comercio. *Los 128 países que habían firmado el Acuerdo General antes de finalizar 1994*. [En línea]. Disponible en [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/gattmem\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/gattmem_s.htm). [Consultado el 20 de octubre de 2012].

Ornelas Delgado, J. et al., (2007) *¿Los avances del neoliberalismo?* Primera edición. México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Ortiz Martínez, G. & al.,(1999) *México: transición económica y comercio exterior*. México, Fondo de Cultura Económica. Bancomext.

Osorio Arcila, C., (1995) *Diccionario de comercio internacional*. México, Iberoamérica, p. 48.

Pampillón Olmedo, R., (1993) *Análisis Económico de Países*. México, Mc Graw-Hill.

Pro México. *México y sus tratados de libre comercio con otros países*. [En línea]. México, disponible en <http://www.promexico.gob.mx/comercio/mexico-y-sus-tratados-de-libre-comercio-con-otros-paises.html>. [Consultado el 06 de marzo de 2013].

RAE. Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario*. [En línea]. México, disponible en [www.rae.es](http://www.rae.es). [Consultado el 20 de septiembre de 2012].

Ramírez Pérez, J., (2010) *Curso básico para el reconocimiento previo de mercancías*. México, Prida Bravo.

Reyes Díaz-Leal, E., (2009) *Introducción al Sistema Aduanero Mexicano*. Segunda edición. México, Global Business University.

RGMCE, Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior, (2012). México.

S.E. Secretaría de Economía, *Tratados y Acuerdos firmados por México*. [En línea]. México, disponible en <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos>. [Consultado el 8 de septiembre de 2012].

Sala, X., (2008) *Economía liberal para no economistas y no liberales*. Primera edición. México, Random House Mondadori, Editorial De bolsillo

SAT. Servicio de Administración Tributaria, *¿Quiénes Somos?* [En línea]. México, disponible en [http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana\\_mexico/2008/quienes\\_somos/138\\_10000.html](http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10000.html). [Consultado el 1 de octubre de 2012].

SAT. Servicio de Administración Tributaria, *Plan de Modernización Aduanera 2007-2012*. [En línea]. México, disponible en [http://www.aduanas.gob.mx/aduana\\_mexico/2008/descargas/noticias/f\\_AvPlanMod.pdf](http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/descargas/noticias/f_AvPlanMod.pdf). [Consultado el 13 de septiembre de 2012].

SAT. Servicio de Administración Tributaria. *Avances del Plan de Modernización de Aduanas 2007-2012*. [En línea]. México, disponible en [http://www.aduanas.gob.mx/aduana\\_mexico/2008/sala\\_prensa/158\\_12137.html](http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/sala_prensa/158_12137.html) [Consultado el 1 de octubre de 2012].

SCT. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. *Navegación prehispánica*. [En línea]. México, disponible en <http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/biblioteca/diamarina/prehispanica.htm>. [Consultado el 20 de agosto de 2012].

Secretaría de Economía, *Tratados y Acuerdos firmados por México*. [En línea]. México, disponible en <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos>. [Consultado el 8 de septiembre de 2012].

SIICEX, Sistema Integral de Información de Comercio Exterior. *Consulta de la Tarifa de la Ley de Impuesto General de Importación y Exportación*. [En línea]. México, disponible en <http://www.siicex.gob.mx/portalsiicex/> [Consultado el 24 de marzo de 2013].

Silva Juárez, E., (2007a) *Estrategias de Defensa Aduanera*. Primera edición. México, PAC.

Silva Juárez, E., (2007b) *Esquema del Procedimiento Aduanero*. Primera edición. México, PAC.

Silva Juárez, E., (2009) *Ley Aduanera Comentada*. Primera edición. México, PAC.

Tardiff, G., (1968) *Historia general del comercio exterior mexicano*. México, S.N.

Torres, R., (1972) *Teoría del Comercio Internacional*. Primera edición. México, Siglo XXI.

Ventanilla Única. *¿Qué es la Ventanilla Única?*. [En línea]. México, disponible en <https://www.ventanillaunica.gob.mx/vucem/SobreVU/SobrelaVU/index.htm> [Consultado el 21 de marzo de 2013].

## Anexos

---

## Anexo 1. Incidencias Administrativas

Infracción	Sanciones	Explicación	Reducciones o agravantes
<p>Omitir el pago de impuestos al comercio exterior, derechos o Cuotas Compensatorias que deban cubrirse.</p>	<p>De 130% al 150% de los impuestos al comercio exterior omitidos.</p> <p>Baja del padrón de importadores si los créditos no se pagan o se garantizan.</p> <p>Cancelación de patente aduanal si rebasa \$141,917.00 y más de 10% de los que debían pagarse.</p>	<p>Omitir el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior y en su caso, los derechos y Cuotas Compensatorias, que deban cubrirse.</p>	<p>Reducción en un 66% si la omisión de los impuestos cumple los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se debe a inexacta clasificación arancelaria.</li> <li>• Los cuatro dígitos correspondientes a la partida arancelaria de la TIGIE no cambien y se hayan declarado correctamente la descripción, naturaleza y demás características de la mercancía.</li> <li>• No exista consulta arancelaria ante la autoridad.</li> <li>• La mercancía no está sujeta a RyRNA.</li> </ul> <p>Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.</p>
<p>No retornar las importaciones temporales bajo programa</p>	<p>Del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías.</p>	<p>Durante el plazo que indica la ley (18 meses o lo que dure el programa), la empresa que hubiera efectuado la importación temporal, no acredite que las</p>	<p>Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.</p>

		mercancías fueron retornadas al extranjero, se destinaron a otro régimen aduanero o que se encuentren en el domicilio en el cual se llevará a cabo el proceso para su elaboración, transformación o reparación manifestado en su programa.	
Sin números de serie, marca, partes o modelos, especificaciones técnicas o comerciales, información que permita su análisis, identificación y control.	Del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías.	Tratándose de mercancías susceptibles de ser identificadas individualmente, no se consigne en el pedimento, en la factura, en el documento de embarque o en la relación que en su caso se haya anexado al pedimento, los números de serie, parte, modelo, marca o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares.	Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.
Datos inexactos	Multa de \$993.00 A \$1,419.00 por cada documento.	Presenten documentación que ampara la mercancía de	Si dentro del periodo de diez días posteriores al despacho de las



		importación o exportación (pedimento, factura, declaraciones, manifiestos, documentos de transporte, avisos, relación de mercancías y autorizaciones) con datos inexactos o falsos, u omitiendo algún dato, siempre que se altere la información estadística.	mercancías el Agente Aduanal o Apoderado Aduanal presentan rectificación de los datos mediante pedimento de rectificación, no se aplicará la multa.  Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.
Omitan imprimir el código de barras en el pedimento o en la factura en caso de pedimento consolidado	Multa de \$2,500.00 pesos por cada pedimento	Omitan imprimir en el pedimento, o en la factura tratándose de operaciones con pedimento consolidado el código de barras.	Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.
Datos inexactos en NOM's de información comercial	Multa del 2% al 10% del valor comercial de las mercancías	Omitan o asienten datos inexactos en relación al cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas de información comercial.	Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.
Exceder plazo para retornar mercancías importadas temporalmente	Multa de \$1,145.00 a 1,717.00 pesos si el retorno se verifica en forma espontánea, por cada periodo de quince días o fracción que transcurra desde la fecha de vencimiento del plazo hasta que se efectúe el retorno. El monto de la	Excedan el plazo otorgado para el retorno de mercancías bajo régimen de importación temporal que se menciona en los artículos 106 y 108 de la Ley Aduanera.	Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.

	<p>multa no debe exceder el valor de las mercancías</p>		
<p>No realicen el retorno al extranjero de las mercancías importadas temporalmente</p>	<p>En el caso de que se omitan impuestos, se pagará multa del 130 al 150% de los impuestos al comercio exterior.</p> <p>En caso de que se trate de mercancía no autorizada por el programa temporal se pagará del 70% al 100% del valor comercial como multa.</p> <p>Si no se comprueban las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias se pagará del 70 al 100% del valor comercial de las mercancías.</p> <p>Si lo detecta la autoridad pagan multa del 30% al 50% del valor de los bienes.</p>	<p>Si las mercancías no son retornadas al extranjero cuando fueron importadas temporalmente.</p>	<p>Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.</p>
<p>Realizar exportación, retorno de mercancías o desistimiento de régimen presentando el pedimento sin las mercancías</p>	<p>Multa del 70% al 100% del valor en aduana de las mercancías</p>	<p>Presentar un pedimento para exportación o retorno de las mercancías, o desistir (renunciar) al régimen seleccionado omitiendo para ello presentar las</p>	<p>Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.</p>

		mercancías correspondientes a dicho pedimento en la aduana de salida.	
Omitir declarar ante la aduana cantidades superiores a \$10,000.00 dólares estadounidenses que les hayan manifestado las personas que utilizan su servicio, ya sea en efectivo, cheque, orden de pago u otros documentos por cobrar.	Multa del 20% al 40% sobre la cantidad excedente al monto permitido.	Omitan declarar en aduana de entrada al país o en la de salida, cantidades en efectivo, cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar, o una combinación de ellos, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate a diez mil dólares de los Estados Unidos.	Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.
Destinen la mercancía a un fin (Régimen Aduanero) o a un destino diferente cuando hayan aplicado preferencias arancelarias y no arancelarias, sin autorización aduanera.  Se considera también la enajenación o uso por otras personas (morales o físicas).	Multa del 130 al 150% del beneficio obtenido con la franquicia, exención o reducción de impuestos concedida o multa del 70% al 100% del valor comercial de los bienes cuando se haya eximido del cumplimiento de Regulaciones y Restricciones Arancelarias.	Destinen las mercancías por cuya importación fue concedida alguna franquicia, exención o reducción de contribuciones o se haya eximido del cumplimiento de alguna regulación o restricción no arancelaria, a una finalidad o destino distintos de la original.  Enajenen o permitan que las usen personas que no sean los beneficiarios.	Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.

<p>No presentar, o presentar de forma extemporánea los documentos que amparen los bienes que se importen, exporten, transporten o almacenen.</p>	<p>Multa de \$2,049.00 a \$3,073.00 pesos.</p>	<p>No presenten, o presenten extemporáneamente los documentos que amparen las mercancías que se importan, exportan, transportan o almacenan, es decir, los pedimentos, facturas, copias de constancias de exportación, declaraciones, documento de transporte, avisos, relación de mercancías, autorizaciones o garantía de cuenta aduanera.</p>	<p>Si la documentación se presenta de forma extemporánea la multa se reducirá en un 50% sobre el total de la multa.</p>
<p>No presenten o presenten extemporáneamente documentos para comprobar el cumplimiento de Restricciones y Regulaciones No Arancelarias</p>	<p>Multa de \$1,716.00 a \$2,861.00 pesos.</p>	<p>Omitan presentar o presenten extemporáneamente, los documentos que comprueben el cumplimiento de las Regulaciones y Restricciones No Arancelarias, cuando hayan tenido esos documentos antes de presentar el pedimento.</p>	<p>Reducción en 20 % si la multa es pagada dentro de 45 días a partir de la notificación de sanción.</p>
<p>Elaboración propia con base en los artículos 152, 176-187 de la Ley Aduanera vigente (UNAM, 2013), así mismo con soporte de las obras Estrategia de Defensa Aduanera (Silva Juárez, 2007), y Ley Aduanera Comentada (Silva Juárez, 2008).</p>			

## Anexo 2. Documento de transporte aéreo (Guía Aérea)

		Tracking Number <b>4799499202</b>	SNA12 <b>Sender's Copy</b>								
<b>6 Select Service Requested</b>											
<b>1 From (please print)</b> Date <b>1 99-99-99</b> Sender's FedEx Account Number <b>ISU's Fedex Acct # (Call 8-8383)</b>		<b>4a Express Package Service Packages under 150 lbs.</b>									
<b>2 Sender's Name</b> <b>Your Department/Name</b> Phone <b>309 438-XXXX(Your #)</b>		<input type="checkbox"/> FedEx Priority Overnight (Next business morning) <input type="checkbox"/> FedEx Standard Overnight (Next business afternoon) <input type="checkbox"/> FedEx 2Day* (Second business day)									
Company <b>ILLINOIS STATE UNIVERSITY</b> Dept./Floor/Suite/Room		<input type="checkbox"/> NEW FedEx First Overnight (Earliest next business morning delivery to select locations) (Higher rates apply)									
Address <b>CAMPUS BOX 1500</b>		<b>4b Express Freight Service Packages over 150 lbs.</b>									
City <b>NORMAL</b> State <b>IL</b> Zip <b>61790</b>		<input type="checkbox"/> FedEx Overnight Freight (Next business-day service for any distance) <input type="checkbox"/> FedEx 2Day Freight (Second business-day service for any distance) <input type="checkbox"/> FedEx Express Saver Freight (Up to 3 business-day service based upon distance)									
<b>3 Your Internal Billing Reference Information (Optional) (First 24 characters will appear on invoice)</b>		(Call for delivery schedule. See back for detailed descriptions of freight products.)									
<b>5 Data</b> <b>1 Acct # (XXXX-XX-XXXXXXXX-691700)</b>		<b>5 Packaging</b> <input type="checkbox"/> FedEx Letter (Declared value limit \$500) <input type="checkbox"/> FedEx Pak <input type="checkbox"/> FedEx Box <input type="checkbox"/> FedEx Tube <input type="checkbox"/> Other Pkg.									
<b>3 To (please print)</b> Recipient's Name <b>4 Reggie Redbird</b> Phone <b>555 555-2473</b>		<b>6 Special Handling</b>									
Company <b>Redbird, Inc.</b> Dept./Floor/Suite/Room <b>Suite 2001</b>		Does this shipment contain dangerous goods? <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Yes (Shipper's Declaration not required)									
Address <b>123 State St</b> (To "HOLD" at FedEx location, print FedEx address here) (We Cannot Deliver to P.O. Boxes or P.O. Zip Codes)		<input type="checkbox"/> Dry Ice (Dry Ice 3, UN 1845 III) (Dangerous Goods Shipper's Declaration not required)									
City <b>Normal</b> State <b>IL</b> Zip <b>61761</b>		<input type="checkbox"/> CA <input type="checkbox"/> Cargo Aircraft Only									
For <b>HOLD at FedEx Location check here</b> <input type="checkbox"/> Hold Weekday (Not available with FedEx First Overnight) <input type="checkbox"/> Hold Saturday (Not available at all locations) (Not available with FedEx First Overnight or FedEx Standard Overnight)		<b>7 Payment</b>									
For <b>Saturday Delivery check here</b> <input type="checkbox"/> (Extra Charge. Not available at all locations) (Not available with FedEx First Overnight or FedEx Standard Overnight)		Bill to: <input type="checkbox"/> Sender (Account no. in section 1 will be billed) <input type="checkbox"/> Recipient (Enter FedEx account no. or Credit Card no. below) <input type="checkbox"/> Third Party <input type="checkbox"/> Credit Card <input type="checkbox"/> Cash/Check									
Service Conditions, Declared Value, and Limit of Liability - By using this Airbill, you agree to the service conditions in our current Service Guide or U.S. Government Service Guide. Both are available on request. SEE BACK OF SENDER'S COPY OF THIS AIRBILL FOR INFORMATION AND ADDITIONAL TERMS. We will not be responsible for any claim in excess of \$100 per package whether the result of loss, damage, or delay, non-delivery, misdelivery, or misinformation, unless you declare a higher value, pay an additional charge, and document your actual loss in a timely manner. Your right to recover from us for any loss includes intrinsic value of the package, loss of sales, interest, profit, attorney's fees, costs, and other forms of damage, whether direct, incidental, consequential, or special, and is limited to the greater of \$100 or the declared value but cannot exceed actual documented loss. The maximum declared value for any FedEx Letter and FedEx Pak is \$500. Federal Express may, upon your request, and with some limitations, refund all transportation charges paid. See the FedEx Service Guide for further details.		FedEx Account No. _____ Exp. Date _____ Credit Card No. _____									
<b>Questions?</b> Call 1-800-Go-FedEx (1-800-463-3339)		<table border="1"> <thead> <tr> <th>Total Packages</th> <th>Total Weight</th> <th>Total Declared Value*</th> <th>Total Charges</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td>\$ .00</td> <td>\$</td> </tr> </tbody> </table> *When declaring a value higher than \$100 per shipment, you pay an additional charge. See SERVICE CONDITIONS, DECLARED VALUE AND LIMIT OF LIABILITY section for further information.		Total Packages	Total Weight	Total Declared Value*	Total Charges			\$ .00	\$
Total Packages	Total Weight	Total Declared Value*	Total Charges								
		\$ .00	\$								
The World On Time		<b>8 Release Signature</b> Sign to authorize delivery without obtaining signature. <b>7 Sign to waive signature at delivery</b> Your signature authorizes Federal Express to deliver this shipment without obtaining a signature and agrees to indemnify and hold harmless Federal Express from any resulting claims.									
		272 WCSL 03897 Rev. 02/96 PART #147356 ©1994-95 FedEx PRINTED IN U.S.A.									

## Anexo 3. Formato en limpio de factura comercial no mexicana

SHIPPER (EXPEDIDOR)		INVOICE NO (No de la Factura):		Page (Pagina) _____ of (de) _____	
Full Name (Nombre Completo) Full Address (Dirección Completa)		Invoice Date (Fecha de la Factura):		Ship Date (Fecha del Envío):	
Tax ID No (No de Identificación Fiscal)		Place of Issuance (Lugar de Expedición)		File Number (No del Archivo):	
CONSIGNEE (DESTINATARIO)			BILL TO (COBRAR A:)		
RELATED (VINCULADO) <input type="checkbox"/>		NOT RELATED (NO VINCULADO) <input type="checkbox"/>		SOLD (VENDIDO) <input type="checkbox"/>	
NOT SOLD (NO ESTA VENDIDO) <input type="checkbox"/>					
SHIPMENT INFORMATION (INFORMACION DEL EMBARQUE)					
Customer PO No (No De Orden de Compra):		Letter of Credit No (No Carta de Crédito):		Mode of Transportation (Medio de Transporte):	
PO Date (Fecha de la Orden de Compra):		Currency (Moneda):		Transportation Terms (Condiciones de Transporte):	
Ref No (Referencias):		Payment Terms (Términos de Pago):		Number of Packages (No de Paquetes):	
Country of Ultimate Destination (Ultimo Destino):		Incoterms Desc (Incoterms):		Gross Weight (Kg) (Peso Bruto (Kg)):	
Item No (No de Item)	Description (Descripción) Name (Nombre, Type of Good (Tipo de Mercancía), Brand (Marca), Model (Modelo)) Country of Origin (País de Origen), Part (Parte), Serial No (No de Serie)	Quantity (Cantidad)	UCM (Unidad de Medida)	Unit Price (Precio Unitario)	Total Price (Precio Total)
Subtotal (. Subtotal)					
Subtotal Other Pages ( Subtotal Otras Paginas)					
Shipping & Handling (Gastos de Flete y Manejo)					
Insurance (Seguro)					
Others (Otros)					
TOTAL (Total)					
I declare all information contained on this invoice to be true and correct (Declaro que el valor y las declaraciones contenidas en esta factura son verdaderas y correctas).					
SIGNATURE (FIRMA DEL DECLARANTE)		TITLE (PUESTO)		DATE (FECHA)	

# Anexo 4. Lista de empaque

**SHIPPER:**

ADDRESS:  
TELEPHONE / FACSIMILE / eMAIL:

PACKING LIST
--------------

CONSIGNEE: PURCH. ORDER: VESS/VOY/B/L: CONTAINERS: SAILING DATE:	DATE: COMMERCIAL INVOICE(S): LADING PORT: DISCHARGE PORT:
--	---

ETA DATE:

Comm Invoices	Cust Pos	Item No.	DESCRIPTION	QTY	Qty/Ctn	No. of Ctns	Ctn Dim (CM)	CBM/Ctn	N.W. kgs per Ctn	Total N.W	G.W. kgs per Ctn	Total G.W	Total CBMs
<b>TOTALS</b>				0	0	0		0.0	0	0.0	0	0.00	

\*\*\*\*\* This shipment does not contain any solid wood packing material \*\*\*\*\*

# Anexo 5. Certificado de Origen valido para América del Norte. TLCAN

## Tratado de Libre Comercio de América del Norte

### Certificado de Origen (Instrucciones al Reverso)

Llenar a máquina o con letra de molde


1. Nombre y domicilio del exportador:  Número de Registro Fiscal:		2. Periodo que cubre:  D D M M A A                      D D M M A A De: / / / / / / / /                      A: / / / / / / / /			
3. Nombre y domicilio del productor:  Número de Registro Fiscal:		4. Nombre y domicilio del Importador:  Número de Registro Fiscal:			
5. Descripción del (los) bien(es)	6. Clasificación arancelaria	7. Criterio para trato preferencial	8. Productor	9. Costo Neto	10. País de Origen
<p>Declaro bajo protesta de decir verdad que:</p> <p>- La información contenida en este documento es verdadera y exacta, y me hago responsable de comprobar lo aquí declarado. Estoy consciente que seré responsable por cualquier declaración falsa u omisión hecha en o relacionada con el presente documento.</p> <p>- Me comprometo a conservar y presentar, en caso de ser requerido, los documentos necesarios que respalden el contenido del presente certificado, así como a notificar por escrito a todas las personas a quienes entregue el presente certificado, de cualquier cambio que pudiera afectar la exactitud o validez del mismo.</p> <p>- Los bienes son originarios del territorio de una o más de las partes y cumplen con los requisitos que les son aplicables conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no han sido objeto de procesamiento ulterior o de cualquier otra operación fuera de los territorios de las Partes, salvo en los casos permitidos en el artículo 411 o en el Anexo 401.</p> <p>Este certificado se compone de _____ hojas, incluyendo todos sus anexos.</p>					
11. Firma autorizada:		Empresa:			
Nombre:		Cargo:			
Fecha:	D D M M A A / / / / / / / /	Teléfono:		Fax:	



Anexo 6. Tipos de Contenedores

 <p>Dry Van</p>	 <p>Reefer</p>
 <p>Tank o Cisterna</p>	 <p>Flat Rack</p>
 <p>Open Top</p>	 <p>Open Side</p>

## Anexo 7. Cuestionario aplicado a agencias aduanales

	Universidad Autónoma del Estado de México						Cuestionario
	Facultad de Economía						1-A
<b>El Reconocimiento Previo de Mercancías</b>							
El presente cuestionario tiene como finalidad comprobar la importancia que tiene la realización del reconocimiento previo de mercancías por parte del Agente Aduanal o Apoderado Aduanal para asegurar la legalidad de las operaciones de comercio exterior de sus clientes.							
Instrucciones: Conteste por favor las siguientes preguntas de manera objetiva.							
1. ¿En qué consiste el Reconocimiento Previo de Mercancías?							
2. ¿Su Agencia Aduanal cuenta con un manual de procedimientos? Si _____ No _____							
¿Qué procedimiento sigue su Agencia Aduanal al practicar el Reconocimiento Previo de Mercancías?							
3. ¿Qué capacitación requieren sus dependientes para practicar el Reconocimiento Previo?							
Aprendizaje teórico	Aprendizaje Práctico	Otra, ¿cuál?	Ambos	_____	_____	_____	_____
4. ¿Qué elementos considera para determinar si una mercancía es objeto de Reconocimiento Previo?							
Procedencia de los bienes	Tipo de mercancía	Empresa Certificada	Todo	_____	_____	_____	_____

5. ¿Qué porcentaje de sus clientes conocen el alcance, objetivo y beneficios del Reconocimiento Previo?									
Menos de 15%		15-30%		30-50%		Más del 50%			
6. ¿Cuáles son las principales incidencias que pueden derivarse del Reconocimiento Previo?									
Multa		PAMA		Carcel		Otras, ¿cuáles?			
7. ¿Al contratar sus servicios, su Agencia Aduanal hace énfasis en que se practique el Reconocimiento Previo al total de las operaciones?									
Si		No		Unicamente a cierta mercancía					
8. ¿Qué promedio de tiempo conlleva la realización del Reconocimiento Previo?									
15-30 Min.		30-60 Min.		Otro, ¿cuál?					
9. ¿Cuáles son las incidencias más comunes que se originan en su Agencia Aduanal?									
Multa		PAMA		Otras, ¿cuáles?					
10. ¿Considera que existe una diferencia sustancial entre realizar el Reconocimiento Previo o no realizarlo?									
Si		No							
¿Porqué?									
Comentarios:									