



**ESCUELA SUPERIOR DE ECONOMÍA**

**SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN**

**ANÁLISIS COMPARATIVO DEL DESPACHO ADUANERO EN MÉXICO  
FRENTE AL DE LA UNIÓN EUROPEA Y DE ESTADOS UNIDOS (2015).**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS ECONÓMICAS  
(COMERCIO INTERNACIONAL)**

**PRESENTA**

**SONIA IVETH HERNÁNDEZ RAMÍREZ**

MÉXICO, CIUDAD DE MÉXICO

DICIEMBRE 2016





SP-14-BIS

# INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

## SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

### ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la Ciudad de México siendo las 10:00 horas del día 19 del mes de octubre del año 2016 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de la Tesis, designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de la SEPI ESE-IPN para examinar la tesis titulada:

Análisis comparativo del despacho aduanero en México frente al de la Unión Europea y de Estados Unidos (2015).

Presentada por la alumna:

Hernández

Apellido paterno

Ramírez

Apellido materno

Sonia Iveth

Nombre(s)

Con registro: 

B	1	4	0	2	4	6
---	---	---	---	---	---	---

aspirante de:

#### Maestría en Ciencias Económicas

Después de intercambiar opiniones, los miembros de la Comisión manifestaron **APROBAR LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

#### LA COMISIÓN REVISORA

Directores de tesis

M. en C. Ericka Sierra Peña

Dr. Federico Alfonso Peña Sosa

Dr. Miguel Fierres Ortega

M. en C. Jorge Ramón Silva García

Dra. María Isabel García Morales



SEPI  
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL  
E.S.E.  
SECCIÓN DE ESTUDIOS DE  
POSGRADO E INVESTIGACIÓN

PRESIDENTE DEL COLEGIO DE PROFESORES

Dr. Adrián Hernández Del Valle



**INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL**  
**SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO**

**CARTA CESIÓN DE DERECHOS**

En la Ciudad de México, siendo las 10:00 horas del 19 del mes de octubre del año 2016, el que suscribe **Sonia Iveth Hernández Ramírez** alumna del Programa de **Maestría En Ciencias Económicas**, con número de registro **B140246**, adscrito a la **SEPI ESE-IPN**, manifiesta que es el autor intelectual del presente trabajo de Tesis bajo la dirección del **M. en C. Emadea Sierra Peña** y del **Dr. Federico Alfonso Reina Sosa** y cede los derechos del trabajo titulado **ANÁLISIS COMPARATIVO DEL DESPACHO ADUANERO EN MÉXICO FRENTE AL DE LA UNIÓN EUROPEA Y DE ESTADOS UNIDOS (2015)**, al Instituto Politécnico Nacional para su difusión, con fines académicos y de investigación.

Los usuarios de la información no deben reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso de la autora y/o director(es) del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo a la siguiente dirección **Tejocote s/n. Colonia Francisco I. Madero. Nicolás Romero. Estado de México. (C.P.54467)**. Si el permiso se otorga, el usuario deberá dar el agradecimiento correspondiente y citar la fuente del mismo.

**M. EN C. (C) SONIA IVETH HERNÁNDEZ RAMÍREZ**  
Nombre y firma del alumno(a)

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco principalmente a Dios quien puso los medios necesarios para lograr el objetivo.

A mis directores de tesis M. en C. Emadea Sierra Peña y el Dr. Federico Alfonso Reina Sosa, quienes estuvieron apoyándome en todo momento compartiendo sus conocimientos y recomendaciones que han sido fundamentales para mi formación.

A mis padres Antonio Hernández y Rosa María Ramírez quienes me apoyaron y estuvieron acompañándome en cada momento difícil y por ser un gran ejemplo de vida para mí.

Especial agradecimiento para Uriel Chávez por su ayuda, impulso y motivación para concluir este proyecto.

A mis compañeros Estrella, Rodrigo, Fernando y Moisés, quienes me compartieron sus conocimientos y apoyo, los cuales me ayudaron a concluir la maestría.

Al Dr. Marco Ricardo Téllez por su invaluable aportación para concluir este proyecto.

<b>ÍNDICE</b>	<b>Págs.</b>
<b>ÍNDICE DE CUADROS Y DIAGRAMAS</b>	<b>iv</b>
<b>GLOSARIO</b>	<b>v</b>
<b>SIGLAS</b>	<b>ix</b>
<b>RESUMEN</b>	<b>x</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>xi</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>xii</b>
<b>CAPÍTULO 1. EL DESPACHO ADUANERO EN MÉXICO.</b>	
1.1. Definición de despacho aduanero	1
1.2. El sistema de despacho aduanero en México.	2
1.2.1 El agente aduanal.	4
1.3. Procesos de aplicación del despacho de mercancías en México.	5
1.3.1. Inscripción al padrón de importadores.	5
1.3.2. El encargo conferido.	6
1.3.3. Cumplimiento de regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias.	6
1.3.4. Valoración aduanera.	7
1.3.5. Determinación del régimen aduanero.	10
1.3.6. Elaboración del pedimento.	11
1.4. Esquema para la realización del despacho de mercancías.	12
1.4.1. Ingreso y resguardo de mercancías ante la aduana.	12
1.4.2. Deposito ante la aduana.	14
1.4.3. Reconocimiento previo.	14
1.4.4. Pago de derechos.	15
1.4.5. Primer reconocimiento, revisión y salida de la mercancía.	16

## **CAPÍTULO 2. EL SISTEMA DE DESPACHO ADUANERO EN LA UNIÓN EUROPEA Y ESTADOS UNIDOS (ANÁLISIS COMPARATIVO).**

2.1. Despacho aduanero en la Unión Europea.	17
2.1.1. Unión aduanera.	18
2.1.2. Agente de aduanas.	19
2.2. Procesos de aplicación del despacho de mercancías en la Unión Europea.	20
2.2.1. Inscripción en el registro especial de operadores de comercio exterior (REOCE).	20
2.2.2. Cumplimiento de regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias.	20
2.2.3. Sistema de clasificación de productos.	23
2.2.4. El código aduanero de la Unión Europea.	24
2.2.5. Número de operador económico (número EORI).	25
2.2.6. Declaración sumaria de entrada.	25
2.2.7. Destinos aduaneros.	27
2.2.8. Valor en aduana.	29
2.3. Esquema para la realización del despacho de mercancías en la Unión Europea.	30
2.3.1. Declaración en la aduana: Documento único administrativo (DUA).	30
2.3.2. Revisión y salida de la mercancía.	
2.3.2.1. Asignación de un canal de despacho (revisión).	31
2.3.2.2. Salida de la mercancía.	31
2.4. Despacho aduanero de Estados Unidos.	32
2.4.1. Custom Broker o agente de aduanas.	33
2.5. Procesos de aplicación del despacho de mercancías en Estados Unidos.	36
2.5.1. Carta Poder o “Customs Power of Attorney”.	38
2.5.2. Alta en el padrón de importadores.	38
2.5.3. Fianzas.	38
2.5.4. Marcado de país de origen.	38
	39

2.6.Cumplimiento de regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias.	39
2.6.1. Clasificación de mercancías.	40
2.6.2. Certificado de origen TLCAN.	41
2.6.3. Resoluciones anticipadas.	41
2.6.4. Valoración aduanera.	43
2.6.5. Determinación del régimen aduanero.	43
2.6.6. Pedimento (entry summary).	45
2.7.Esquema para la realización del despacho de mercancías en estados Unidos.	45
2.7.1. Entrada de las mercancías.	45
2.7.2. Derecho de entrada de las mercancías.	45
2.7.3. Salida de las mercancías.	46

### **CAPÍTULO 3. PROPUESTAS PARA UN DESPACHO ADUANERO EFICIENTE EN MÉXICO.**

3.1.El despacho aduanero de México frente a los de Estados Unidos y la Unión Europea.	47
3.2.Metodología.	56
3.2.1. El enfoque cuantitativo y cualitativo de la investigación.	57
3.3.La entrevista de investigación.	
3.3.1. Guión de la entrevista.	59
3.3.2. Análisis de los datos obtenidos.	60
3.4.Propuestas y recomendaciones al despacho aduanero mexicano.	66
3.4.1. Propuestas para los agentes que intervienen.	66
3.4.2. Propuestas a los procesos previos.	67
3.4.3. Propuestas al despacho de mercancías.	70

### **CONCLUSIONES**

### **BOBLOGRAFÍA**

### **ANEXOS**

<b>ÍNDICE DE CUADROS Y DIAGRAMAS.</b>	<b>Págs.</b>
<b>Cuadro 1.</b> Métodos de valoración aduanera.	8
<b>Cuadro 1.1.</b> Regulaciones arancelarias y no arancelarias.	9
<b>Cuadro 1.2.</b> Regímenes aduaneros.	10
<b>Cuadro 1.3.</b> Recintos.	13
<b>Cuadro 2.</b> Restricciones arancelarias y no arancelarias en la UE.	21
<b>Cuadro 2.1.</b> Plazos para la declaración sumaria de entrada.	26
<b>Cuadro 2.2.</b> Destinos Aduaneros en la Unión Europea.	27
<b>Cuadro 2.3.</b> Canales del despacho de mercancías en la UE.	31
<b>Cuadro 2.4.</b> Esquema del Harmonized Tariff Schedule (HTSUS).	40
<b>Cuadro 2.5.</b> Resoluciones anticipadas.	42
<b>Cuadro 2.6.</b> Regímenes aduaneros en Estados Unidos.	43
<b>Cuadro 3.</b> Comparativo de los procesos del despacho de mercancías en México, Estados Unidos y Unión Europea.	48
<b>Cuadro 3.1.</b> Variables analizadas en el estudio cualitativo.	60
<b>Cuadro 3.2.</b> Propuestas a los agentes que intervienen.	67
<b>Cuadro 3.3.</b> Propuestas a los procedimientos previos.	69
<b>Diagrama 1.</b> Diagrama del proceso de Despacho Aduanero en México.	3
<b>Diagrama 2.</b> Diagrama sobre el despacho aduanero en la UE.	18
<b>Diagrama 3.</b> Diagrama del Despacho Aduanero en Estados Unidos.	35

## **GLOSARIO**

**Advalorem.** Consiste en un porcentaje sobre el valor de la mercancía. Es la forma de tipo impositivo más común. En este caso la base imponible viene constituida por el valor en aduana.

**Agencia aduanal.** Se dedica al despacho de mercancías por medio de las aduanas y el agente aduanal.

**Agencia tributaria.** Tiene como misión el fomento del cumplimiento por los ciudadanos de sus obligaciones fiscales.

**Agente aduanal.** De acuerdo con el artículo 159 de la ley aduanera es “la persona física autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías en los diferentes regímenes previstos en esta ley”.

**Arancel.** Es un impuesto que paga el importador al introducir productos al territorio nacional pueden ser: ad-valorem, específico, sobretasa arancelaria.

**Certificado de origen.** Documento que certifica que las mercaderías a ser despachadas son originarias del país exportador.

**Clasificador.** El clasificador arancelario es una de las personas más importantes dentro de una agencia aduanal. Es la persona encargada de asignar la fracción arancelaria y de vigilar que la mercancía clasificada cumpla con las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables.

**Cuotas compensatorias.** Aquéllas que se aplican a las mercancías importadas en condiciones de discriminación o de subvención en su país de origen.

**Custom bróker.** Son particulares, sociedades, asociaciones o corporaciones con licencia, regulados y capacitados por el servicio de aduanas y protección fronteriza (CBP) para ayudar a los importadores y exportadores en el cumplimiento de los requisitos federales que rigen las importaciones y exportaciones.

**Drawback.** Régimen aduanero que permite obtener la restitución total o parcial de los derechos arancelarios.

**Derecho de trámite aduanal (DTA).** Cobro que se realiza por la presentación del pedimento en la aduana.

**Encargo conferido.** Es la “autorización” que todo importador otorga a su agente aduanal para tramitar sus cargas de importación indefinidamente o por algún período determinado.

**Firma electrónica.** Archivo digital que te identifica al realizar trámites por internet en el SAT e incluso en otras dependencias del gobierno de la república.

**Fracción arancelaria.** Es la forma universal de identificar el producto, con ella se identifica el arancel (impuesto) que debe pagar su producto al ingresar al extranjero, así como para conocer las regulaciones no arancelarias que impone México y el país importador al producto.

**Ley aduanera.** Ordenamiento jurídico que regula la entrada y salida de mercancías en territorio nacional y de los medios en que se transportan o conducen, así como el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven por la entrada o salida de mercancías.

**Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).** Es un tipo de gravamen que alcanza a la producción y/o venta o importación de gasolinas, entre otros elementos como alcoholes, cerveza y tabacos.

**Impuesto General de Importaciones (IGI).** Se otorga a personas que se dediquen a actividades de comercialización, presentación de servicios de restaurantes, hoteles, culturales, deportivas, recreativas, servicios de empresas para efectos fiscales: Ubicados en la franja fronteriza.

**Impuesto sobre el valor agregado o impuesto sobre el valor añadido (IVA).** Es una carga fiscal sobre el consumo, es decir financiado por el consumidor, aplicado en muchos países, y generalizado en la unión europea.

**Módulo de selección automatizada.** El módulo de selección aleatoria y mejor conocido como primer reconocimiento es una área de la administración de la aduana que pertenece a la subadministración de informática, contabilidad y glosa y son los encargados de recibir en primera instancia el documento denominado pedimento, el cual se presenta en los tantos correspondiente, el cual debe de llevar un código de barras tridimensional, el correspondiente a la aduana, el cual debe contener originales de los documentos anexos al pedimento, el del agente aduanal y el del importador.

**Normas de origen.** Requisito establecido por los países desarrollados, con el fin de asegurarse que las mercancías producidas o fabricadas en países en desarrollo se beneficien de las ventajas arancelarias del sistema generalizado de preferencias.

**Partida.** Es un código numérico por el cual se puede identificar, en cualquier lugar del mundo, un producto determinado.

**Patente.** Es una autorización de la autoridad aduanera para ejercer como agente aduanal. Para obtener una se necesita: tener una carrera en comercio exterior o en aduanas y presentar un examen y por supuesto aprobarlo.

**Pedimento.** El pedimento aduanal es un comprobante fiscal que sirve para demostrar que se han pagado todas las contribuciones ante el SAT por la entrada/salida de las mercancías de comercio exterior hacia o desde el territorio nacional mexicano.

**Reconocimiento aduanero.** Inspección física de los despachos aduanales efectuada por personal de la aduana, a fin de cerciorarse de que la naturaleza, el origen, la condición, la cantidad, la identificación individual, la clasificación arancelaria y el valor de las mercancías se encuentran conformes a los detalles suministrados en el pedimento y con base en la información pone la autoridad.

**Regímenes aduaneros.** El régimen aduanero es el conjunto de operaciones que están relacionadas con un destino aduanero específico de una mercancía de acuerdo con la declaración presentada por el interesado en la aduana.

**Semáforo fiscal.** Un semáforo fiscal es un sistema de control establecido por el gobierno federal para verificar las importaciones y exportaciones que se realizan en el país, y que tiene por objeto verificar que las mercancías cumplan con el pago de impuestos, los requisitos y regulaciones establecidas.

**Sistema aleatorio.** Es el mecanismo normado por la ley aduanera que es utilizado en las aduanas mexicanas con el fin de realizar una revisión a las mercancías entrantes y salientes del país. El procedimiento se basa en apretar un botón de color en el área de inspección, que determina, al azar si la mercancía se sujeta a revisión o no.

**Sistema electrónico aduanero.** Con el sistema electrónico aduanero, las personas que realicen operaciones de comercio podrán: realizar a través de un solo punto de entrada, todos los trámites de importación, exportación y tránsito de mercancías, llevar a cabo el despacho aduanero con documentos digitales y electrónicos, empleando firmas electrónicas y sellos digitales.

**Subvaluación.** Medida de contrabando técnico que se presenta al declarar un valor en la aduana menor al realmente pagado por la mercancía disminuyendo así la base gravable con el objeto de pagar menos contribuciones.

**Tarifa de impuestos generales de importación y exportación (TIGIE).** Instrumento jurídico, en el que, junto con otros, se define la política comercial de un país. La tarifa refleja la política arancelaria por medio de la imposición o exención de gravámenes a las mercancías que entran o salen de su territorio.

**Tratado de libre comercio de américa del norte (TLCAN).** En inglés North American free Trade Agreement, es un acuerdo regional entre los gobiernos de Canadá, de los Estados Unidos y de México para crear una zona de libre comercio.

**Valor aduana.** Es el precio que se considera podrían alcanzar las mercancías en el momento en que los derechos de aduana son exigibles y en una compraventa efectuada en condiciones de mercado libre entre un comprador y un vendedor.

**Valor comercial.** Valor que se concluye generalmente en el avalúo bancario, resultado de ponderar el valor comparativo de mercado, el valor físico y el valor de capitalización de rentas y representa el precio más probable que podría tener un bien en un mercado abierto y competido, en las circunstancias prevaecientes a la fecha del avalúo, en un plazo razonable de exposición, bajo todas las condiciones requeridas para una venta justa, con el comprador y vendedor cada uno actuando prudentemente y con conocimiento, suponiendo que el precio no está afectado por un estímulo indebido.

**Valoración de mercancías.** La valoración en aduana es el procedimiento aduanero aplicado para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas. Si se aplica un derecho ad valorem, el valor en aduana es esencial para determinar el derecho pagadero por el producto importado.

## **SIGLAS**

AGA	Administración General de Aduanas.
CBP	Customs and Border Protection.
CODUM	Código Aduanero Modernizado.
COVE	Comprobante de Valor Electrónico.
DTA	Derecho de Trámite Aduanero.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
DUA	Documento Único Administrativo.
EORI	Economic Operator Registration and Identification Scheme.
IEPS	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
IGI	Impuesto General de Importaciones.
IMT	Instituto Mexicano Del Transporte.
IAV	Sistema de Información Arancelaria Vinculante.
IVA	Impuesto al Valor Agregado.
OMC	Organización Mundial del Comercio.
REOCE	Registro Especial de Operadores de Comercio Exterior.
SAT	Servicio de Administración Tributaria.
SAAI	Sistema Armonizado Aduanero Integral.
SHCP	Secretaria de Hacienda y Crédito Público.
SICE	Sistema de Información sobre Comercio Exterior.
TARIC	Arancel Integrado de las Comunidades Europeas.
TIGIE	Tarifa de Impuestos Generales de Importación y Exportación.
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
TLCUEM	Tratado de Libre Comercio Unión Europea – México.
UE	Unión Europea.

## **RESUMEN**

La presente investigación tiene como objetivos analizar el despacho aduanero en México en confrontación con los de la Unión Europea y Estados Unidos para saber si su estructura operacional actual representa un obstáculo para el comercio exterior de México y presentar recomendaciones y propuestas específicas para mejorarlo. Específicamente se espera que al evaluar el despacho aduanero mexicano frente a los modelos de la Unión Europea y Estados Unidos advertir cuales son las ventajas y limitaciones que tiene frente a los otros sistemas, encontrar a partir de este análisis los puntos en los cuales se podría mejorar el sistema mexicano y presentar propuestas en términos de eficiencia para alcanzar efectos positivos en el comercio exterior.

Al realizar un análisis comparativo del despacho aduanero mexicano frente a los modelos de Estados Unidos y la Unión Europea se llegará a los resultados que indicarán en que puntos se puede mejorar, para efectos de conocer cuáles son las ventajas, desventajas, limitaciones y virtudes que se tienen para mejorar el sistema de importación y exportación en México haciéndolo más eficiente y por lo tanto tenga efectos positivos en el comercio exterior y en la economía mexicana.

Con los resultados obtenidos mediante el análisis comparativo se proponen recomendaciones específicas para que el sistema mexicano sea más eficiente y pueda competir de acuerdo a los estándares internacionales.

## **ABSTRACT.**

This research has as its objectives analyze the Customs Office in Mexico in confrontation with the European Union and the United States to see if its current operational structure represents an obstacle for foreign trade of Mexico and submit specific recommendations and proposals for improvement. Specifically, it is expected that in evaluating the Mexican customs clearance models face of the European Union and the United States warn what are the advantages and limitations of compared to other systems, finding from this analysis points which could be improved the Mexican system and proposals in terms of efficiency to achieve positive effects on foreign trade.

When performing a comparative analysis of the Mexican Customs Clearance against models in the US and the European Union will reach the results that indicate at which points can be improved, for purposes of knowing what are the advantages, disadvantages, limitations and virtues they have to improve the system of import and export in Mexico making it more efficient and therefore have positive effects on foreign trade and the Mexican economy.

With the results obtained by the comparative analysis specific for the Mexican system more efficient and can compete according to international standards recommendations are proposed.

## **INTRODUCCIÓN.**

En los últimos años, la economía internacional ha sufrido cambios importantes de los que México no ha podido mantenerse ausente, dado su alto grado de inserción en la economía mundial y a la importante cercanía al principal motor de esta en los últimos tiempos, los Estados Unidos. Desde que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), el 1 de enero de 1994, México se transformó en un destino atractivo de inversiones extranjeras para muchas empresas transnacionales y enfocó un modelo de desarrollo orientado al exterior. Posteriormente, como parte de una política comercial con un claro objetivo liberalizador, el país suscribió nuevos acuerdos comerciales con otras naciones de la región en Centroamérica y América del Sur, así como también con la Unión Europea, Israel, la Asociación Europea de Libre Comercio y últimamente con Japón (PROMEXICO, 2016).

El comercio exterior ha sido para México un motor de crecimiento que actualmente se considera como una de las economías con mayor apertura ya que cuenta con 12 tratados de libre comercio, según datos del Banco de México el valor de las exportaciones de mercancías ascendió a 380,772 millones de dólares en 2015. Por su parte el monto de las importaciones de las mercancías es de 395,232 millones de dólares para el 2015, como puede observarse las importaciones son mayores que las exportaciones lo que genera un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Dicho esto, los efectos positivos o negativos que ha tenido el comercio exterior en el crecimiento económico de México no son el objeto de estudio de la presente investigación, sin embargo se considera que el despacho aduanero juega un papel muy importante en este desde el punto de vista operativo y en cuanto a la apertura comercial que tiene el país se enfrenta a grandes retos y limitaciones que se traducen en pérdida de tiempo y altos costos operativos para los importadores y exportadores lo que podría influir positiva o negativamente en el impacto del comercio exterior y en la economía del país.

De esta manera optimizar los procesos y la infraestructura en el despacho aduanero puede reducir costos internos e ineficiencias así como facilitar el comercio y generar mayores ingresos, además puede mejorar la seguridad y la gestión de riesgos, generalmente los gobiernos carecen del personal, la experiencia, o coordinación inter-institucional para implementar soluciones que les permitan acelerar los tiempos de despacho, y enfrentan problemas en términos de seguridad y actividades ilícitas que agregan factores de riesgo a los flujos de comercio (BID, 2016). De esta manera el impacto del comercio exterior en el crecimiento económico del país no ha sido el esperado y se enfrenta a diferentes problemas que merman su desempeño además de que los problemas que presenta el despacho aduanero como elemento primordial en el comercio exterior los incrementan.

Esta investigación es de suma importancia ya que, el sistema mexicano debe ser eficiente para que al momento de realizar el despacho aduanero se tenga una información clara, precisa y a tiempo que además se realice de manera rápida para poder contribuir positivamente al comercio exterior.

Con base en lo anterior, con la presente investigación se tendrán las bases para hacer un análisis comparativo con el despacho aduanero en la Unión Europea y los Estados Unidos, para efectos de conocer cuáles son las ventajas, desventajas, limitaciones y virtudes que se tienen para mejorar el sistema de importación y exportación en México haciéndolo más eficiente y por lo tanto tenga efectos positivos en la economía mexicana.

La **hipótesis** planteada en la presente investigación considera que, un sistema de despacho aduanero basado en la desconfianza<sup>1</sup> y en la nula motivación hacia los exportadores e importadores cumplidos por parte de la autoridad<sup>2</sup> puede generar que el despacho aduanero mexicano sea ineficiente en relación a los sistemas de la Unión Europea y de Estados Unidos.

---

<sup>1</sup> La desconfianza a los contribuyentes se refiere a la filosofía de la autoridad en los procedimientos del despacho aduanero que tiene como premisa suponer que un importador está incurriendo en faltas, errores u omisiones en el proceso, que pueden causar sanciones en materia fiscal y tributaria.

<sup>2</sup> La motivación por parte de la autoridad se refiere a la falta de capacitación, retroalimentación, incentivos y solución de problemas, hacia los contribuyentes cumplidos, donde se considera a estos últimos como los contribuyentes que no incurrir en faltas, errores u omisiones en los procedimientos y que además están al corriente en materia fiscal y tributaria.

Por lo tanto, **el objetivo** es analizar el despacho aduanero en México en confrontación con los de la Unión Europea y Estados Unidos<sup>3</sup> 2015, para saber si su estructura operacional actual representa un obstáculo para el comercio exterior de México y presentar recomendaciones y propuestas específicas para mejorarlo. Específicamente se espera que al evaluar el despacho aduanero mexicano frente a los modelos de la Unión Europea y Estados Unidos advertir cuales son las ventajas y limitaciones que tiene frente a los otros sistemas, encontrar a partir de este análisis los puntos en los cuales se podría mejorar el sistema mexicano y presentar propuestas en términos de eficiencia para alcanzar efectos positivos en el comercio exterior.

En el primer capítulo se realiza una descripción detallada del sistema de despacho aduanero de México, mostrando cuáles son los procesos y esquemas de aplicación de éste, cómo se realiza en términos operativos y cuáles son las condiciones que debe cumplir tanto administrativas como fiscales y tributarias, así como el papel que toman las autoridades en términos del despacho aduanero y como contribuyen o afectan al sistema con los procedimientos que realizan.

En el segundo capítulo se describen los sistemas de la Unión Europea y de Estados Unidos y se realiza un análisis comparativo con los datos obtenidos en el primer capítulo, para conocer los alcances, limitaciones y oportunidades del despacho aduanero mexicano frente a otros modelos.

En el tercer capítulo se realiza el estudio cuantitativo y cualitativo de la investigación, con base en entrevistas aplicadas a personas del área de comercio exterior, se realizó un análisis cualitativo y posteriormente en base a este análisis se obtuvo el estudio cuantitativo, y se presentan propuestas y recomendaciones específicas para un despacho aduanero más eficiente.

---

<sup>3</sup> Se considera realizar un análisis comparativo frente a los modelos de la Unión Europea y de Estados Unidos basándose en la premisa de que pudieran ser más eficiente debido a que se implementan en países desarrollados.

## **CAPÍTULO 1. EL DESPACHO ADUANERO EN MEXICO.**

El despacho aduanero mexicano es muy importante debido a que mediante este se realizan las operaciones de importaciones y exportaciones, las cuales repercuten en el comercio exterior de manera positiva o negativa lo que a su vez genera un impacto en la balanza comercial y por tanto en la economía del país, en el presente apartado se detallan los elementos que rigen al sistema mexicano de despacho de mercancías.

### **1.1. Definición del despacho aduanero.**

De acuerdo con el Artículo 35 de la Ley Aduanera emitido en el Diario Oficial de la Federación en México se define al despacho aduanero como:

El conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficoy regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar ante la aduana, las autoridades aduaneras y quienes introducen o extraen mercancías del territorio nacional, ya sea los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes aduanales, empleando el sistema electrónico aduanero. El Servicio de Administración Tributaria (SAT) establecerá mediante reglas, lo procedente en relación al uso del sistema electrónico aduanero en los casos de contingencias derivadas de caso fortuito o fuerza mayor (Ley Aduanera, Artículo 35).

Según el diccionario de términos de comercio exterior emitido por el Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE) define al despacho aduanero de mercancías como: “El cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para destinar las mercancías a un régimen aduanero”.

En términos teóricos el despacho de mercancías como su definición lo indica son las formalidades que se deben realizar una vez que la mercancía que se desea importar ingresa a la aduana y pasa por el sistema aleatorio y hasta el momento de su salida de la aduana, debiendo cumplir con los requisitos administrativos, fiscales y tributarios correspondientes.

El despacho aduanero es una clave importante en el comercio exterior ya que todas las mercancías que se desean importar o exportar requieren de este sistema el cual debe realizarse de manera rápida y eficiente de otro modo las operaciones de comercio exterior se verán afectadas en términos de costos y tiempo que impactarán de manera negativa o positiva a los importadores y exportadores del país.

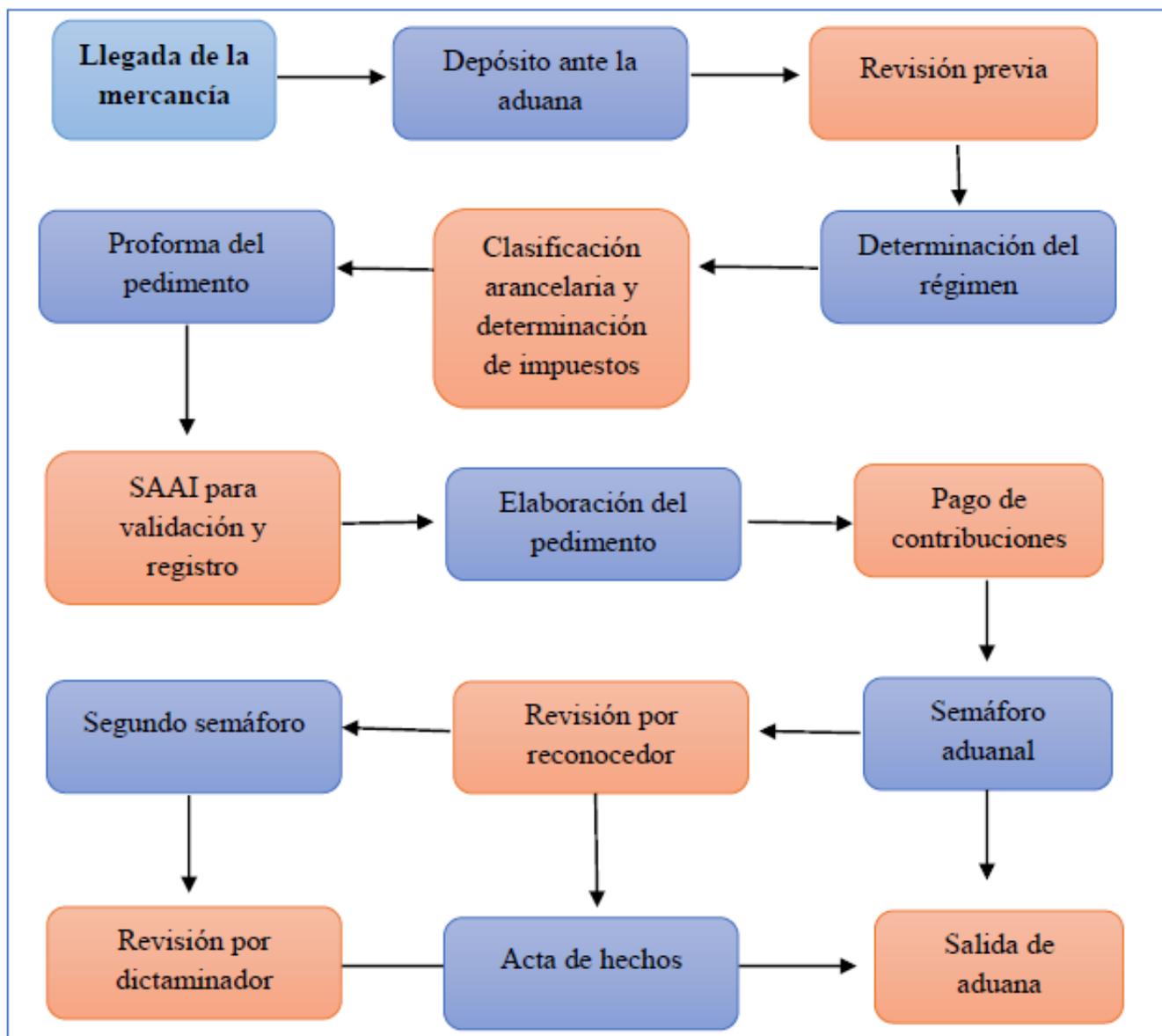
### **1.2. El sistema de despacho aduanero en México.**

En México se han realizado esfuerzos por parte de las autoridades para modernizar la aduana e implementar un proceso simplificador del despacho de mercancías de acuerdo a las exigencias del comercio internacional, sin embargo, estos están dirigidos en términos de infraestructura operativa, tecnología y capital humano, si bien, estos puntos son importantes para lograr un sistema eficiente y breve no son suficientes y esto se traduce en altos costos operativos y pérdida de tiempo por lo que todos los esfuerzos que realizan las autoridades por modernizar la aduana y simplificar los procesos en términos operativos no han tenido el impacto positivo esperado, se necesita un cambio más profundo y de paradigma en el sistema implementado para lograr un despacho aduanero eficiente y breve de acuerdo a estándares internacionales y que pueda competir frente a modelos más eficientes probados como el de Estados Unidos y la Unión Europea.

Para efectos del procedimiento del despacho aduanal en México se lleva a cabo en el momento en que la mercancía y su respectivo pedimento se presentan ante el módulo de selección automatizada de la aduana, el cual mediante un sistema aleatorio se activará para determinar si las mercancías deben ser revisadas, si el sistema indica luz verde se procede al desaduanamiento libre, si el sistema indica luz roja se procede a la práctica del reconocimiento aduanero. El agente aduanal debe transmitir al sistema electrónico el pedimento para su validación, pagar los impuestos correspondientes y su impresión, antes de presentarlo ante la aduana.

### Diagrama 1.

Diagrama del proceso de despacho aduanero en México.



Fuente: Elaboración propia con datos de <http://es.slideshare.net/ArturoSalazarRobles/proceso-my-x-despacho-myx-ok>.

Como se puede ver en el diagrama 1, en el despacho de mercancías se consideran varios puntos y agentes que intervienen que procedemos a describir a continuación.

### **1.2.1. Agente aduanal.**

La figura del agente aduanal en México es clave en el proceso ya que es la persona facultada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para promover el despacho de mercancías en representación de los importadores y exportadores por medio de una patente. Todos los interesados en realizar una importación o exportación deben contratar los servicios de un agente aduanal.

En México se tiene la creencia de que el agente aduanal no solo es su representante ante la aduana para la realización del despacho, sino que es el experto en “todo” es decir, las empresas dejan todas las decisiones que les corresponde tomar a ellas a los agentes aduanales como: la selección del transporte internacional, valoración de las mercancías, regímenes aduaneros, clasificación, documentación, etc., que se describen más adelante, pero existen muchos agentes aduanales que no son profesionales, no tienen un historial confiable, no cuentan con personal capacitado, son comisionistas o rentan la patente todo esto se traduce en una mala clasificación de las mercancías, no se cuida el riesgo y se incurre en costos muy altos de las operaciones.

El concepto de la figura del agente aduanal en México es errónea, las empresas deberían de realizar las operaciones basándose en su información cuidando costos y riesgos, debido a que finalmente la responsabilidad del correcto procedimiento es del importador o exportador y si se presentan errores estos son los que deben enfrentarlos ante las autoridades, esto sucede debido a que las empresas no contratan expertos en comercio exterior dentro de su nómina o no están capacitadas para realizar las operaciones, en el país no hay una visión clara de las funciones del agente aduanal, sino que se ha convertido en una figura que realiza todo el proceso y no como lo estipula la ley, como un representante para los procedimientos en la aduana, es decir las empresas contratan agentes aduanales y conceden todas las decisiones y responsabilidades que no les corresponden a estos, se ha convertido en un negocio redituable que en algunos casos puede afectar a los importadores y exportadores en términos de tiempo y costos muy elevados en las operaciones, además, como la ley estipula que los agentes aduanales son los responsables de la mercancía en el momento del despacho se exponen a sanciones por parte de la autoridad e incluso a la cancelación de la patente que se genera por la falta de comunicación e responsabilidad en los procesos de los importadores, esto impacta de manera negativa en la economía del país, si un agente aduanal deja de operar

se propiciaría el desempleo, tendría que prescindir de los servicios de sus empleados o bien las empresas pueden obtener una baja del padrón de importadores con lo cual las no podrían importar mercancías o insumos para su producción lo que genera pérdidas económicas e incluso el cierre o paro de la producción lo que contribuye de igual forma al desempleo y falta de productividad en el país.

### **1.3. Procesos de aplicación del despacho de mercancías.**

El despacho de mercancías en México cuenta con diversos puntos que deben ser analizados, las autoridades que intervienen en este, así como los procesos aplicables tanto administrativos, tributarios y fiscales, presentan deficiencias que requieren mejorarse. El presente apartado tiene como objetivo identificar estos procesos dando una descripción del panorama actual de aplicación y el papel que juegan las autoridades para conocer los alcances y puntos de comparación para mejorar el despacho de mercancías.

En el despacho de mercancías en México se consideran diversos procedimientos que deben realizarse antes de que la mercancía sea presentada ante el mecanismo de selección automatizada, en el caso de los importadores en México se inicia el despacho aduanero dándose de alta en el “padrón de importadores”.

#### **1.3.1. Inscripción al padrón de importadores.**

Este punto lo realizan las personas físicas o morales que estén interesadas en ingresar mercancías extranjeras a territorio nacional. El procedimiento lo elabora a través del Sistema de Administración Tributaria (SAT), en el que el importador debe registrar al agente aduanal que se encargará de realizar sus operaciones de comercio exterior.

En el caso de que las mercancías que el importador desea introducir a territorio nacional estén clasificadas en las fracciones arancelarias contenidas en el apartado A del anexo 10 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio exterior vigentes, se debe dar de alta en el padrón de importadores específicos.

Este procedimiento tiene fundamento en el Artículo 59. Fracción IV de la Ley Aduanera, para el cumplimiento de este las empresas deben estar al corriente con sus obligaciones fiscales y comprobar que se encuentran en el registro federal de contribuyentes.

Para los importadores que están iniciando operaciones de comercio exterior, es decir, que desean importar una mercancía solo una vez al año y que no se encuentre muy regulada no es necesario darse de alta en ningún padrón de importadores.

Esto es lo primero que se debe realizar para poder iniciar las operaciones de comercio exterior en este caso una importación.

### **1.3.2. Encargo conferido.**

Una vez que el importador esté inscrito en el padrón de importadores debe entregarle un encargo conferido al agente aduanal ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), es decir, debe informarle a esta dependencia quiénes serán sus agentes aduanales y por qué aduanas se va a operar.

Este encargo conferido se conoce también como “carta de encomienda”, cuyo objetivo es controlar y facilitar las obligaciones de los importadores para realizar la entrega del documento mediante el cual se le confiere el encargo a sus agentes aduanales para realizar sus operaciones de comercio exterior ante la Administración General de Aduanas (AGA), sin dicho documento el agente aduanal no puede representar al importador ante la aduana para realizar sus operaciones.

En México este punto se realiza a través del SAT en donde hay que seguir una serie de pasos determinados por este.

### **1.3.3. Cumplimiento de regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias.**

Después de entregar el encargo conferido al agente aduanal se procede a la correcta clasificación de las mercancías que se realiza en conjunto por el experto en la mercancía por parte del importador y el clasificador de la agencia aduanal, si estos dos entes no están en comunicación la fracción arancelaria puede ser incorrecta.

El experto en la mercancía por parte del importador debe estar en comunicación con los agentes aduanales, ya que la información que les brinde debe ser clara y precisa por medio de cartas técnicas, manuales, instructivos, para la correcta clasificación de esto dependerá el pago del arancel correspondiente y el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias.

En el sistema mexicano si las empresas no brindan una información clara y correcta de las especificaciones del producto que desean importar o exportar, los agentes aduanales proceden a la clasificación de estas que muchas veces es errónea.

Esta clasificación consiste en ubicar las mercancías en la fracción correspondiente dentro de la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (TIGIE), todas las mercancías se encuentran clasificadas en esta tarifa, la cual tiene un orden sistemático, armonizado y codificado en la que cada mercancía es identificada con una serie de números que se leen de izquierda a derecha por pares. Identifican en ese orden al capítulo, la partida, la subpartida y el arancel, los primeros seis son a nivel general (capítulo, partida y Subpartida), es decir identifican a esa mercancía en todas las aduanas del mundo y los dos últimos (arancel), los asigna el país de que se trate para calcular los impuestos al comercio exterior (AGA, 2015).

#### **1.3.4. Valoración aduanera.**

En el despacho de mercancías en México el tema de valoración aduanera lo realiza igualmente el agente aduanal basándose en la información que le brinda el importador, aunque lo deberían de realizar en conjunto, por lo que se incurre en errores por falta de comunicación.

Para efectos tributarios el tema de valoración aduanera es un punto clave ya que de este depende la determinación y liquidación de los impuestos al comercio exterior, para fines del despacho aduanero se define como “valor en aduana”, el cual está determinado por el valor de la mercancía puesta en la planta del proveedor mas todos los gastos que se generen hasta la aduana de entrada o de importación.

A continuación, se muestran los métodos de valoración aduanera utilizados según los criterios de la Organización Mundial del Comercio:

## Cuadro 1.

### Métodos de valoración aduanera.

VALOR DE TRANSACCIÓN	<ul style="list-style-type: none"><li>• Se puede realizar solo si existe una compra – venta, es el pago total que por las mercancías importadas haya hecho o vaya a hacer el comprador al vendedor.</li></ul>
VALOR DE TRANSACCIÓN DE MERCANCÍAS IDÉNTICAS	<ul style="list-style-type: none"><li>• Se calcula con mercancías idénticas, que tienen los siguientes criterios:<ul style="list-style-type: none"><li>• Ser iguales en todos los aspectos.</li></ul></li><li>• Haberse producido en el mismo país que las mercancías objeto de valoración.</li><li>• Que las haya producido el productor de las mercancías objeto de valoración.</li></ul>
VALOR DE TRANSACCIÓN DE MERCANCÍAS SIMILARES	<ul style="list-style-type: none"><li>• Se calcula con mercancías, que tienen los siguientes criterios:<ul style="list-style-type: none"><li>• Que sean muy semejantes a las mercancías objeto de valoración en lo que se refiere a su composición y características.</li></ul></li><li>• Que puedan cumplir las mismas funciones que las mercancías objeto de valoración y ser comercialmente intercambiables.<ul style="list-style-type: none"><li>• Que se hayan producido en el mismo país.</li></ul></li></ul>
VALOR DEDUCTIVO	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cuando no pueda determinarse el valor en aduana sobre la base del valor de transacción de las mercancías importadas o de mercancías idénticas o similares, se determinará sobre la base del precio unitario al que se venda a un comprador no vinculado con el vendedor la mayor cantidad total de las mercancías importadas, o de otras mercancías importadas que sean idénticas o similares a ellas, en el país de importación.</li></ul>
VALOR RECONSTRUIDO	<ul style="list-style-type: none"><li>• El valor en aduana se determina sobre la base del costo de producción de las mercancías objeto de valoración más una cantidad por concepto de beneficios y gastos generales igual a la reflejada habitualmente en las ventas de mercancías de la misma especie o clase del país de exportación al país de importación.</li></ul>
MÉTODO DE ÚLTIMA INSTANCIA	<ul style="list-style-type: none"><li>• Determinación del valor en aduana sobre la base de “criterios razonables, compatibles con los principios y las disposiciones generales de este Acuerdo y el artículo VII del GATT de 1994.</li></ul>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de OMC Información técnica sobre la valoración en aduana 2015.

Una vez clasificada la mercancía se puede conocer cuáles son las regulaciones y restricciones no arancelarias que se deben realizar.

Estas medidas se establecen a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente (SAGARPA, SEMARNAT, SEDENA, SALUD, SEP, etc.), pudiendo establecerse en los siguientes casos: Para corregir desequilibrios de la balanza de pagos, regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte (AGA, 2015).

A continuación, se muestran las regulaciones arancelarias y no arancelarias.

**Cuadro 1.1.**

*Regulaciones arancelarias y no arancelarias.*

REGULACIONES ARANCELARIAS	REGULACIONES NO ARANCELARIAS SE DIVIDEN EN:	
	CUANTITATIVAS	NO CUANTITATIVAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impuesto general de importación (IGI).</li> <li>- Impuesto al valor agregado (IVA).</li> <li>- Impuestos sobre automóviles nuevos (ISAN).</li> <li>- Impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS).</li> <li>- Derecho de trámite aduanero (DTA).</li> <li>- Pago de derechos (LFD).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Permiso de importación o exportación</li> <li>-Cuotas</li> <li>-Precios oficiales</li> <li>-Impuestos antidumping</li> <li>-Impuestos compensatorios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Regulaciones sanitarias</li> <li>- Requisitos de empaque</li> <li>- Regulaciones de toxicidad</li> <li>- Marcas de origen</li> <li>- Normas técnicas</li> <li>- Regulaciones fitosanitarias</li> <li>- Requisitos de etiquetado</li> <li>- Normas de calidad</li> <li>- Regulaciones ecológicas</li> <li>- Normas oficiales mexicanas (NOM)</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de Aduanas México 2015.

### 1.3.5. Determinación del régimen aduanero.

De acuerdo al Servicio de Administración Tributaria (SAT) todas las mercancías que ingresen o que salen del territorio mexicano deben destinarse a un régimen aduanero, establecido por el contribuyente, de acuerdo con la función que se le va a dar en territorio nacional o en el extranjero (SAT, 2015).

Cuando una mercancía es presentada en la aduana para su ingreso o salida del país, se debe informar en un documento oficial (pedimento) el destino que se pretende dar a dicha mercancía. Esta información la debe tener muy clara el importador o exportador y proporcionarla al agente aduanal para que estipule que régimen utilizara, si el importador no tiene clara esta información se puede determinar un régimen incorrecto lo que causaría multas y pagos innecesarios, por ejemplo las empresas que utilizan alguna mercancía para su exhibición solamente pero que no se realizará una compra venta y utilizan el régimen de importación temporal, deben especificar el tiempo exacto que la mercancía circulará en México, ya que los regímenes tienen periodos establecidos y especificaciones dependiendo del uso que se le dará a la mercancías.

#### Cuadro 1.2.

##### *Regímenes Aduaneros.*

DEFINITIVOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De importación</li> <li>• De exportación</li> </ul>
TEMPORALES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De importación. a) Para retornar al extranjero en el mismo estado b) Para elaboración, transformación o reparación.</li> </ul>
DEPOSITO FISCAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional en Almacenes Generales de Depósito. Este régimen se efectúa una vez determinados los impuestos al comercio exterior, así como las cuotas compensatorias.</li> </ul>
TRANSITO DE MERCANCÍAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interno</li> <li>• Internacional</li> </ul>
ELABORACIÓN, TRANSFORMACIÓN O REPARACIÓN EN RECINTO FISCALIZADO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consiste en la introducción de mercancías extranjeras o nacionales a dichos recintos para su elaboración, transformación o reparación, para ser retornadas al extranjero o para ser exportadas, respectivamente.</li> </ul>
RECINTO FISCALIZADO ESTRATÉGICO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introducción por tiempo limitado de mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, a los recintos fiscalizados estratégicos, para ser objeto de manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución, elaboración, transformación o reparación.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Servicio de Administración Tributaria (SAT) con fundamento legal en el artículo 90 de la ley aduanera.

### **1.3.6. Elaboración del pedimento.**

La elaboración del pedimento es una parte fundamental en el despacho de mercancías ya que si este no contiene la información correcta el importador puede tener problemas fiscales e incurrir en multas, como se mencionó, si no hay una información clara de la mercancía por parte del importador hacia el agente aduanal se pueden incurrir en errores en términos de clasificación, impuestos, regímenes aduaneros, entre otros que son pieza clave en la elaboración del pedimento, es por esta razón que muchas empresas incurren en multas por parte de las autoridades porque sus pedimentos no fueron bien elaborados. La correcta elaboración del pedimento si es responsabilidad del agente aduanal este no lo puede realizar el importador, basándose en la información que se le brinda al agente aduanal.

El pedimento es el documento fiscal que muestra la legal estancia o legal importación o exportación de una mercancía ante la autoridad aduanera, el destino que le dará a las mercancías y comprueba que se realizaron las obligaciones tributarias y las no tributarias correspondientes por el contribuyente. Resume los datos de la mercancía, medio de transporte, aduana, fecha de entrada, fecha de llegada, tipo de moneda, contenedor, país de procedencia, impuestos, fracciones arancelarias, regulaciones, restricciones, formas de pago, agente aduanal, con fundamento en el anexo 22 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para 2015.

Según el artículo 36 de La Ley Aduanera. “quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional destinándolas a un régimen aduanero, están obligados a transmitir, a través del sistema electrónico aduanero, en documento electrónico a las autoridades aduaneras, un pedimento con información referente a las citadas mercancías, en los términos y condiciones que establezca el servicio de administración tributaria mediante reglas, empleando la firma electrónica avanzada o el sello digital y, deberán proporcionar una impresión del pedimento con la información correspondiente, el cual llevará impreso el código de barras”.

Los aspectos fiscales y tributarios que se deben realizar previos al despacho aduanero son: Pagos de las contribuciones al comercio exterior, de acuerdo con el Servicio de Administración Tributaria (SAT):

El Impuesto General de Importación (arancel)

Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN)

Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)

Derecho de Trámite Aduanero (DTA)

Antes de que las contribuciones se paguen se realiza una proforma del pedimento es decir un borrador del mismo el cual revisa el agente aduanal y el importador para corroborar que los datos estén correctos, si los dos están de acuerdo en dicha información el agente aduanal envía a las autoridades la proforma para su validación y generación de los COVES<sup>4</sup> y los E- Documents<sup>5</sup> por medio del sistema SAAI. Una vez que la autoridad valida la proforma del pedimento se procede al pago de las contribuciones que se establecieron en el mismo.

#### **1.4. Esquema para realización del despacho de mercancías.**

En el sistema de despacho aduanero mexicano una vez que se conoce quien será el agente aduanal y todas las especificaciones administrativas, fiscales y tributarias que requiere la mercancía que se desea importar o exportar, se procede a realizar el despacho, es decir, el ingreso de la mercancía en la aduana, para posteriormente pasar al sistema aleatorio, revisión y liberación de la mercancía hacia el destino final.

##### **1.4.1. Ingreso y resguardo de mercancías ante la aduana.**

El proceso de despacho de las mercancías está diseñado para que a la llegada de estas en una aduana o salida se dejen por un momento en un almacén mientras el agente aduanal prepara la salida con las líneas aéreas, marítimas o terrestres, por lo que en este punto se generan

---

<sup>4</sup> El Comprobante de Valor Electrónico (COVE), sustituye a cualquier documento que ampare el valor comercial de las mercancías dentro del Despacho Aduanero, con el fin de lograr tener aduanas sin papel (SAT,2016).

<sup>5</sup> Es el comprobante electrónico que contiene los archivos digitalizados de las Regulaciones y Restricciones No arancelarias (SINCE,2016).

astos de almacén, maniobras y de seguridad, además de que debe considerar el tiempo que este tardará.

Una vez que se realizaron las contribuciones de comercio exterior, se debe presentar la mercancía ante el mecanismo de selección automatizada o semáforo fiscal donde se determinará si se realizará o no el reconocimiento aduanero para corroborar la veracidad de lo que ha declarado el contribuyente.

Debido a la importancia que tienen los recintos en el proceso del despacho aduanero se destacan sus principales disposiciones legales, concepto y sus modalidades: “Recinto es un lugar habilitado por la ley (sitio, almacén o depósito) para el depósito, manejo y despacho de mercancías que están bajo control o potestad aduanera. Generalmente, estas operaciones se realizan en las terminales aéreas, marítimas y terrestres habilitados para este fin o en los Almacenes Oficiales de Depósito (propiedad del Estado) y en los Depósitos Comerciales de Mercancías (propiedad de particulares)” (SICE, 2015).

### **Cuadro 1.3.**

#### *Recintos.*

RECINTO	CARACTERISTICAS.
FISCAL	Con fundamento en el artículo 14 de la ley aduanera, son aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas.
FISCALIZADO	Concesiones que otorga el Servicio de Administración Tributaria para que particulares presten servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías, en inmuebles ubicados dentro de los recintos fiscales, que se denominan recintos fiscalizados concesionados.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Ley Aduanera 2015.

Una vez que se realizaron las contribuciones de comercio exterior, se debe presentar la mercancía ante el mecanismo de selección automatizada o semáforo fiscal donde se determinará si se realizará o no el reconocimiento aduanero para corroborar la veracidad de lo que ha declarado el contribuyente.

#### **1.4.2. Depósito ante la aduana.**

Las mercancías que ingresen por las aduanas de tráfico marítimo o aéreo quedarán en depósito ante la aduana para posteriormente destinarse a un régimen aduanero. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 23 de la ley aduanera que establece:

“Las mercancías quedarán en depósito ante la aduana en los recintos fiscales o fiscalizados destinados a este objeto, con el propósito de destinarlas a un régimen aduanero. Siempre que se trate de aduanas de tráfico marítimo o aéreo. La secretaría, mediante reglas, podrá autorizar su depósito ante la aduana en aduanas de tráfico terrestre” (Ley Aduanera, 2015).

#### **1.4.3. Reconocimiento previo.**

En el despacho de mercancías en México se lleva a cabo una revisión física en la aduana por parte del agente aduanal porque no hay confianza de que los proveedores del extranjero manden la mercancía correctamente de acuerdo a la documentación, esto conlleva a un costo y un tiempo mayor para la realización del despacho, se lleva a cabo antes de realizar el pedimento ya que en este documento se deben conocer todos los detalles de la operación, características de la mercancía, clasificación, regulaciones y restricciones no arancelarias, impuestos y el agente aduanal no tiene conocimiento de estos puntos o no tiene esta información proporcionada por el proveedor, tiene derecho a realizar un reconocimiento previo para corroborar que la información proporcionada mediante facturas, cartas técnicas, manuales, folletos y otros documentos que las amparan sea correcta antes de que la autoridad proceda a su revisión.

El reconocimiento previo de las mercancías se fundamenta en el artículo 42 de la ley aduanera que contempla: “si quien debe formular el pedimento ignora las características de las mercancías en depósito ante la aduana, podrá examinarlas para ese efecto”.

Hasta que el agente aduanal está seguro de la mercancía que se va a importar o exportar procede a la generación de la proforma del pedimento por tanto este se realiza hasta que la mercancía se encuentra depositada en la aduana y se puede realizar su revisión previa.

Una vez realizado el llenado correcto del pedimento se transmite a la aduana para su registro electrónico o validación como se definió en el apartado 1.3.6.

#### **1.4.4. Pago de derechos.**

De acuerdo a las leyes mexicanas y al proceso implementado en el despacho aduanero en México las mercancías deben pagar impuestos y derechos antes de que pasen por el sistema aleatorio, debido a que la autoridad basa su control en la información que emiten los agentes aduanales vía sistema de pagos y después se procede a la revisión por el sistema aleatorio, es en este punto donde se concluye el despacho de mercancías en términos operativos.

Una vez que se tiene el pedimento se procede a realizar el pago de las contribuciones correspondientes que son: El Impuesto General de Importación (arancel), Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), Derecho de Trámite Aduanero (DTA), para la realización de dichos impuestos se debe tener una base gravable que es la cantidad sobre la cual se calculan todos los impuestos. En el capítulo III de la ley aduanera se establece que el valor aduana es el importe base para la evaluación del impuesto general de importación. Para la realización de este se consideran los siguientes puntos: Valor comercial (VC), Valor en aduana (VA), Gastos incrementables en el extranjero, Gastos en el territorio nacional, Advalorem (ADV), Derecho de Trámite Aduanero (DTA), Impuesto al Valor Agregado (IVA), Cuotas compensatorias (CC) y otros impuestos como I.E.P.S

Para obtener el Valor en Aduana (VA) se suma el valor de transacción ó Valor Comercial, más los incrementables.

El Impuesto General de Importación (IGI) se obtiene aumentando un 5% sobre el valor aduana.

El Derecho de Trámite Aduanero (DTA) se calcula multiplicando el Valor en Aduana (VA) por el 8 al millar.

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) se deriva de la suma del Valor en Aduana (VA) más el Impuesto General de importación (IGI) más el Derecho de trámite

aduanero (DTA) multiplicado por el porcentaje de IVA correspondiente que es de 16%.

En el caso de que la mercancía esté inmersa en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), no se realiza pago de DTA, presentando exclusivamente un certificado de origen de la mercancía.

En el caso de mercancías que inciden en el tratado de libre comercio con la unión europea, el DTA es fijo de \$281.00 (SAT, 2015).

#### **1.4.5. Primer reconocimiento, revisión y salida de la mercancía.**

Una vez que se tiene el pedimento impreso con el pago de los derechos correspondientes se procede a ingresar la mercancía en la aduana ante el módulo de selección aleatorio, el mecanismo determinará si se procede al reconocimiento aduanero, si este procede, se realiza una revisión física de la mercancía así como de sus muestras, para precisar la veracidad de lo declarado en cuanto a las unidades de medida señaladas en las tarifas de las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, así como el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar la mercancía, la descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías y los datos que permitan la identificación de las mercancías.

Si no se encuentran irregularidades se procede a la salida de la mercancía de la aduana con procedencia al cliente en el caso de una importación, si se trata de una exportación se entrega al transporte internacional.

Si el sistema de selección aleatorio determina el desaduanamiento libre de la mercancía se procede a la salida de la misma hacia el destino final. Este procedimiento está fundamentado en el artículo 43 de la Ley Aduanera.

## **CAPÍTULO 2. EL SISTEMA DE DESPACHO ADUANERO EN LA UNION EUROPEA (UE) Y ESTADOS UNIDOS (ANALISIS COMPARATIVO).**

### **2.1. Despacho aduanero en la Unión europea.**

En los países que conforman la Unión Europea el despacho aduanero de mercancías se realiza de la siguiente manera:

El transportista, antes de la llegada de la mercancía al país debe transmitir electrónicamente al sistema de la aduana el “aviso de llegada” con la información de la mercancía a importar, la autoridad mediante análisis de riesgo le asigna un canal previo. Posteriormente se debe transmitir al sistema la Declaración Aduanera Única (DUA) para su análisis y aceptación.

En un plazo que oscila entre media a una hora, la aduana indica si procede pasar inspección física o bien si se lleva a cabo el despacho documental de la mercancía.

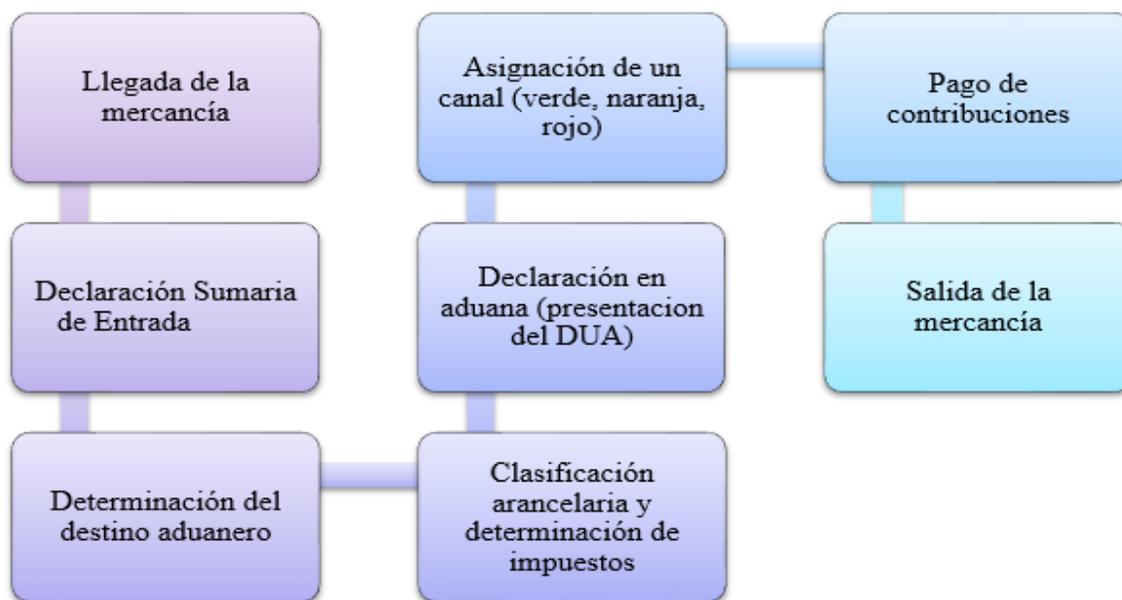
Una vez aceptada por el sistema electrónico de aduanas, antes de la llegada de la mercancía, es asignado el canal definitivo (verde, naranja o rojo), el canal verde supone la salida de la mercancía, el canal naranja implica la revisión de los documentos y el canal rojo supone la revisión completa de la mercancía.

En cuanto procede el reconocimiento físico para que la mercancía salga de la aduana debe obtener el DUA (“levante”) por parte del agente de aduanas, dicho documento indica la culminación de los trámites del despacho tanto de inspección como pago de derechos que procedan.

Una vez que se obtiene el DUA (“levante”) el agente de aduanas lo entrega al transportista para proceder a retirar la mercancía de la aduana.

## Diagrama 2

Diagrama sobre el Despacho Aduanero en la Unión Europea.



Fuente: Elaboración propia con datos de European Commission-Export Helpdesk.

### 2.1.1. Unión aduanera.

Para conocer cómo se realiza el despacho de mercancías en la Unión Europea primero se debe entender el concepto de unión aduanera, ya que los 28 países miembros de la UE están establecidos bajo este concepto, es decir que estos países forman un territorio único para efectos aduaneros, no pagan derechos aduaneros sobre mercancías que se trasladan entre países que pertenecen a la UE, aplican un arancel aduanero común para mercancías importadas fuera de la UE y las mercancías que se han importado legalmente pueden circular por toda la UE sin tener que pasar por más controles aduaneros (European Commission, 2014).

Para efectos del tema de esta investigación que es el despacho de mercancías y tomando en cuenta el concepto de la unión aduanera se puede comprender que en todos los países miembros de la UE el despacho aduanero se realiza de la misma forma en cada uno de ellos.

### **2.1.2. Agente de aduanas.**

El agente de aduanas es una persona capacitada y que posee un conocimiento profundo de la normatividad aduanera, así como de las modificaciones de las leyes y reglamentos administrativos, por parte de la Unión Europea. Debe determinar la clasificación correcta de las mercancías y el valor (Llobet, 2013).

La figura del agente de aduanas es similar a lo que en México se conoce como el agente aduanal, el agente de aduanas debe estar en comunicación con el importador o exportador y este debe brindarle una información clara y correcta de sus mercancías para la realización correcta de la clasificación y valor de las mercancías, de igual manera que lo debe hacer el agente aduanal, la diferencia consiste en que el agente de aduanas solo es un mediador entre el importador y/o exportador que colabora para la correcta realización del despacho.

En cambio, en México el agente aduanal es responsable por los errores que se puedan cometer, es decir el importador y/o exportador deja en sus manos todos los procedimientos hasta que sale la mercancía de la aduana sin cuidar los riesgos ni costos.

Un punto importante del Agente Aduanal es que se tiene la creencia de que son expertos en “todo”, es decir no hay especialistas para ciertas mercancías que requieren de clasificaciones especiales, de este modo se incurre en muchos errores ya que las empresas no tienen tampoco especialistas en comercio y brindan información errónea al agente aduanal quien además no conoce al cien por ciento el área, todo esto se traduce en pérdidas de tiempo y altos costos operativos, lo cual no ocurre en la Unión Europea ya que en esta se realizan las operaciones en conjunto y son las empresas las responsables de la operación por lo que la información que manejan es clara y no hay errores en el proceso siendo el agente de aduanas un mediador solamente entre la aduana y el importador y/o exportador.

## **2.2. Procesos de aplicación del despacho de mercancías en la Unión Europea.**

Para el despacho de mercancías en los países miembros de la Unión Europea se deben realizar procedimientos previos al despacho lo que puede ayudar a un despacho más rápido ya que antes de realizarlo ya se tiene una información clara de las regulaciones y restricciones arancelarias que deben cumplirse y procesos que se deben realizar.

Los importadores y/o exportadores brindan información clara al agente de aduanas para que el despacho se realice correctamente.

### **2.2.1. Inscripción en el Registro Especial de Operadores de Comercio Exterior (REOCE).**

Se deben dar de alta a los operadores de comercio exterior de material de defensa, armas de caza, y deportivas, material policial y antidisturbios. Solamente las mercancías que entren en estas clasificaciones se deben dar de alta.

Este requerimiento se puede comparar con el padrón de importadores y exportadores que se realiza en el sistema mexicano, la diferencia es que en el REOCE se dan de alta las mercancías que pudieran implicar un riesgo como las mencionadas en el párrafo anterior.

En México este paso es obligatorio para todos los contribuyentes que quieran importar mercancías, sino se dan de alta en este no pueden realizar operaciones en la aduana, lo cual implica tiempo ya que hay que presentarse en el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y seguir diversos procedimientos y la presencia del importador y/o exportador o de su representante legal.

### **2.2.2. Cumplimiento de regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias.**

En el sistema de despacho aduanero de la UE este punto lo realizan las empresas, es decir, son ellas que mediante un experto en su mercancías realizan la clasificación asegurándose de que no se cometan errores, esta información la transmite al agente de aduanas a la hora de realizar el despacho, de esta manera el agente de aduanas no es responsable por inconsistencias que se presenten sino que como se mencionó son los mediadores y de esta manera el despacho se realiza de manera rápida y eficiente.

A diferencia del agente aduanal en el sistema mexicano, en el que las empresas les dejan la responsabilidad de la clasificación, que como vimos la mayoría de las veces no son expertos en las mercancías por lo que se cometen muchos errores en la clasificación lo que implica altos costos y pérdida de tiempo.

Una vez que se ha realizado la clasificación de las mercancías, se puede saber cuáles son las regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias que se deben cumplir para la realización del despacho aduanero.

El cuadro 2 muestra las restricciones arancelarias y no arancelarias que se deben cumplir para la realización del despacho de mercancías en los países miembros de la Unión Europea.

**Cuadro 2.**

*Restricciones arancelarias y no arancelarias en la Unión Europea.*

<b>RESTRICCIONES ARANCELARIAS</b>	<b>RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS</b>
Impuesto sobre el valor añadido. <b>Es un impuesto sobre el valor añadido en cada fase de la cadena de producción.</b>	<b>Restricciones no cuantitativas:</b> Contingentes cuantitativos: límites a la importación de un producto, se han observado principalmente para productos agrícolas.
Aranceles. <b>Los aranceles de aduanas se generan en la importación de mercancías procedentes de fuera de la Unión Europea.</b>	<b>Licencias de importación:</b> Se requieren para productos textiles y en ciertos procedimientos de gestión de contingentes cuantitativos.

<p>Antidumping. <b>Es un conjunto de medidas de protección adoptadas por el país de fabricación con el fin de evitar la venta en mercados exteriores a precio inferior al del propio mercado.</b></p>	<p><b>Obstáculos técnicos al comercio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Normas medioambientales</li> <li>Normas sobre calidad</li> <li>Normas de protección al consumidor</li> <li>Normas de seguridad</li> <li>Normas y controles veterinarios, zoonosanitarios y fitosanitarios</li> <li>Instrumentos de defensa nacional</li> <li>Medidas anti-dumping</li> <li>Medidas anti-subsidios</li> <li>Medidas de defensa comercial contra obstáculos técnicos al comercio</li> </ul>
<p>Otros impuestos y aranceles especiales. <b>Se paga un impuesto especial, por ejemplo, para tabaco y alcohol.</b></p>	
<p>Gastos de Aduana. <b>Se aplicarán unos gastos de aduana adicionales para cubrir los gastos de realización de los exámenes requeridos y/o pruebas de verificación de las mercancías importadas.</b></p>	

Fuente: Elaboración propia con datos de: World Trade Organization, informe sobre el comercio mundial 2012.

### 2.2.3. Sistema de clasificación de productos.

En el sistema del despacho de mercancías de la Unión Europea todos los productos se clasifican con un código arancelario que contiene la información sobre tipos impositivos y otros gravámenes de importación y exportación, medidas de protección aplicables, estadísticas sobre comercio exterior, formalidades de importación y exportación y otros requisitos no arancelarios (Comisión Europea, 2015).

El sistema de clasificación de la UE está formado por 3 componentes integrados:

**El Sistema armonizado.** Se refiere a la clasificación arancelaria que se utiliza a nivel internacional que consiste en un código de seis dígitos numéricos, la mayoría de los países que participan en el comercio internacional codifican las mercancías con esta nomenclatura, es decir los seis primeros dígitos coinciden en todos los países.

**La nomenclatura combinada (NC) que es un código de 8 dígitos.** Es un código que incluye los seis dígitos del sistema armonizado y dos dígitos más propios de la unión europea.

**El arancel integrado (TARIC).** Facilita información sobre todas las políticas comerciales y las medidas arancelarias aplicables a mercancías específicas en la UE (es decir, suspensión temporal de impuestos, impuestos antidumping, etc.)

En comparación con el sistema mexicano se considera el sistema armonizado de igual manera a seis dígitos, en el segundo punto en lugar de TARIC se conoce como TIGIE que es la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación a ocho dígitos, la diferencia consiste en que este para establecer correctamente la fracción que corresponde a una mercancía, se toma en cuenta lo señalado en las Reglas Generales de Importación y de Exportación, así como de las notas de sección y de capítulo, además de consultar las notas explicativas.

Considerando que en el sistema mexicano los responsables de esta clasificación son los agentes aduanales utilizando la información que les proporcionan los importadores y/o exportadores estos últimos pueden previo a la operación consultar a las autoridades sobre la clasificación arancelaria, se realiza presentando por escrito ante el SAT, con el nombre, razón social, domicilio fiscal a que autoridad se dirige, etc. Con el propósito de que las autoridades los orienten para la correcta clasificación. La ley establece que el importador o exportador

puede realizar la clasificación y puede ser orientado por la autoridad para este fin, pero en la práctica esto no sucede así, por tal motivo aparecen inconsistencias en el proceso.

La clasificación de mercancías es muy importante para el despacho aduanero eficiente la Unión Europea creó a través del código comunitario el Sistema de Información Arancelaria Vinculante (IAV) que es una herramienta para ayudar a los importadores y/o exportadores a la correcta clasificación, ya que brinda la certeza jurídica necesaria para determinar los aranceles. Esta información además es válida en toda la Unión Europea (Quíntela, 2011).

Los interesados solo tienen que dirigirse a la subdirección general de gestión aduanera del departamento de aduanas e impuestos especiales o su equivalente, el IAV tendrá una validez de seis años, una vez emitida la IAV se remitirá dicha información a la Comisión Europea para que lo incluya en la base de datos para que sea accesible a cualquier miembro.

Considerando los puntos anteriores como puede observarse, los procedimientos en la Unión Europea para la clasificación de mercancías son más rápidos y eficientes ya que lo realiza el importador y/o exportador con información clara y de la mano de las autoridades quienes brindan la certeza de que la mercancía se clasifica de manera correcta, sin embargo en México los interesados no realizan este procedimiento sino que lo hace el agente aduanal que aunque es especialista en comercio no es experto para todas las mercancías por lo que cometen errores que causan pérdida de tiempo y costos.

#### **2.2.4. El código aduanero de la UE.**

Para efectos del despacho de mercancías en los países miembros de la UE se contempla el código aduanero, en donde se contemplan todas las normas de asuntos aduaneros de comercio con países que no pertenecen a la Unión Europea, con la finalidad de asegurar que las prácticas aduaneras en todos los países miembros sean transparentes.

Este reglamento se ha ido modificando por lo que ahora lo conocemos como Código Aduanero Modernizado (CODUM). Se han establecido modificaciones como la creación de un entorno aduanero electrónico, en el cual se integran los procesos aduaneros comunes de los estados miembros de la UE, apostando así por la creación de una ventanilla única (ALAMI, 2013).

El CODUM establece y define pues, la legislación aplicable a las importaciones y exportaciones de mercancías entre la comunidad europea y terceros países. Facilita el comercio y garantiza un elevado nivel de seguridad en las fronteras.

Este punto no es posible compararlo con el sistema mexicano ya que en México aún no se ha creado un sistema que pueda compararse con este, hay intentos de crear una ventanilla única en México, pero esto solo implicó más pasos ya que en lugar de realizarlo el importador o exportador dejaron el trabajo a los agentes aduanales de nueva cuenta, por lo que se considera un paso más en lugar de una simplificación como tal, en el caso mexicano.

#### **2.2.5. Número de Operador económico (número EORI)**

El Número de Registro e Identificación de Operadores Económicos (EORI) es un identificador único, asignado por una autoridad aduanera en un país de la UE para todas las personas de los operadores económicos (tanto empresas como particulares) que realizan actividades cubiertas por la legislación aduanera de la UE.

#### **2.2.6. Declaración sumaria de entrada.**

La declaración sumaria de entrada contiene información previa sobre la carga relativa a los envíos que se introducen en la UE. Deberá ser presentada en la primera oficina de aduanas de entrada en la UE por el transportista de las mercancías (aunque en algunos casos puede hacerlo el destinatario de la importación, o un representante del transportista o importador), incluso si las mercancías no van a ser importadas a la UE (Comisión Europea, 2015).

El plazo para la presentación de la declaración sumaria de entrada depende del medio de transporte utilizado en el traslado de las mercancías:

### **Cuadro 2.1.**

*Plazos para la declaración sumaria de entrada.*

MEDIO DE TRANSPORTE	PLAZOS
<b>CARGAMENTO MARÍTIMO DE CONTENEDORES</b>	Al menos 24 horas antes del inicio de la carga en el puerto extranjero
<b>CARGAMENTO MARÍTIMO A GRANEL</b>	Al menos 4 horas antes de la llegada
<b>TRANSPORTE MARÍTIMO DE CORTA DISTANCIA</b>	Al menos 2 horas antes de la llegada
<b>VUELOS DE CORTA DISTANCIA (MENOS DE 4 HORAS)</b>	Al menos en el momento efectivo del despegue de la aeronave
<b>VUELOS DE LARGA DISTANCIA (4 HORAS O MÁS)</b>	Al menos 4 horas antes de la llegada al primer aeropuerto del territorio aduanero de la UE
<b>TRÁFICO RODADO</b>	Al menos 1 hora antes de la llegada.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de European Commission-Export Helpdesk.

Estos plazos son para efectos de realizar un análisis de las mercancías que se van a introducir para saber si implican algún riesgo para la comunidad europea.

Como vemos la declaración sumaria de entrada la realiza el transportista al momento de la llegada de la mercancías a la aduana de entrada, si las mercancías no fueran declaradas antes de su llegada y estando obligadas a ello, el transportista deberá presentar la declaración en el momento de la llegada, iniciándose en ese momento el plazo para realizar el análisis de riesgo de seguridad y protección, lo que provocará retrasos en la tramitación aduanera, ya que el objetivo de este procedimiento es agilizar y reducir el tiempo para el despacho aduanero.

Se puede ver claramente que es un sistema anticipado que ahorra un tiempo importante en el despacho de mercancías, en el sistema mexicano no hay un proceso anticipado como este, todos los procedimientos se realizan hasta que la mercancía arribó, lo que se traduce en retrasos en este sistema.

### 2.2.7. Destinos aduaneros.

Para este punto es necesario que se tenga información clara sobre qué destino se quiere dar a la mercancía ya que si no se especifica de manera correcta puede tener problemas con las autoridades, por ejemplo, si se considera una importación temporal se realiza sin pagar ningún derecho, pero las mercancías se deben reexportar sin haber sufrido alguna modificación, en este sentido, si no se especifica el destino aduanero y la mercancía es modificada se incurre en problemas fiscales.

Cuando las mercancías llegan a la oficina aduanera de entrada en la UE, pasan al depósito temporal bajo supervisión aduanera (no más de 45 días en el caso de mercancías transportadas por mar, o 20 días en otros casos) hasta que se les asigna uno de los siguientes destinos aduaneros según el uso que se le dará a las mercancías:

#### Cuadro 2.2

##### *Destinos Aduaneros en la Unión Europea.*

TIPO		CARACTERISTICAS
DESPACHO A LIBRE PRACTICA		La puesta a consumo de las mercancías se produce una vez que se han cumplido todos los requisitos de importación: <ul style="list-style-type: none"><li>• se han pagado todos los aranceles aplicables, IVA e impuestos especiales</li><li>• se han presentado todas las autorizaciones y certificados aplicables (como contingentes, requisitos sanitarios, etc.).</li></ul>
PROCEDIMIENTO DE TRÁNSITO		Cuando las mercancías se trasladan entre oficinas aduaneras de distintos países de la UE, las formalidades para el despacho en aduana se transfieren a la oficina aduanera de destino.
DEPÓSITO ADUANERO		Las mercancías importadas pueden almacenarse en instalaciones designadas al efecto, y los impuestos, tasas y formalidades se suspenden hasta que a las

		mercancías se les asigna otro destino aduanero.
PERFECCIONAMIENTO ACTIVO		Las mercancías pueden ser importadas a la UE, sin estar sujetas a impuestos, tasas y formalidades, para ser procesadas bajo control aduanero y después reexportadas fuera de la UE. Si los productos finales no se exportan finalmente, pasan a estar sujetos a los impuestos y formalidades aplicables.
IMPORTACIÓN TEMPORAL		Las mercancías pueden introducirse en la UE sin estar sujetas a derechos de importación, siempre y cuando se pretenda reexportarlas sin efectuar ninguna modificación. El periodo máximo para la importación temporal es de 2 años.
INTRODUCCIÓN EN UNA ZONA FRANCA O EN UN DEPÓSITO FRANCO		Se entiende por zonas francas unas áreas especiales del territorio aduanero de la UE en las que pueden introducirse mercancías no sujetas al pago de derechos aduaneros, IVA e impuestos especiales, ni a otras formalidades de importación, en espera de que se les asigne otro destino aduanero o se reexporten. En el marco de este procedimiento, las mercancías también pueden someterse a operaciones sencillas tales como su transformación y re envasado.

**Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Europea: Comercio.**

Del mismo modo que, en el sistema mexicano, se contemplan seis regímenes o destinos aduaneros, los cuales varían en su nombre, pero tienen la misma esencia y todas las mercancías que ingresen deben ser destinadas a uno de estos destinos dependiendo del tipo de mercancía y el uso que se le dará.

En el caso de la Unión Europea esta información la brinda el importador y/o exportador al agente de aduanas ya que tiene claro que fin se les dará a las mercancías, en cambio en México los agentes aduanales de igual manera con la información de los interesados asignan un régimen, pero muchas veces la información no es clara por lo que pueden ocasionar multas que se traducen en costos y tiempo.

#### **2.2.8. Valor en aduana.**

La mayor parte de los derechos aduaneros e IVA se expresan en un porcentaje del valor de la mercancía que se está importando. Las autoridades aduaneras definen el valor de la mercancía en aduana sobre la base de su valor comercial en el momento de entrada en la UE: precio de compra más costos de entrega hasta el momento en el que las mercancías se introducen en el territorio aduanero. Este valor no siempre es idéntico al precio que figura en el contrato de venta y puede sufrir una serie de ajustes.

Los métodos para la valoración aduanera son los establecidos por la Organización Mundial del Comercio OMC, de la misma manera que para el sistema mexicano los métodos son:

Valor de transacción, valor de transacción de mercancías idénticas, valor de transacción de mercancías similares, valor deductivo, valor reconstruido y método de última instancia, que son detallados en el cuadro 1.1 del primer capítulo.

Este punto es importante ya que de igual manera que en el sistema mexicano de este depende la determinación y liquidaciones de las contribuciones al comercio exterior que se estipulan en cada país, en el caso de la UE está sustentado el Código Aduanero Comunitario.

### **2.3. Esquema para realización del despacho de mercancías en la Unión Europea.**

Una vez que se conocen y realizan las condiciones administrativas, fiscales y tributarias se procede a la realización del despacho, es decir, el procedimiento y especificaciones que deben realizarse cuando la mercancía se encuentra en una aduana de entrada.

### **2.3.1. Declaración en aduana: Documento Único Administrativo (DUA).**

Las mercancías se sitúan en un destino aduanero mediante la utilización del Documento Único Administrativo (DUA). El DUA puede presentarlo ante las autoridades aduaneras el importador o un representante, de forma electrónica (cada país de la UE tiene su propio sistema) o enviándolo directamente a las instalaciones de la oficina aduanera.

El DUA incluye la colocación de las mercancías en cualquier procedimiento aduanero independientemente del modo de transporte empleado. El objetivo del DUA es asegurar la transparencia de los requisitos administrativos nacionales, racionalizar y reducir la documentación administrativa, reducir la cantidad de información solicitada y normalizar y armonizar los datos (Comisión Europea, 2015).

Se pueden realizar incluso declaraciones verbales para mercancías que, aunque son de carácter comercial no suponen un cierto valor y no son transportadas en un transporte de carga más amplio.

El consignatario está facultado para presentar la declaración sumaria de entrada o pre-manifiesto antes de que llegue la mercancía, con la finalidad de obtener el permiso de descarga de forma inmediata en cuanto arribe la mercancía, al momento de que esta llegue a puerto se puede proceder inmediatamente a su descarga del transporte.

Se procede pues, a la presentación de DUA y con esto se inician los trámites de despacho de mercancías. Después de media hora o una hora, la aduana indica si se realiza una inspección física o se lleva a cabo el despacho documental.

El DUA es el equivalente a lo que en México se conoce como el pedimento de importación, de igual manera el DUA se realiza por el agente de aduanas, con toda la información necesaria para la liberación de la mercancía.

Se puede ver que el procedimiento es más rápido ya que los datos para el llenado del DUA son transmitidos a las autoridades incluso antes de que la mercancía arribe a la aduana de entrada, a diferencia del sistema mexicano en el que todo se realiza después de la llegada de la mercancía, lo cual se traduce en un sistema de despacho más eficiente y rápido.

### 2.3.2. Revisión y salida de la mercancía.

En cuanto se realiza la entrega del DUA se procede a la verificación de las mercancías mediante la asignación de un canal ya que cuando se realiza la declaración sumaria de entrada ya se han medido los riesgos que pueda implicar la mercancía.

#### 2.3.2.1. Asignación de un canal de despacho.

Una vez que la mercancía entra en la aduana con su correspondiente declaración se asigna un canal, el cuadro 2.3 muestra un panorama de los diferentes canales que pueden ser aplicados en el despacho aduanero de mercancías de la Unión Europea, los cuales pueden ser verde, naranja o rojo, en el canal verde se procede a liberar la mercancía inmediatamente, en el canal naranja que es como preventivo se procede a una revisión documental y en el canal rojo se procede a revisar toda la mercancía para detectar posibles errores u omisiones.

En el cuadro 2.3 se enlistan los canales del despacho aduanero en la Unión europea:

#### Cuadro 2.3.

*Canales del despacho de mercancías en UE.*

<b>CANAL VERDE (LEVANTE INMEDIATO)</b>	Se autoriza automáticamente el levante (salida) de las mercancías.
<b>EL CANAL NARANJA DE RECONOCIMIENTO DOCUMENTAL</b>	Se revisan la comprobación de todos los datos que figuran en la declaración y su concordancia con los documentos que avalan la mercancía, una vez realizado lo anterior se procede al levante de la mercancía.
<b>CANAL ROJO DE RECONOCIMIENTO FISICO</b>	Se verifica la mercancía físicamente por parte de la aduana y que los datos y documentos aportados en la declaración concuerden con la mercancía, una vez realizado esto se procede al levante de la mercancía.

Fuente: Elaboración propia con datos de Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de España

Podrá invalidarse una declaración después de la concesión de levante cuando las mercancías amparadas en la misma hubieran sido declaradas por error para un régimen aduanero que implique la obligación de pagar derechos de aduana, en vez de ser incluidas en otro régimen, siempre que las mercancías no se hubieran utilizado en las condiciones previstas en el régimen aduanero al que estuvieran destinadas; en el momento en que se declararon estuvieran efectivamente destinadas a otro régimen aduanero y cumplieran todos los requisitos para su inclusión en el mismo, y que se destinen inmediatamente al régimen aduanero correcto.

Una vez realizada la declaración y pago de derechos la mercancía ingresa a la aduana en donde se le asigna un canal previo, es decir el semáforo fiscal determina:

Verde: Bajo riesgo

Naranja: mediano riesgo

Rojo: Alto riesgo

De acuerdo a lo anterior, se procede a la revisión documental o física y en su caso a la liberación de la mercancía.

#### **2.3.2.2. Salida de la mercancía**

Una vez que es asignado un canal y se procedió a la revisión o no de las mercancías y documentos, para que estas puedan salir de la aduana se necesita la obtención del documento DUA #9 ("Levante), el cual tramita el agente de aduanas, dicho documento avala la culminación de todos los trámites del despacho de mercancías. Con dicho documento se procede al pago de derechos de aduanas.

Tanto si procede reconocimiento físico como si no, para posibilitar la salida de la mercancía del recinto aduanero es necesaria la obtención del ejemplar n°9 del DUA ("levante") por parte del agente de aduanas. Dicha obtención indica la culminación de todos los trámites del despacho, incluidos la inspección y garantía o pago de los derechos de aduanas que procedan.

El agente de aduanas entrega el documento al transportista para poder retirar la mercancía de la terminal, también el agente de aduanas liquida al consignatario los gastos pendientes y este facilita al agente de aduanas el documento de entrega junto con el "levante" y de esta manera se procede a retirar la mercancía a su destino final.

#### **2.4. Despacho aduanero de Estados Unidos.**

El despacho aduanero en los Estados Unidos es uno de los más breves y eficientes del mundo, dicho país a lo largo de los años ha ido creciendo y evolucionado como un país importador, a pesar de ello ha sufrido adversidades como por ejemplo los atentados terroristas del 11 de septiembre, lo que obligo a este país a cambiar su mentalidad enfocándose a la seguridad y la modernización en las aduanas.

Por tal motivo, el 8 de diciembre de 1993 entró en vigor el Título VI de la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), también conocido como la Ley de Modernización de Aduanas o “Mod Act” que modifican la mayoría de las secciones de la ley de aduanas (CBP, 2004).

Por lo que dos conceptos importantes surgieron a partir de estas modificaciones que son: “Diseminación de Información” y “Cuidado Razonable”, estos conceptos surgieron con la idea de maximizar el cumplimiento voluntario de las Leyes y Regulaciones Aduanales y la obligación del Gobierno de mantener informada a la comunidad importadora y exportadora de sus obligaciones legales.

El Mod Act entonces, surge para imponer una mayor obligación a las autoridades aduanales para proporcionar y mejorar la información sobre los derechos y obligaciones de los importadores y/o exportadores, de esta manera tanto los importadores como las autoridades son responsables de cumplir con todos los requisitos de las leyes y regulaciones aduanales.

Lo que conlleva a que tanto el importador y/o exportador deben estar en comunicación con las autoridades y trabajar juntos para poder cumplir con los objetivos marcados en el Mod Act.

En los últimos años las autoridades aduanales han hecho un gran esfuerzo en preparar y tener información disponible a la comunidad importadora y exportadora para que estos puedan cumplir con el concepto de cuidado razonable en sus operaciones aduanales.

Con el objetivo de cumplir con la diseminación de información al público de una manera eficiente la aduana ha publicado una serie de manuales y videos que contienen los requisitos nuevos o revisados, procedimientos, regulaciones, temas sobre clasificación arancelaria, valoración de mercancías con la información general sobre dichos temas.

Aunque los manuales que proporciona la CBP son amplios y contienen la información necesaria, los importadores contratan a agentes aduanales que son expertos en leyes y regulaciones para poder conocer la situación específica de cada importador y/o exportador.

Un punto muy significativo del Mod Act es el cuidado razonable, en el cual se le exige al importador incrementar su nivel de cumplimiento y como su nombre lo indica es que los importadores tengan un cuidado razonable en sus operaciones aduanales esto se fundamenta en la sección 484 de la Ley Aduanera de los Estados Unidos al proporcionar a las autoridades aduanales el valor declarado, fracción arancelaria y su arancel así como cualquier otra documentación o información la cual le permite a las autoridades aduanales determinar los impuestos correspondientes, recaudar información para sus estadísticas y determinar si acaso existe algún otro requisito legal sobre la mercancía importada y que éste se cumpla.

Cómo se puede ver existe una mayor responsabilidad por parte del importador al tener información más específica y detallada por parte de la aduana para que los importadores tengan mayor oportunidad de cumplir con el concepto de cuidado razonable (CBP, 2004).

Las autoridades aduaneras proporcionan un cuestionario de información básica sobre los requisitos generales para los trámites de importación, la finalidad de este cuestionario es que los importadores se autoevalúen, las preguntas son de tipo de operación, descripción de mercancías y clasificación arancelaria, valuación de mercancías, país de origen, entre otras.

Estos puntos mencionados indican como los procedimientos aduaneros en Estados Unidos están basado en la seguridad y sobre todo en la confianza hacia el importador. En este país el importador es inocente hasta que se demuestre lo contrario. Así mismo cuando se realizan cambios en las reglas, norma, leyes, etc. La aduana está obligada a mantener informado con tiempo a los importadores para que estos puedan realizar sus operaciones de manera eficiente y sin retrasos.

El despacho aduanero en los Estados Unidos es uno de los más breves y eficientes del mundo, se transmite por medio electrónico el *Entry* (pedimento) , cuando llega después la mercancía automáticamente por medio del sistema de la aduana se libera, en este punto la

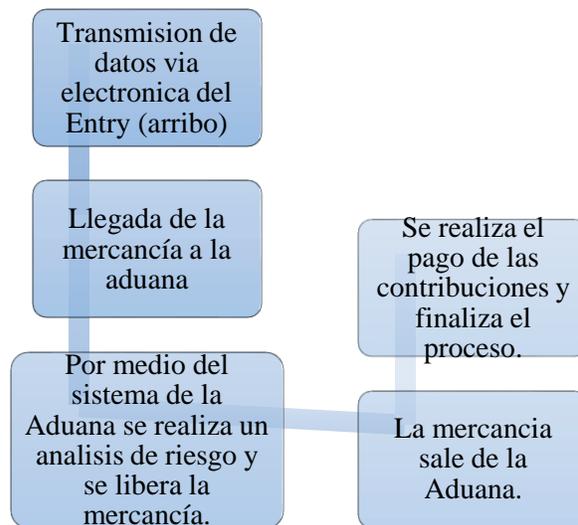
aduana no revisó ningún papel, es decir el 57.8% (2012) de todos los trámites aduanales son *paperlees* (los *entries* para liberar la mercancías), lo que quiere decir que no se realiza ninguna revisión, hay ocasiones en las que la aduana revisará la documentación. El 92.6% (2012) de los *entries summaries* (el pedimento final) la aduana no pide papeles es decir que al pagar sus aranceles y se finaliza el trámite aduanal en el 92.6% no se revisó ningún documento (Torres, 2015).

La filosofía o estrategia de la aduana es no tener papeles ni documentos sino manejar todo por medio electrónicos y por evaluación de riesgos.

De manera general el despacho de mercancías en Estados Unidos consiste de procedimientos rápidos y anticipados para que este se realice de manera eficiente y breve, en donde solo interviene el *Custom Bróker* y el transportista que son los encargados de realizar los trámites ante la aduana de entrada.

### Diagrama 3

Diagrama del Despacho Aduanero en Estados Unidos.



Fuente: Elaboración propia con datos de “Curso de Operación Aduanera en Estados Unidos 2015” agencia aduanal Grupo Maerker.

#### **2.4.1. Custom Broker o agente de aduanas.**

Los interesados en realizar una importación o exportación en los Estados Unidos deben contratar los servicios de un agente de aduanas o “custom bróker”, que son personas de la iniciativa privada regulados y capacitados por la Aduana y Protección Fronteriza (Customs and Border Protection (CBP)), para ayudar a los importadores y exportadores en el cumplimiento de los requisitos federales en materia de comercio exterior. Los brokers presentan la información y los pagos necesarios ante la (CBP) en representación de sus clientes. Estos deben tener experiencia en los procedimientos de ingreso, requisitos de admisibilidad, clasificación, valoración, y los tipos de derechos aplicables, impuestos y tasa para las mercancías, así como contar con la información clara y precisa de la mercancía por parte del importador o exportador.

El Custome Broker puede realizar diversas funciones durante todo el trámite aduanal que son; realizar procedimientos aduanales y asesorías quien opera bajo una licencia autorizada por las regulaciones aduanales en la parte 111, también realiza operaciones o transacciones aduanales. Estas operaciones se refieren a actividades como: importación o exportación de mercancías, clasificación y valuación, pago de derechos relacionados con la importación, reembolso o Drawback de aranceles e impuestos, actividades relacionadas con la preparación de documentos y transmisión electrónica y partes de documentos los cuales deben ser entregados a la aduana. Se pueden contratar los servicios de un agente aduanal siempre y cuando las mercancías a importar tengan un valor superior a los USD 2500.00, mercancías con un valor inferior se pueden importar bajo el concepto de mercancía informal (Torres, 2015).

En el sistema de despacho aduanero de los Estados Unidos se ha implementado el programa The Broker-Known Importer Program BKIP (Programa Agente Aduanal-Importador Confiable), avalado por la CBP como iniciativa de la NCBFAA (Asociación Nacional de Agentes Aduanales y Agentes Transitorios de América). Este programa permite informar a la CBP a través del envío de entradas transmitidas por el agente aduanal autorizado, validar como confiable al importador. (CBP, 2015).

El programa BKIP permite que el agente aduanal y el importador trabajen en disciplina donde se hable de sus programas de importación dentro de un marco legal de las regulaciones de importación, estas conversaciones aumentan la comprensión de cumplimiento del importador y mejora la precisión de la información declarada en la entrada.

Con el indicador BKIP en la evaluación de riesgos de la carga, el importador se beneficia con una mejor focalización de la carga y permitirá a la CBP beneficiarse mediante la obtención de información adicional sobre el importador de una fuente confiable. Es decir, los agentes aduanales con licencia pueden indicar voluntariamente, que el importador es conocido por ellos y esta información servirá a la CBP para la evaluación de riesgo de la carga. En otras palabras, este indicador al momento del despacho indica a la CBP que el importador conoce las regulaciones aplicables a su operación (Torres, 2015).

Una diferencia importante entre el agente aduanal en México y el Custome Broker radica en que este último no es responsable legal de las importaciones y tramites que realiza el importador, es decir el agente aduanal es solo un mediador entre la aduana y el importador, lo que implica una elevación en el nivel de cumplimiento, con el propósito de que las operaciones se realicen correctamente, en cambio el importador es el responsable legal al cien por ciento de la operación. Otro punto importante es que en Estados Unidos el importador tiene derecho a realizar ellos mismos su despacho de mercancías sin la necesidad de contratar un agente aduanal, solo debe darse de alta en la aduana para obtener un permiso, la mayoría de las empresas opta por un agente aduanal ya que estos tienen experiencia y la operación se realiza de manera eficiente.

De esta manera el *Custome Bróker* recibe toda la información de la mercancía por parte del importador, la utiliza de buena fe y no es responsable si dicha información es errónea o ilegal.

En México el agente aduanal es el responsable de la clasificación no el importador, pero en Estados Unidos el responsable es el importador quien solo se apoya del agente aduanal para realizar la clasificación correctamente lo que implica una elevación en el nivel de cumplimiento.

## **2.5. Procesos de aplicación del despacho de mercancías. Consecuencias administrativas, fiscales y tributarias.**

### **2.5.1. Carta poder o “*Customs Power of Attorney*”.**

En Estados Unidos para poder contratar los servicios de un agente de aduanas es necesario que el importador le proporcione el “*Customs Power of Attorney*”, en el cual le autoriza representar al importador ante la aduana de Estados Unidos, presentando documentación, trámites y requisitos necesarios para la realización del despacho de mercancías.

Este punto es el equivalente a lo que en México se conoce como el encargo conferido, son similares en que sin ellos el agente aduanal no puede representar a los importadores en la aduana ni realizar los trámites para el despacho de mercancías.

### **2.5.2. Alta en el padrón de importadores**

Para poder realizar el despacho de mercancías además de contar con el *Customs Power of Attorney*, el importador debe obtener un padrón de importadores (*Customs Assigned Number*) que proporciona el servicio de aduanas.

El padrón de importadores se puede obtener mediante el agente aduanal, quien realizara los requisitos establecidos ante el servicio de aduanas.

### **2.5.3. Fianzas**

Un punto importante que se debe tomar en cuenta para poder realizar el despacho de mercancías en Estados Unidos es que el importador debe obtener una fianza por medio de una empresa afianzadora que se fundamenta en el 19 CFR 113, el propósito de esta es que garantiza el pago de los impuestos, multas y diversos cargos realizados al importador.

Estas fianzas se establecen ya que en estados Unidos cuando se realiza el despacho de mercancías se permite que la mercancía salga condicionada hacia el consignatario sin realizar el pago de aranceles e impuestos en ese momento. Una vez que sale la mercancía condicionada se cuenta con 10 días hábiles después de la importación definitiva para pagar los cargos que se generaron de hecho se pueden pagar de manera mensual o en diferentes pagos.

Este tipo de fianzas son diseñadas para proteger la economía de los Estados Unidos, es decir, el fiador o la empresa afianzadora, asume las mismas responsabilidades que el importador y provee los fondos necesarios para garantizar que dicho país no sufran daños cuando el importador no paga sus obligaciones (Torres, 2015).

Las fianzas se pueden obtener mediante un agente aduanal o una empresa afianzadora, estas deben estar autorizadas por el servicio de aduanas de Estados Unidos para expedir fianzas.

#### **2.5.4. Mercado de país de origen**

El mercado país de origen se utiliza para indicar claramente al comprador final de un producto en el que se hizo. Las reglas de marcado del TLCAN también se utilizan para determinar el tipo de derecho, puesta en escena y el país de origen aplicable a los bienes del TLCAN que se fundamenta en el 19 CFR 134 de la Regulación Aduanera. (CBP, 2015)

En el proceso del despacho aduanero en los Estados Unidos este punto es importante debido a que, si una mercancía de importación se inspecciona, esta área es la más revisada.

El propósito del marcado país de origen es que asegura que el importador tenga claro el país de origen del producto que importa y también para asegurar que el servicio de aduanas obtenga la información necesaria sobre los artículos importados para efectos fiscales como pago de aranceles e impuestos, así como información estadística y controlar la importación de algunas mercancías de ciertos países. El país de origen significa entonces el país de manufactura, ensamble o producción de cualquier producto extranjero importado a los Estados Unidos (Torres, 2015).

#### **2.6. Cumplimiento de regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias.**

Para cumplir con el despacho de mercancías se consideran diferentes regulaciones que pueden ser de tipo arancelaria y no arancelaria. De igual manera como se aplica en el sistema de México y el de la Unión Europea, que a continuación se detallan.

### 2.6.1. Clasificación de mercancías.

Cuando se quiere importar mercancías al territorio de Estados Unidos es necesario e importante que las mercancías se clasifiquen de manera correcta ya que esto permite que la aduana determine los aranceles y los impuestos correspondientes, así como información estadística, cuotas compensatorias, permisos, entre otros.

Los Estados Unidos cuentan con un arancel armonizado (Harmonized Tariff Schedule (HTSUS)) que se divide en categorías, ofrece diferentes tipos de arancel, las tasas generales de los países con los que Estados Unidos tiene relaciones comerciales, tarifas especiales para las relaciones comerciales especiales y la tasa para las importaciones que son elegibles para cualquiera de las tasas generales o especiales. El HTSUS está regulado por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos.

#### Cuadro 2.4

*Esquema del Harmonized Tariff Schedule (HTSUS).*

<b>CONSISTE EN:</b>	<b>El sistema armonizado se constituye en gran parte de:</b>
21 Secciones	Notas generales
97 Capítulos	Reglas generales de clasificación
5000 Descripciones aproximadamente	Secciones
El capítulo 77 reservado para uso futuro	Notas de sección
Los capítulos 98 y 99 reservados para uso nacional en países con programa especial de importación.	Capítulos
LOS ARTICULOS SE CLASIFICAN POR SU MATERIAL DEL Capítulo 1 al 83 y por su función del capítulo 84 al 97.	Notas de capítulos
	Partidas
	Subpartida
	Notas de Subpartida
	Fracciones (10 dígitos en EUA).

**Fuente:** Elaboración propia con datos de “Curso de Operación Aduanera en Estados Unidos 2015” agencia aduanal Grupo Maerker.

Existen diferencias en los criterios de clasificación utilizados en Estados Unidos con respecto a los de México, en los dos países se rige por las reglas generales de clasificación, pero en México se incluyen las notas explicativas como base legal para el proceso de clasificación y en Estados Unidos solo se usan como referencia.

Una vez clasificada la mercancía, las autoridades en los dos sistemas pueden determinar los impuestos y aranceles aplicables para las mercancías a importar.

### **2.6.2. Certificado de origen TLCAN.**

“El certificado de origen TLCAN es un documento desarrollado por los socios del TLCAN y requerido en el marco del tratado para certificar que un bien que se exporta del territorio de una parte al territorio de otra parte, califica como originario. Para obtener trato arancelario preferencial, este documento debe ser completado en su totalidad y de manera legible por el exportador o el productor, y debe estar en posesión del importador al momento de hacer la declaración en aduana” (Secretaría de Economía, 2015).

Este documento es importante ya que sin él no se puede aplicar el tratado preferencial que estipula el TLCAN. Para la realización del despacho de mercancías en los Estados Unidos se contemplan procedimientos previos para que este se realice de manera rápida, eficiente y sin incidencias, de manera que facilitan los pasos que realizan los importadores y exportadores para evitar retrocesos y pérdida de tiempo y costos.

### **2.6.3. Resoluciones anticipadas.**

Estas resoluciones sirven para tomar las decisiones sobre valoración y clasificación de mercancías en un solo lugar y no en los diferentes puertos de entrada de las mercancías que ingresan a Estados Unidos, lo que permite a los comerciantes tener previsibilidad, coherencia, certidumbre y eficiencia ya que al obtener esta resolución tienen la certeza de que se les dará un buen trato en todos los puertos de entrada además de que esta resolución no tiene fecha de caducidad y en caso de que exista una modificación se avisa con anticipación al comerciantes, permitiendo que los importadores y exportadores cumplan las legislaciones aduaneras y puedan tomar decisiones de manera razonada y en un entorno bien gestionado.

## Cuadro 2.5.

### *Resoluciones Anticipadas.*

CLASIFICACIÓN ARANCELARIA	Determinación de la clasificación arancelaria nacional de las mercancías
VALORACIÓN	No determina el valor aduana, solo establece criterios de valoración aduanera.
DEVOLUCIÓN, SUSPENSIÓN U OTRAS EXONERACIONES DE ARANCELES	a) Drawback. b) Suspensión. Determina si una mercancía cumple los requisitos para la admisión temporal de la reexportación en el mismo estado.
REGLAS DE ORIGEN	Determina si una mercancía es o no originaria de un país específico.
REIMPORTACIÓN DE MERCANCÍAS REPARADAS O ALETRADAS	Determina si una mercancía exportada bajo el régimen de Exportación Temporal para Perfeccionamiento Pasivo
MARCADO DE PAÍS DE ORIGEN	Determina si una mercancía es de un país originario.
APLICACIÓN DE CUOTAS	Determina si una mercancía puede ser elegible para asignarle una porción de un contingente arancelario

**Fuente:** Elaboración y traducción propia con datos de la Customs and Border Protection (CBP).

Estas resoluciones que se detallan previamente se realizan con el objetivo de que los importadores tengan la información necesaria para que a la hora de realizar el despacho no se incurra en errores y este se realice de manera rápida y eficiente.

#### 2.6.4. Valoración aduanera.

El oficial de la CBP es el responsable de fijar el valor de importación de las mercancías, en general el valor aduana de toda mercancía exportada a los Estados Unidos se realiza utilizando los siguientes métodos: valor de transacción, valor de transacción de mercancías idénticas, valor de transacción de mercancías similares, valor deductivo, valor reconstruido, método de última instancia, que están contemplados en la información técnica sobre la valoración en aduanas 2015, de la OMC y que fueron descritos en el apartado 1.3.4 del primer capítulo.

#### 2.6.5. Determinación del régimen aduanero.

En este punto hay que definir cuál es la razón por la que se quiere importar la mercancía para poder determinar el trámite que se debe realizar ante la aduana de los Estados Unidos, la definición del trámite se realiza al momento de hacer la importación, pero se recomienda que los importadores tengan claro desde antes el motivo de la importación y desde un inicio se especifique cuál será su destino.

En México este punto se define como determinación de regímenes aduaneros que en esencia son los mismos, aunque en algunos conceptos cambia.

#### Cuadro2.6

*Regímenes Aduaneros en Estados Unidos.*

<b>REGÍMEN</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
<b>Importaciones definitivas (<i>Consumption Entries</i>) tres tipos: Formales, informales, Quota/Visa y mercancías sacadas de Bodegas fiscales o zonas libres.</b>	Si la mercancía va a ser importada para consumo en EU, permite que la mercancía se pueda consumir una vez importada y sea liberada por el Servicio de Aduanas.
<b>Importación temporal bajo fianza (<i>Temporary Importation Under Bond</i>).</b>	Permite la importación temporal de mercancías para su reparación, pruebas, muestras, algunos procesos de manufactura o ensamble, etc.
<b>Importaciones en tránsito (<i>In- Bond</i>).</b>	Cuando se importa mercancía a los Estados Unidos y esta no es para consumo en

	<p>Estados Unidos o está consignada a otro puerto de entrada para su trámite de <i>Consumption Entry</i>, el importador tiene la opción de hacer el trámite inicial de importación por medio de una importación en tránsito.</p> <p>Es un documento el cual permite el movimiento de la mercancía por el territorio de EU hasta que llegue a su destino final.</p>
<p><b>Bodegas fiscales</b></p>	<p>Se utilizan cuando llega mercancía extranjera a EU las cuales tienen aranceles o impuestos potenciales, pero no se sabe si se van a consumir en EU o se van a exportar de EU.</p> <p>Se puede quedar la mercancía en una bodega fiscal por 5 años, se puede importar parte de la mercancía para consumo y parte se puede exportar fuera de los EU.</p>
<p><b>Zonas libre (FTZ).</b></p>	<p>Es similar a las bodegas fiscales pero tiene beneficios adicionales como: no existe límite de tiempo, se puede fabricar, ensamblar, etc. En caso de que se impórtela mercancía para consumo en EU no se grava el valor agregado, solo materias primas.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos de “Curso de Operación Aduanera en Estados Unidos”, Grupo Maerker 2014.

### **2.6.6. Pedimento (Entry Summary).**

*Custom and Border Protection* se basa en el Formulario 7501 "Entry Summary" CBP para determinar la información relevante (por ejemplo, la valoración, clasificación, origen, etc.) en relación con el producto importado (CBP, 2015).

Este documento es similar a lo que en México se conoce como el pedimento de importación, los dos contienen en esencia la misma información, la diferencia consiste en que el *Entry Summary* se realiza de manera electrónica y antes de que la mercancía llegue a la aduana, en cambio en México el pedimento se realiza hasta que la mercancía se encuentra en la aduana de entrada.

Además de que en Estados Unidos se realiza bajo el concepto de cuidado razonable por lo que no hay errores al momento de su elaboración o son mínimos.

## **2.7. Esquema para realización del despacho de mercancías en Estados Unidos.**

Una vez que se realizaron los procedimientos previos, es decir, se determinaron las especificaciones tributarias y fiscales se procede a la realización del despacho, que empieza cuando la mercancía ingresa en la aduana y se procede a su revisión o salida hacia el destino final.

### **2.7.1. Entrada de las mercancías.**

Antes de que la mercancía ingrese a los Estados Unidos, el agente aduanal transmite electrónicamente el Entry (pedimento entrada) que contiene todas las especificaciones de la mercancía como valor, clasificación, país de origen, etc.

Después de la transmisión de datos las mercancías ingresan a la aduana de entrada donde, como vimos, ya tienen la información necesaria para realizar el despacho por lo que no es necesario hacer una revisión ni documental ni física.

### **2.7.2. Derecho de entrada de las mercancías.**

La entrada se realiza por una persona o transportista para llevar las mercancías al puerto de entrada, esta entidad es considerada dueño de las mercancías para efectos aduaneros. Emite un documento llamado "portador de certificado".

La introducción de mercancías consiste en:

Presentación de los documentos necesarios para determinar si la mercancía que se encuentra en custodia de la CBP puede ser liberada.

Documentación con la información de evaluación de derechos. Se realizan por vía electrónica a través del Sistema ACE (Automated Commercial Environment) por sus siglas en inglés, que es el sistema modernizado de los Estados Unidos diseñado para consolidar y automatizar los procesos en las fronteras y mejorar la seguridad.

E-Manifest. Manifiesto electrónico que permite al transportista transmitir la información por vía electrónica a la aduana antes de que el camión llegue a la frontera de Estados Unidos.

Como puede observarse estos puntos brindan a la comunidad importadora un incremento en la eficiencia al ahorrar tiempo.

Una vez realizados estos puntos que ya fueron transmitidos electrónicamente de manera anticipada, se procede a la liberación de las mercancías.

### **2.7.3. Salida de la mercancía.**

Una vez realizados los puntos anteriores, se procede a la liberación de la mercancía que se encuentra bajo custodia de la CBP y si no se presentan inconvenientes se procede a la salida de la mercancía hacia el destino final, es decir, se libera la mercancía casi de manera inmediata.

### **2.7.4. Pago de derechos.**

Este punto es el último una vez que la mercancía salió de la aduana el importador realiza las contribuciones causadas por la operación, incluso el pago de derechos se puede realizar mensualmente.

Este procedimiento establece que el sistema de despacho aduanero en los Estados Unidos está basado en la confianza hacia los contribuyentes ya que libera las mercancías y espera para su pago, todo esto se puede realizar porque los procesos que se aplican se realizan con anterioridad y de manera electrónica sin necesidad de realizar revisiones ni documentales ni físicas.

En el sistema de despacho aduanero en Estados Unidos como puede observarse se basa en procedimientos anticipados de transmisión electrónica de información lo que permite que las autoridades como la aduana y otras dependencias del gobierno puedan pre-evaluar el manifiesto de entrada mediante filtros de información antes de que el embarque llegue a la aduana de entrada, también permite que la aduana reduzca tiempos en las operaciones ya que se enfoca en inspecciones de embarques de alto riesgo y permite minimizar retrasos para embarques legítimos y de bajo riesgo.

### **CAPÍTULO 3. PROPUESTAS PARA UN DESPACHO ADUANERO EFICIENTE.**

En el presente capítulo se realizan propuestas y recomendaciones específicas para un despacho aduanero eficiente en México, basándose en el análisis comparativo del capítulo 2 y con base en las variables planteadas en los objetivos e hipótesis de investigación.

#### **3.1. El despacho aduanero de México frente a los de Estados Unidos y la Unión Europea.**

La importancia que tiene el comercio exterior en las economías se deriva en que se realizan intercambios comerciales que pueden generar beneficios a los países participantes y una balanza comercial positiva, sin embargo si estas operaciones se realizan de manera irracional pueden significar un impacto negativo en la economía de un país, por ejemplo es bien sabido que si los países no tienen regulaciones a las mercancías que se importan o se exportan se puede afectar a la producción nacional creando una subida de los precios de las mercancías producidas en el país al ingresar mercancías con un nivel de precios inferior, esto significaría a su vez que las empresas internas deben dejar de producir, lo que significa una alza en el desempleo y un crecimiento económico negativo.

De acuerdo a lo anterior el despacho aduanero es un elemento clave e indispensable en las operaciones de comercio exterior que realizan los países, sin embargo, si no se implementa de manera eficiente y adecuada puede representar un obstáculo para las mismas.

En los capítulos anteriores se ha reflejado cuales son los procesos de aplicación en el despacho aduanero mexicano y cuáles son las áreas de oportunidad del mismo haciendo una

comparación con los despachos de Estados Unidos y la Unión Europea, observando que en estos últimos se han identificado procedimientos que pueden considerarse como un punto de referencia para mejorar los procesos de aplicación del despacho aduanero mexicano. A continuación, se muestra el cuadro 3 donde se observan los puntos principales de esta comparación.

**Cuadro 3. Cuadro comparativo de los procesos de aplicación.**

	MÉXICO	ESTADOS UNIDOS	UNIÓN EUROPEA
<b>FIGURAS QUE INTERVIENEN</b>			
<b>Agente aduanal</b>	Responsable de realizar todos los procedimientos, representante del importador,  Responsable de errores u omisiones.	Custom Broker. Ayuda a los importadores y exportadores en el cumplimiento de los requisitos federales en materia de comercio exterior. No es responsable de errores.	Agente de aduanas. Mediador entre el importador y la aduana para realizar el despacho. No es responsable de las mercancías.
<b>Transportista</b>	No es responsable de los trámites ante la aduana, el agente aduanal o el cliente los contratan para realizar la entrega de la mercancía al cliente final.	El transportista junto con el Custome Broker son los encargados de realizar los trámites ante la aduana de entrada.	El transportista por instrucción del agente de aduanas presenta la documentación correspondiente en la aduana de entrada para realizar el despacho de mercancías.
<b>Padrón de importadores (Autoridad)</b>	El importador debe registrar al agente aduanal que se encargara de realizar sus operaciones de comercio exterior.	( <i>Customs Assigned Number</i> ). El importador debe darse de alta en el padrón de importadores	Número de Registro e Identificación de Operadores Económicos (EORI)

<b>PROCEDIMIENTOS PREVIOS AL DESPACHO</b>			
<b>Encargo conferido</b>	Los importadores deben entregarle un encargo conferido al Agente Aduanal ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), debe informarle a esta dependencia quiénes serán sus agentes aduanales y por qué aduanas se va a operar.	Carta poder o “ <i>Customs Power of Attorney</i> ”. Documento por el cual se autoriza al Agente Aduanal representar al importador ante la aduana de Estados Unidos.	
<b>Cumplimiento de regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias</b>	Se procede a la clasificación de la mercancía y con esto se termina si tiene algún cumplimiento de regulaciones arancelarias o no arancelarias. Mediante la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (TIGIE)	Se realiza mediante el arancel armonizado (Harmonized Tariff Schedule (HTSUS))	El sistema de clasificación se forma por: el sistema armonizado, la nomenclatura combinada a 8 dígitos y el arancel integrado (TARIC).
<b>Valoración aduanera</b>	Se determina mediante lineamientos establecidos por la Organización Mundial del Comercio (OMC).	Se determina mediante lineamientos establecidos por la Organización Mundial del Comercio (OMC).	Se determina mediante lineamientos establecidos por la Organización Mundial del Comercio (OMC).
<b>Régimen aduanero</b>	Definitivo, temporal, deposito fiscal, transito, recinto fiscalizado y recinto fiscalizado estratégico.	Importaciones Definitivas ( <i>Consumption Entries</i> ), Importación Temporal Bajo Fianza ( <i>Temporary Importation Under Bond</i> ), Importaciones en Tránsito ( <i>In- Bond</i> ), <i>Bodegas fiscales</i> y <i>Zonas Libres</i> .	Destinos aduaneros: Despacho a libre práctica, procedimiento de tránsito, deposito aduanero, perfeccionamiento activo, importación temporal, introducción a una zona franca.
<b>Elaboración del pedimento</b>	Pedimento. Presentado y elaborado por el agente aduanal.	<i>Entry Summary</i> se realiza de manera electrónica y antes de	Documento Único Administrativo (DUA). Documento electrónico que puede ser presentado por el importador o por el

		que la mercancía llegue a la aduana	transportista. Se presenta un Pre manifiesto para agilizar el trámite. Es decir, antes de que la mercancía arribe a la aduana de entrada.
<b>DESPACHO DE MERCANCIAS</b>			
<b>Ingreso de la mercancía ante la aduana</b>	Una vez que las mercancías llegan a la aduana de entrada se procede a resguardo en un almacén dentro de la misma.	Transportista tramita el documento “portador certificado” el cual lo acredita como responsable de las mercancías al momento del despacho.	Una vez que la mercancía ingresa en la aduana de entrada se presenta una declaración sumaria de entrada que contiene información previa sobre la carga con todas las especificaciones de la mercancía en clasificación, valoración, etc.  Lo que permite a las autoridades tener toda la información correspondiente antes de que se realice el despacho.
<b>Depósito ante la aduana</b>	Las mercancías quedan en resguardo por la aduana en sus recintos fiscalizados o fiscal.	En documento “portador certificado se determina si se procede a revisión o no por lo que en ocasiones se libera las mercancías sin previo deposito	Las mercancías pasan al depósito temporal bajo supervisión aduanera (no más de 45 días en el caso de mercancías transportadas por mar, o 20 días en otros casos) hasta que se les asigna un destino aduanero.
<b>Reconocimiento Previo</b>	El agente aduanal revisa las mercancías en el deposito fiscal para corroborar que los datos que proporcione el importador son los correctos, como: peso de las mercancías, numero de series, especificaciones técnicas, etc.	NO aplica	No aplica
<b>Pago de derechos</b>	Una vez que el agente aduanal está <u>seguro</u> de lo que declaro el	Se procede al trámite de una fianza para poder	Una vez que la mercancía pasa el semáforo fiscal y se revisó o

	importador procede a completar el llenado del pedimento con sus especificaciones y continúa con el pago de contribuciones.	liberar la mercancía y después se realiza la contribución.	no la mercancía se procede al pago de las contribuciones a su salida.
<b>Reconocimiento</b>	El agente aduanal presenta el pedimento pagado ante la aduana en el sistema aleatorio y este mecanismo determinara si procede a revisión o no.	El transportista presenta las mercancías y el mecanismo determina mediante análisis de riesgo si procede a revisión o no.	Una vez presentado el DUA se presenta la mercancía ante el mecanismo y se le asigna un canal que puede ser (verde levante inmediato, naranja de revisión documental o rojo revisión física).
<b>Revisión</b>	El semáforo fiscal puede determinar luz verde (desaduanamiento libre) o roja (reconocimiento), en la primera se procede a la salida de la mercancía de la aduana sin revisión y en el segundo se realiza una revisión por parte de la autoridad de la mercancía que puede ser documental o de toda la mercancía.	No aplica, solo en cuyos casos la autoridad tenga sospecha de que la mercancía presenta riesgo.	Una vez que se asignó a la mercancía un canal y dependiendo lo que este determine se tramita el DUA #9 Levante, lo tramita el agente de aduanas, este documento avala que se culminaron todos los tramites del despacho y se procede al pago de derechos.
<b>Salida</b>	Una vez revisada la mercancía por las autoridades en caso de reconocimiento se procede a su salida si no se presentó ningún inconveniente.	Una vez tramitada la fianza se procede a su salida del recinto sin revisión ni pago de derechos.	El agente de aduanas entrega al transportista el DUA #9 ya pagado para que se proceda a retirar la mercancía de la aduana.

**Fuente:** Elaboración propia con datos obtenidos en el desarrollo de los capítulos 1 y 2.

A manera de conclusión al cuadro anterior, se realiza una descripción de las áreas de oportunidad que presenta el sistema mexicano frente a los sistemas de Estados Unidos y la Unión Europea.

1.- Procedimientos. El sistema mexicano se realiza en 12 pasos mientras que el sistema de Estados Unidos se realiza en 4 y la Unión Europea en 6. En este punto se puede observar que el sistema de Estados Unidos presenta una ventaja comparativa ante los otros despachos.

2.- Agente aduanal. En el sistema de los Estados Unidos y la Unión Europea esta figura no existe como tal, es decir son personas de la iniciativa privada que ayudan a los importadores y/o exportadores en sus trámites ante la aduana, sin embargo, no son responsables de los errores que se cometen si no que solo utilizan la información que le brinda el importador para proceder al despacho y otro punto importante es que los importadores pueden realizar sus despachos sin la intervención de esta figura.

En México ocurre lo contrario, es decir, la figura del agente aduanal es una pieza clave en el despacho aduanero. Por legislación las empresas o personas interesadas en importar o exportar una mercancía tienen que hacerlo por cuenta de un agente aduanal quien está autorizado por las autoridades mexicanas para realizar los procedimientos ante las aduanas. Los importadores y/o exportadores contratan los servicios del agente aduanal a quien consideran como el experto en los procedimientos, sin embargo, puede no existir comunicación entre ambos lo que genera errores de clasificación, valoración, regímenes aduaneros, etc., debido a que los importadores no entregan la información correcta al agente aduanal para que realice el despacho de manera correcta.

3.- Transportista: En el sistema mexicano la figura de los transportistas no es significativa para el despacho, es decir, estos son empresas de la iniciativa privada que prestan sus servicios a los importadores o exportadores una vez que las mercancías salen de la aduana, esto es cuando los lineamientos ante la aduana fueron completados y no intervienen en el despacho de ninguna manera más que como prestador de servicios al finalizar el despacho.

4.- Padrón de importadores: En el sistema mexicano este padrón es indispensable por legislación de acuerdo al Artículo 59. Fracción IV, de la Ley Aduanera, los interesados en importar y exportar una mercancía al territorio mexicano deben de ingresar a un padrón de importadores, en el sistema de Estados Unidos y la Unión Europea los importadores también deben ingresar a un padrón y obtener un registro ante las autoridades correspondientes para poder realizar operaciones de comercio exterior.

5.- Encargo conferido: En el caso de México los importadores deben entregar un encargo conferido ante la SHCP a el agente aduanal donde lo acreditan como su representante para realizar los procedimientos en las aduanas por donde opere, sin embargo, en el sistema de Estados Unidos los importadores pueden realizar por sí mismos sus despachos sin necesidad de un bróker o agente aduanal, debido a que las autoridades capacitan a los importadores para que puedan realizar todos los procedimientos además la diferencia más marcada entre el bróker americano y el agente aduanal es que el primero solo es una persona que ayuda a los importadores en sus procedimientos y puede hacer sus trámites ante las autoridades correspondientes, sin embargo el agente aduanal por medio del encargo conferido es responsable ante las autoridades de las mercancías durante el despacho y en la mayoría de los casos es quien se encarga de todos los procedimientos basándose solo en la información que el importador le brinda.

6.- Cumplimiento de regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias: En los tres sistemas estas regulaciones se deben cumplir de acuerdo a las características de las mercancías y mediante las especificaciones que determina la clasificación arancelaria de las mismas, sin embargo en el sistema mexicano el agente aduanal en la mayoría de los casos es quien determina la fracción arancelaria, como se describe en el capítulo 1, y realiza la gestoría para estas regulaciones ante las autoridades que tienen que ver con permisos ante diferentes dependencias del gobierno como la Secretaría de Economía, Secretaría de Salud, etc., sin embargo este cumplimiento lo deberían realizar los importadores para agilizar los procesos.

En los sistemas de Estados Unidos y la Unión Europea se realizan con anticipación antes de que las mercancías lleguen a la aduana de entrada ya se cuenta con todos los documentos que avalan el cumplimiento de estas regulaciones, en el sistema mexicano sin embargo esto se hace una vez que la mercancía ingresó a la aduana y se lleva a cabo la revisión previa lo que en muchas ocasiones retrasa la salida de las mercancías, porque en muchos casos estos trámites ante otras dependencias del gobierno tardan algunos días en realizarse

7.- Valoración aduanera: Como se me menciono en los capítulos anteriores los tres despacho deben cumplir este requerimiento de igual forma por los lineamientos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la cual establece los procedimientos para determinar el valor en aduana de las mercancías, el cual se refiere a un valor estimado de las mercancías el cual servirá como base para el cálculo de las contribuciones y en el caso de México es importante para el agente aduanal debido a que cobra sus honorarios con base en este monto, si el valor aduana fuera erróneo se

estarían omitiendo contribuciones o pagando de más lo que implica sanciones y multas por parte de la autoridad hacia el importador y representa un monto menor o menor para el pago de honorarios de los agentes aduanales en el caso de México.

8.- Régimen aduanero: Este procedimiento es indispensable en los tres despachos y se realiza de la misma forma en ellos, es decir, se le asigna a las mercancías el destino que tendrá al ser importada si se quedará de manera definitiva, por un periodo de tiempo o solo por tránsito, esto se debe especificar claramente en el pedimento.

9.- Elaboración del pedimento: En el sistema de la Unión Europea se presenta primero una declaración sumaria de entrada que sirve para verificar si lo que se declara en el despacho es correcto, en el caso de Estados Unidos el *Entry Summary* se realiza incluso de manera electrónica antes de que la mercancía llegue al puerto de entrada.

En México primero llega la mercancía a la aduana de entrada, se hace la revisión previa para verificar lo que llegó en el embarque y se procede a realizar primero una proforma del pedimento de importación es decir un borrador del mismo, es revisado por el agente aduanal, lo envía al importador para que este dé el visto bueno y si emite su consentimiento a favor se procede a una segunda revisión por el agente aduanal si no hay discrepancias se procede al pago del mismo en caso de que el agente aduanal y el importador tengan diferencias se revisa una vez más hasta que se aclara el asunto.

10.- Ingreso de la mercancía ante la aduana. En cuanto las mercancías llegan a la aduana de entrada pasan a resguardo por la autoridad y se guardan en un depósito hasta que el agente aduanal realice los procedimientos necesarios para la salida de las mismas.

En el caso de Estados Unidos el transportista se acredita como responsable de la mercancía para su presentación ante el semáforo fiscal y procede a su despacho, en la Unión Europea, mediante la declaración sumaria de entrada las mercancías se resguardan en un depósito hasta que el importador realice las contribuciones y pueda sacar su mercancía.

11.- Reconocimiento previo: Una vez que la mercancía se encuentra almacenada en un depósito en la aduana se procede a la revisión previa donde el agente aduanal se asegura que la mercancía coincide con la información que el importador le proporcionó en la documentación, se procede a revisar toda la mercancía de acuerdo a los números de serie, lista de empaque, captura, etc., y cuando el agente aduanal está seguro de las características físicas y/o químicas de las mercancías procede a realizar el despacho. Para el caso de la Unión Europea y de Estados Unidos

esta revisión no es aplicable debido a que los procedimientos son anticipados y se parte del principio de confianza hacia los importadores por parte de la autoridad.

12- Pago de derechos: En el caso del sistema mexicano el pago de derechos se realiza una vez que el pedimento está elaborado revisado y aprobado por el importador y el agente aduanal, se realiza el pago para poder ingresar la mercancía ante el mecanismo de selección automática.

En el sistema de Estados Unidos el pago de derechos se puede realizar hasta en un plazo de 7 meses, solo es necesario tramitar una fianza que avala a los importadores para poder retirar sus mercancías sin el pago de los derechos. En la Unión Europea una vez que se elabora el DUA levante se procede al pago de las contribuciones.

13.- Reconocimiento: Una vez que se tiene el pedimento o su equivalente en los tres despachos, se procede a presentarlo ante el mecanismo de selección automatizada el cual en el caso de Estados Unidos es un mecanismo que evalúa el riesgo que pueden presentar ciertas mercancías, de esta manera se define si se revisa o no, aunque en la mayoría de los casos no es aplicable una revisión debido al programa The Broker-Known Importer Program BKIP (Programa Agente Aduanal-Importador Confiable) donde el Broker se certifica ante las autoridades como agente confiable y este a su vez certifica a los importadores ante las autoridades como confiables. En la Unión Europea el mecanismo puede determinar si se procede a revisión documental o física, al igual que en el caso de México.

14.- Revisión: Dependiendo de lo que determine el semáforo fiscal las autoridades proceden a revisar de manera documental en el caso de la Unión Europea en la mayoría de los casos, sin embargo, en México las autoridades, aunque el mecanismo haya determinado la libre salida de las mercancías con el color “verde” que significa desaduanamiento libre o sin revisión en muchas ocasiones procede a revisar las mercancías ya que este mecanismo no evalúa los riesgos y solo se hace de manera aleatoria.

15.- Salida. Una vez que las autoridades en México revisaron o no las mercancías se proceden a la salida de las mismas se entregan al transportista asignado y se procede a su entrega en la dirección que determine el importador. En el caso de la Unión Europea el transportista es quien ha intervenido en los procesos y de igual forma para finalizar la revisión por parte de la autoridad procede a su entrega.

En el despacho de Estados Unidos una vez que se tramita la fianza el transportista procede a su entrega a la dirección que determinó el importador.

De acuerdo a lo anterior puede observarse que la dinámica de los tres despachos considera los mismos procedimientos debido a que la importación y exportación de mercancías siguen los mismos lineamientos en los tres sistemas, aunque presentan variaciones de acuerdo a las legislaciones de cada país.

### **3.2. Metodología.**

Para poder establecer las propuestas y recomendaciones hacia un despacho aduanero mexicano más eficiente, se debe definir la metodología empleada para realizar el análisis comparativo y llegar a las conclusiones que brinden parámetros para establecer áreas de mejora.

Los métodos constituyen una parte de la metodología, los cuales son actividades, herramientas, técnicas procesos y acciones secuenciales diseñadas y desarrolladas para conseguir un objetivo. Existen métodos de diferente naturaleza como: experimentos, pruebas, encuestas, entrevistas y observación de participantes. Es importante tener en cuenta este concepto debido a que el tema de la investigación tiene impacto en los métodos y al revés, es decir, los métodos tienen impacto en la investigación y los resultados (Parnreiter&Maggio, 2015).

En la presente investigación al ser un estudio de caso, documental y de campo se tomaron datos para el trabajo documental de instituciones como INEGI, Sistema de Administración Tributaria (SAT), U.S. Customs and Border Protection (CBP), Comisión Europea, entre otras fuentes de información que se especifican en la bibliografía.

Además del trabajo documental se realizó un análisis cualitativo realizando entrevistas con personas especializadas en el área de importaciones y exportaciones en México para obtener información de primera mano sobre los problemas e interpretación en la legislación del despacho aduanero y su aplicación.

Esta investigación es de naturaleza inductiva porque parte de lo particular analizando el despacho aduanero en México a lo general comparándolo con el despacho de mercancías de Estados Unidos y la Unión Europea.

### **3.2.1. El enfoque cuantitativo y cualitativo de la investigación.**

El enfoque cuantitativo utiliza la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico para establecer patrones de comportamiento y probar teorías (Hernández, 2010).

Como puede observarse, los estudios cuantitativos tienen como objetivo explicar la realidad buscando la exactitud de mediciones o indicadores con el fin de generalizar los resultados a una población o situación, es decir los datos que utiliza son cuantificables o se pueden medir lo que significa asignar números a objetos y eventos de acuerdo a ciertas reglas.

El enfoque cualitativo, utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación, los métodos cualitativos son explorativos, para aprender algo nuevo, en vez de probar hipótesis, se realizan preguntas amplias, sin una meta o dirección clara, sin respuestas predefinidas (Hernández, 2010).

La investigación cualitativa estudia por lo tanto la realidad en un contexto natural e interpretando fenómenos utiliza instrumentos como entrevistas, imágenes, observaciones, historias de vida, etc., la investigación cualitativa es inductiva.

El enfoque cualitativo busca principalmente dispersión o expansión de los datos e información, mientras que el enfoque cuantitativo pretende intencionalmente “acotar” la información (medir con precisión las variables de estudio) (Hernández, 2010).

La implementación de un análisis cualitativo sirve como soporte a los datos obtenidos en el análisis comparativo del capítulo 2, así mismo, es de utilidad para detectar nuevas variables que no se habían considerado en un principio lo que brinda un panorama más amplio del objeto de estudio para identificar las áreas de oportunidad que presenta el sistema de despacho aduanero mexicano en relación a los despachos de Estados Unidos y la Unión Europea.

### **3.3. La entrevista de investigación.**

“Se define como una reunión para intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados) en donde a través de las preguntas y respuestas se logra una comunicación y la construcción conjunta de significados respecto a un tema (Hernández, 2010).

La entrevista involucra hacer preguntas por parte del entrevistador, dar seguimiento a las respuestas del entrevistado con el objetivo de extraer tanta información como sea posible del

entrevistado quien tiene experiencia del tema que le interesa al entrevistador, dicha experiencia comúnmente está basada en la premisa de que el entrevistado tiene experiencia directa en el tema que revisa (Parnreiter&Magioo, 2016)

Considerando lo anterior, la entrevista es muy útil cuando queremos obtener una idea de cómo el individuo o experto en el tema ve la situación o problema a investigar y cuál ha sido su experiencia con respecto a este.

Existen diferentes tipos de entrevistas los cuales son:

Entrevistas estructuradas. El entrevistador realiza preguntas específicas en base a un guion sin salirse de este.

Entrevistas a profundidad o semi-estructuradas. Se basan en una guía o guion y el entrevistador puede introducir otras preguntas para precisar u obtener más información.

Entrevistas no estructuradas. Se basan en una guía general y el entrevistador tiene total flexibilidad para manejarla

En la presente investigación se utilizó la entrevista semi-estructurada en la cual se elaboró un guion de preguntas con base a las variables utilizadas en los objetivos y la hipótesis, con el propósito de obtener información de primera mano de personas del área de comercio exterior específicamente las que intervienen en el despacho aduanero.

A continuación, se muestra como se realizó el guion para la entrevista. Se definió ¿Cuál es el problema de la investigación?, se quiere saber si:

Los importadores reciben algún tipo de capacitación por parte de la autoridad para realizar un buen despacho de mercancías.

Existen programas de evaluación hacia los importadores confiables por parte de la autoridad.

El despacho aduanero está basado en la desconfianza

Existen incentivos o motivación hacia los importadores cumplidos.

Si el despacho de mercancías en México se considera eficiente.

El agente aduanal es considerado como parte indispensable en el proceso.

Una vez que se delimitó el problema se pudo localizar cuales son los datos que se busca obtener en la entrevista, y en consecuencia se elaboró el siguiente guión:

### **3.3.1. Guión de la entrevista.**

- 1.- ¿Cuál es el tiempo promedio que tarda para realizar un despacho de mercancías (horas, días, meses, años)? Clave: Marítima, aérea o terrestre.
- 2.- ¿Considera que los agentes aduanales en México realizan de manera correcta su trabajo, están capacitados y cuidan errores?
- 3.- En las actualizaciones, cambios, nuevas reglas, nuevas leyes, circulares, etc., ¿la autoridad brinda suficiente información y a tiempo, con la finalidad de que no se cometan errores al momento de realizar el despacho de mercancías?
- 4.- ¿Considera que la autoridad capacita a los importadores y o exportadores para realizar de manera adecuada los trámites aduaneros desde antes que comiencen a realizar el despacho aduanero?
- 5.- ¿Alguna vez ha sido cuestionado por la autoridad si la información que brindo en materia fiscal y tributaria es clara, con la finalidad de que pueda realizar el despacho de manera correcta y a tiempo?, es decir, ¿existe retroalimentación con la autoridad?
- 6.- ¿Existen incentivos por parte de la autoridad hacia los importadores cumplidos?
- 7.- ¿Existen programas que permitan a la autoridad evaluar a los agentes aduanales e importadores como confiables?
- 8.- ¿Considera que el despacho aduanero en México está basado en la desconfianza hacia los importadores?
- 9.- ¿Considera que el despacho aduanero en México es eficiente?

Se realizaron un total de 15 entrevistas con personas del área de comercio exterior y que además intervienen directamente en el despacho de mercancías, se entrevistó a los siguientes agentes: Ejecutivos de tráfico (Agencia aduanal), tramitadores aduanales, Gerente de tráfico, desarrollo comercial (Agencia aduanal), director general (Transportista), empresa (importadora).

Dichos agentes fueron seleccionados debido a que las actividades que desempeñan intervienen de manera directa en el despacho aduanero, desde antes, durante y después de que éste finaliza, son informantes claves cuya opinión es de utilidad para encontrar las variables y aspectos planteados en el guión de la entrevista.

### 3.3.2. Análisis de los datos obtenidos.

Las entrevistas fueron grabadas mediante un medio electrónico una vez que se realizaron, se transcribió cada una, palabra por palabra sin realizar correcciones, omisiones o adiciones, posteriormente, utilizando el programa para análisis de datos cualitativos MAXQDA12, se identificaron las variables que se buscaban con el guión de la entrevista y se logró encontrar nuevas variables de acuerdo a las respuestas de los entrevistados.

El cuadro 3.1 muestra las variables que fueron detectadas en las entrevistas, así como las variables relevantes encontradas.

#### Cuadro 3.1

*Variables analizadas en el estudio cualitativo.*

Aspectos	Variable en el Guión	Variable (s) encontradas
<b>Operativos</b>	Tiempo promedio para realizar un despacho de mercancías	Papel del Agente Aduanal. El cliente (importador) comete errores. Actualizaciones o cambios en la ley por parte de la autoridad.
<b>Agentes que intervienen</b>	Papel del agente aduanal	El cliente (importador) comete errores.
<b>Papel de las autoridades</b>	Actualizaciones o cambios en la ley por parte de la autoridad Capacitación de la autoridad hacia los agentes. Retroalimentación de los agentes con la autoridad	Respaldo de las autoridades hacia los agentes. Responsabilidad sobre las mercancías en el despacho

	<p>Incentivos hacia los agentes cumplidos</p> <p>Programa de evaluación a los agentes confiables.</p>	
--	---	--

**Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos en la entrevista de investigación.**

Una vez definidas y localizadas las variables en las entrevistas, se procedió a analizar cada una con las respuestas que dieron los entrevistados para obtener una visión general de cada una de ellas y realizar posteriormente el cuestionario para el análisis cuantitativo.

En el anexo 1 se muestra el análisis realizado con las entrevistas realizadas. A continuación se muestra la conclusión obtenida en cada una de las preguntas realizadas en las entrevistas de investigación.

### **Tiempo promedio para realizar un despacho de mercancías.**

El entrevistado explica cuál es el tiempo que ha tardado en realizar un despacho aduanero en todas sus modalidades, comparte algunas generalidades y características que pueden presentarse en cada uno, la respuesta del entrevistado permitió tener un panorama más objetivo sobre el tiempo que se requiere para realizar un despacho y de acuerdo al análisis de las respuestas de los demás entrevistados se observó el punto de vista de los diferentes agentes que intervienen, además se identificaron otras variables o procedimientos que no habían sido contemplados en el guión de la entrevista las cuales son factores importantes que intervienen en el tiempo de duración de un despacho y que deben considerarse para tener un panorama más objetivo.

Las variables encontradas dentro de este apartado son:

#### **Procedimiento de “Reconocimiento previo”.**

Esta variable se pudo detectar en todas las respuestas de los entrevistados, se puede observar que realizar este procedimiento es indispensable y muy importante para la operación, tanto marítima, fronteriza, aérea o en puertos interiores, según los agentes entrevistados, ya que este procedimiento tiene un costo y un tiempo considerable para realizarlo, se pudo observar la importancia y el peso que tiene para los agentes realizar este procedimiento, lo cual puede ser un

indicador importante de la desconfianza que hay durante el proceso de despacho de mercancías en México.

### **Orden de Verificación al Transporte.**

Los entrevistados consideran este procedimiento como una parte importante en el tiempo que tardan en realizar un despacho ya que como lo explican es una verificación que realizan al “transporte” después de que ha sido liberado y realizado todos los procedimientos en la aduana, lo que implica un tiempo perdido considerable para realizar el despacho de mercancías, además se detectó que la mayoría considera a este procedimiento ilegal o irregular ya que no se encuentra sustentado por ningún artículo, regla, norma, etc. de la ley.

### **Tiempo estimado para OVT.**

Los entrevistados al responder ¿cuál es el tiempo promedio para realizar un despacho de mercancías? respondieron que también dependía si les tocaba la revisión “OVT”, por lo que se consideró introducir esta variable dentro de las entrevistas, con lo que se detectó que dicho procedimiento es muy irregular y los tiempos que se consideran para éste son desde días hasta años. La información arrojada por esta variable permite tener un panorama más amplio sobre los tiempos para la realización de un despacho, así como la eficiencia con que se realiza.

En la segunda pregunta se cuestionó a los entrevistados que pensaban sobre la figura del Agente Aduanal.

### **Papel del agente aduanal.**

La mayoría de los entrevistados contestaron en esta sección que el papel de los agentes aduanales es muy variable, que hay varios tipos y que su desempeño en algunos casos depende también del cliente y la mercancía que se trate, se detectó que para algunos de los entrevistados el cliente era responsable de los errores que cometen los agentes aduanales, por lo que se decidió preguntar si consideran que los errores se cometen mayormente por errores u omisiones de los agentes aduanales o por errores de los clientes, la variable detectada por lo tanto fue:

### **El cliente (importador) comete errores.**

Analizando las respuestas de los entrevistados se puede concluir que estos consideran que los errores cometidos en el despacho son en parte por el cliente y no es responsabilidad total del agente aduanal, además de que como en México se considera a éste como el experto y el total responsable del despacho se le atribuyen los errores que pudieran cometerse, pero en realidad fue su cliente quien no proporcionó información clara ni precisa o la omitió.

En la siguiente sección del guión las preguntas fueron enfocadas al papel que tienen las autoridades en el despacho aduanero, las variables consideradas fueron:

### **Actualizaciones o cambios en la ley por parte de la autoridad.**

Al cuestionar a los entrevistados si en las actualizaciones o cambios en la ley por parte de la autoridad estos los informaban con tiempo para que los pudieran aplicar, los agentes respondían en su mayoría que las autoridades si brindan información a tiempo y que lo hacen por medio del diario oficial o de asociaciones de agentes aduanales, transportistas, entre otros, pero que en algunos casos les ha llegado a afectar al momento de realizar un despacho porque la emiten por ejemplo un día y al siguiente ya se aplica y muchas veces es imposible actualizarse tan rápido, es cuando cometen errores, por lo que hay una contradicción en las respuestas ya que por un lado dicen que si les informan pero por otro comentan que a veces les afectan.

### **Capacitación de la autoridad hacia los agentes.**

Las respuestas en esta sección de la mayoría de los entrevistados indican que no existe alguna capacitación por parte de la autoridad en materia de comercio exterior fiscal, tributaria, procedimientos, leyes, etc. hacia los importadores ni a los demás agentes que intervienen en el despacho, con la finalidad de que estos no cometan errores al momento de aplicarlos las autoridades emiten las leyes o actualizaciones, las publican en el Diario Oficial de la Federación y los agentes deben actualizarse conforme a sus posibilidades.

### **Retroalimentación de los agentes con la autoridad.**

Los entrevistados coincidieron en que no existe ninguna retroalimentación con las autoridades, es decir jamás han sido cuestionados si la información que emite la autoridad es clara o se requiere de un manual de aplicación, etc. como se ve en el apartado anterior al no existir

capacitación para aplicar las leyes, menos existe una retroalimentación de las autoridades con los agentes.

### **Incentivos hacia los agentes cumplidos.**

Los entrevistados consideran en lo general que no existen incentivos hacia los agentes cumplidos, y que por lo regular tampoco existe ningún apoyo o respaldo de la autoridad hacia ellos, es decir si se presenta algún tipo de problema o controversia la autoridad no los respalda o apoya para la solución de estos, por lo tanto, se fueron identificando algunas variables sobre este punto, las cuales son:

### **Respaldo de las autoridades hacia los agentes.**

Esta variable se detectó al cuestionar a los agentes si han recibido incentivos por parte de la autoridad, al responder que no hay incentivos mencionaron que mucho menos existe un respaldo para ellos en la solución de conflictos de hecho para ningún agente, en este caso el transportista menciona que cuando se le han presentado dificultades las autoridades no los respaldan para que los errores cometidos por el cliente o el agente aduanal en la documentación no les afecte, ya que retienen la mercancía junto con los camiones lo que al finalizar la controversia o problema, ya pasaron días y hasta años en los que los camiones se encuentran dentro de la aduana, no hay quien responda por los gastos causados hacia los transportistas y tampoco existe una figura por parte de las autoridades que obligue a los clientes a pagar los días que han estado utilizando el camión ya que ellos son los garantes de las mercancías en ese momento es decir se van derogando las responsabilidades sobre la mercancía en cada paso del despacho.

### **Responsabilidad sobre las mercancías en el despacho.**

Los agentes comentan que la responsabilidad sobre las mercancías va pasando por etapas, es decir, al principio es el cliente el responsables, después por medio del encargo conferido se lo transmite al agente aduanal, a su vez este lo pasa después al transportista el cual es el último de la cadena, y por tanto, si existió un error por parte de los primeros agentes el transportista es quien se hace responsable, la autoridad retiene la mercancía junto con su camión lo cual puede tardar desde horas o hasta años.

Y al momento de resolver el problema el transportista fue afectado y no hay ninguna autoridad que lo respalde para que los clientes les paguen las demoras que se causaron, lo que se refleja en pérdidas considerables de dinero.

### **Programa de evaluación a los agentes confiables.**

Se cuestionó a los agentes si existe algún programa en el que ellos le reporten a la autoridad sobre los importadores que son cumplidos. Los entrevistados responden que nunca han sido cuestionados por la autoridad y que esta tiene estadísticos e información sobre esto por medio del Registro Federal de Causantes RFC y las firmas electrónicas, pero en realidad no hay un programa de evaluación a los importadores confiables.

### **Despacho aduanero basado en la desconfianza.**

Los agentes consideran que la desconfianza existe en el proceso y que no puede ser de otra forma porque el cliente puede omitir información además de que no se puede estar seguro de lo que se declara sea lo que viene realmente en el embarque, en el fragmento anterior el transportista considera que si existe desconfianza porque si ellos ya realizaron revisiones vuelven a repetirlas en el proceso. Es decir, si la autoridad ya tiene toda la información y la reviso en un paso, para que la vuelve a revisar otra vez.

### **Despacho aduanero eficiente.**

Los agentes entrevistados consideran que el despacho en lo general no es eficiente pero que además los importadores no lo pueden realizar por si solos, analizando las respuestas de los demás agentes, se detectó un procedimiento adicional que consideran no es eficiente el cual se describe a continuación.

### **El sistema electrónico.**

El entrevistado menciona que el procedimiento de ventanilla única que se supone fue implementado como un inicio hacia un despacho electrónico en el cual el importador debe proporcionar todos los datos necesarios para realizar el despacho, lo cual no sucede así, los importadores no realizan este paso, sino que lo dejan a los agentes aduanales, es decir solo les creo realizar un paso más en el despacho, ya que las autoridades piden en físico los documentos

y datos que ya fueron capturados en el sistema lo que ellos argumentan como regresar a hacer un paso anterior o bien realizar un paso que está demás, ya que aún no es propiamente un sistema electrónico para el despacho de mercancías.

Una vez realizado el análisis de las respuestas que se obtuvieron mediante el guion de la entrevista, se pudo obtener un panorama más amplio sobre las variables de estudio, ya que los entrevistados dieron puntos de vista que ayudaron a detectar nuevas variables que no se habían contemplado y servirán para realizar un estudio más profundo.

### **3.4. Propuestas y recomendaciones.**

En los apartados anteriores, además de realizar el análisis comparativo de los despacho se realiza un estudio cualitativo para recabar información necesaria para presentar propuestas y recomendaciones específicas que contribuyan a una mejora en los procedimientos del despacho aduanero mexicano.

#### **3.4.1. Propuestas para los agentes que intervienen.**

Como ya se mencionó, los principales agentes que intervienen en los procesos de importación y exportación de mercancías en el país son el importador, el agente aduanal y las autoridades, en este caso sin las tres figuras no se puede realizar una importación o exportación de mercancías, es decir, los importadores y/o exportadores necesitan un agente aduanal para que los represente ante las autoridades, sin embargo, existen controversias entre estos actores que entorpecen los procesos.

A continuación, se establecen los puntos en los cuales se pueden mejorar en este aspecto tomando como referencia los despachos de la Unión Europea y de Estados Unidos.

### Cuadro 3.2

*Propuestas a los agentes que intervienen.*

<b>Agente Aduanal</b>	
<b>Estados Unidos</b>	<b>Propuesta</b>
The Broker-Known Importer Program BKIP (Programa Agente Aduanal-Importador Confiable).	Implementar mediante ventanilla única en primera instancia un programa donde las autoridades evalúen a los agentes aduanales que consideren mejores y que estos a su vez reporten a las autoridades los importadores que consideran mejor capacitados e informados en sus operaciones con el fin de llegar a un programa que certifique a los agentes aduanales y los importadores que menos errores cometen o que se consideran confiables lo que podría reducir el tiempo en las operaciones evaluando los riesgos y disminuyendo errores.
<b>Unión Europea</b>	<b>Propuesta</b>
Transportista puede realizar trámites ante la aduana de esta manera el agente de aduanas y el importador realizan el trabajo previo al despacho lo que agiliza las operaciones.	Una vez que se genere información sobre los agentes aduanales e importadores con menos errores se pueden delegar trámites ante la aduana a los transportistas de manera que los agentes y los importadores realicen operaciones sin necesidad de presentarse en la aduana lo que agilizaría los trámites.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los resultados del capítulo 1 y 2.

#### **3.4.2. Propuestas a los Procesos previos.**

“En México los procedimientos previos al despacho se realizan una vez que las mercancías se encuentran en la aduana de entrada, el agente aduanal procede a revisarla para cerciorarse de que la información que le brinda el importador es la correcta y así procede a realizar los procedimientos previos al despacho, lo que genera mayor tiempo en las operaciones e incluso se cometen errores debido a que los importadores una vez que se dan cuenta de que la mercancía arribó, exigen al agente aduanal sus mercancías pero no se puede realizar el despacho porque no se cuenta con la documentación necesaria que se debió recabar antes de que las mercancías ingresaran al país” (Torres, 2016).

Los procedimientos previos al despacho son una parte clave en la realización de un despacho de mercancías y en este punto se refleja la capacidad e información que tienen los

importadores para realizar sus operaciones, es decir, muestra como el sistema mexicano no ha logrado que los importadores y/o exportadores se capaciten para que realicen sus operaciones de manera eficiente y delegan toda la responsabilidad al agente aduanal, en este caso los procedimientos previos se hacen cuando las mercancías ya están en el país y cuando los importadores las necesitan de manera urgente, esta dinámica puede afectar tanto al agente aduanal como al importador, al primero un error cometido en el despacho puede significar la cancelación de su patente con lo que no podría seguir actuando como agente aduanal esto afectaría de manera importante a las personas que laboran con él y representaría llevarlas al desempleo, en los segundos un error que se cometa en el despacho significaría su baja del padrón de importadores con lo que puede implicar dejar de producir ciertos productos e incluso el cierre de la empresa por no tener los insumos que requiere de otros países lo que significaría llevar a personas al desempleo y bajar la planta productiva del país elementos que son clave en el crecimiento económico del país.

Así mismo puede observarse en las entrevistas que al preguntar a los agentes estos coincidieron en que las autoridades no brindan ningún tipo de capacitación ni incentivos a los importadores y agentes aduanales para que no cometan errores, al contrario, hay una tendencia a solo sancionarlos e incluso inhabilitarlos sin pensar en las consecuencias negativas que implica esta práctica en la economía del país.

Como puede observarse los procedimientos previos que se realizan como su nombre lo indica, antes de que las mercancías ingresen al país reducen en primera instancia el tiempo del despacho, pero de manera significativa pueden reducir los errores.

A continuación, se muestra cómo se lleva a cabo este procedimiento en los despachos de Estados Unidos y la Unión Europea y en qué medida México puede tomar como referencia estos sistemas para mejorar sus procesos de aplicación en el despacho de mercancías.

### Cuadro 3.3.

*Propuestas a los procedimientos previos.*

<b>Procedimientos previos</b>	
<b>Estados Unidos</b>	<b>Propuesta</b>
<p>Mod Act- Cuidado razonable.</p> <p>Las autoridades mediante el Mod Act obligan a las autoridades a mantener informados a los importadores sobre los requerimientos que necesitan para realizar sus operaciones.</p>	<p>1.- Las autoridades implementen un mecanismo de capacitación a los agentes aduanales y los importadores mediante manuales e incluso cursos sobre los requerimientos que deben cumplir al importar o exportar mercancías.</p> <p>2.- La autoridad genere un mecanismo de concientización hacia los importadores y los agentes aduanales sobre las consecuencias de un despacho mal realizado.</p> <p>3.- Mediante ventanilla única crear un apartado donde los importadores consulten cual es la información que van a proporcionar al agente aduanal y la responsabilidad que tienen en el despacho.</p>
<b>Unión Europea</b>	<b>Propuesta</b>
<p><b>Envío de la información para el despacho antes del arribo de la mercancía en la aduana de entrada mediante un mecanismo electrónico.</b></p>	<p>4.- Las autoridades establezcan mediante ventanilla única un filtro en donde los importadores envíen la información que requiere el agente aduanal para el despacho con base en el punto 3, es decir una vez que capacito al importador obligarlo a enviar la información de manera anticipada. Esto generará un trabajo conjunto entre el importador, el agente aduanal y la autoridad.</p>

**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de los capítulos 1 y 2

Considerando lo anterior se puede observar que la capacitación de la autoridad hacia los importadores y los agentes aduanales es una parte indispensable que es clave para mejorar el despacho de mercancías mexicano y que se puede implementar (aunque no de igual manera que en los otros despachos de Estados Unidos y la Unión Europea) para ir reduciendo los errores que se cometen en los procesos de aplicación mismos que a su vez pueden impactar en la economía del país.

### **3.4.3. Propuestas al despacho de mercancías.**

Una vez que se detectaron las áreas de oportunidad en los procesos anteriores al despacho se pueden establecer lineamientos a seguir durante el despacho de mercancías, una vez que los importadores estén capacitados al igual que los agentes aduanales los errores se irán disminuyendo por lo que será necesario hacer cambios en la forma de realizar propiamente el despacho en la aduana.

Los importadores en los procesos previos tienen ya la información necesaria para realizar el despacho como las especificaciones de las mercancías para su correcta clasificación, lo cual implicaría el conocimiento amplio de las regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias, el valor aduana, el régimen aduanero y el monto de las contribuciones que causarán sus mercancías. Teniendo ya esta información clara una vez que la mercancía arribó a la aduana de entrada el despacho de la mercancía se realizará de manera más eficiente, es decir, se podrán disminuir los errores en las operaciones y por tanto los tiempos de los mismos.

Dicho lo anterior, a continuación, se muestran los puntos y áreas de oportunidad en el procedimiento del despacho de mercancías tomando como referencia los despachos de Estados Unidos y la Unión Europea.

### Cuadro 3.3.4.

*Propuestas para el despacho de mercancías.*

<b>Despacho de mercancías</b>	
<b>Estados Unidos</b>	<b>Propuesta</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Realización del pedimento antes de la llegada de las mercancías.</li><li>• Análisis de riesgo mediante el mecanismo de selección automatizada.</li><li>• Salida de las mercancías sin pago de las contribuciones</li></ul>	<p>Una vez que las autoridades mexicanas capaciten a los importadores en cuanto al cumplimiento de los procedimientos que deben seguir, mediante la ventanilla única realizar la proforma del pedimento antes de la llegada de mercancías para que una vez que estas arriben se proceda a su revisión y la salida de las mismas pueda hacerse en un tiempo menor.</p> <p>El procedimiento de revisión previa que se realiza en México si bien no se elimina el importador puede solicitar a su proveedor del extranjero que envíe las fotos donde se puede apreciar las características de las mercancías las cuales ayudaran a realizar la clasificación arancelaria antes de la llegada de las mercancías.</p> <p>Implementar un mecanismo de selección automatizada que realice un análisis de riesgo de las mercancías que minimice los errores en el proceso.</p>
<b>Unión Europea</b>	<b>Propuesta</b>
Presentación de la declaración sumaria de entrada.	Por medio de la ventanilla única como se mencionó en el punto anterior presentar la proforma del pedimento para reducir el tiempo del despacho de mercancías.

**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de los capítulos 1 y 2.

Con base en la información anterior se puede observar que en el sistema mexicano además de que se realiza basado en la desconfianza no existe capacitación ni motivación de las autoridades hacia los importadores no solo se refiere a motivar a los importadores con incentivos fiscales y tributarios, sino que, la motivación debe estar encaminada al apoyo que brinden las autoridades a los importadores y/o exportadores y la capacitación que generan hacia los mismos para evitar errores y sanciones, además se refiere también a que esto incentivaría a las empresas a incrementar su planta productiva dentro país lo cual sería benéfico para la economía de México, así mismo la motivación debe enfocarse hacia los agentes aduanales quienes en muchas ocasiones son afectados por las malas prácticas de los importadores y/o exportadores o viceversa, y no existe apoyo por parte de la autoridad hacia ellos.

La desconfianza con la que se realizan los procedimientos del despacho de mercancías en México entorpece los procedimientos y los hace más burocráticos e ineficientes como se identificó en el presente capítulo los agentes consideran que si se genera desconfianza en el despacho porque los importadores o exportadores pueden omitir información e incluso si no se revisa antes la mercancías se pueden realizar malas prácticas en el despacho, sin embargo se debe encaminar hacia una política de procesos anticipados de despacho que si bien no cambiaran la filosofía de la aduana de suponer que los importadores no son confiables puede agilizar los procedimientos los cuales incentivarían a los importadores.

De esta manera se puede observar que un despacho aduanero eficiente en México se debe realizar con un cambio en el sistema y de paradigma iniciando por las autoridades, mismas que irán generando un ambiente de certidumbre entre el agente aduanal y los importadores así se logrará eficientar los procesos sin poner en riesgo la seguridad del país ni exponer a los productores nacionales se generarían más empleos o bien se lograra conservar los actuales.

Se irán eliminando los errores y las malas prácticas dentro de la aduana lo que generará un ambiente favorable para que las empresas extranjeras decidan producir en el país lo que incentivara la inversión extranjera. Todo esto tendrá un impacto positivo en la economía del país donde se beneficiarán las empresas, los agentes aduanales y las autoridades.

## CONCLUSIONES

En la introducción se mencionó que el objetivo de la investigación era realizar un análisis comparativo del despacho aduanero en México frente al de la Unión Europea y de Estados Unidos para saber si su estructura operacional actual representa un obstáculo para el comercio exterior de México, la hipótesis fue que un despacho aduanero basado en la desconfianza y en la nula motivación hacia los exportadores e importadores cumplidos por parte de la autoridad puede generar que el despacho aduanero mexicano sea ineficiente en relación a los sistemas de la Unión Europea y Estados Unidos

El objetivo se cumplió en el primer capítulo donde se puede observar cuales son los procedimientos que se deben realizar en el sistema de despacho aduanero en México, el cual consiste de 15 pasos, mismos que se realizan muchas veces con errores por parte de los agentes que intervienen, las operaciones que realiza cada agente en el proceso pueden contener errores, por lo tanto se debe realizar un procedimiento llamado “reconocimiento previo de las mercancías”, en donde los agentes aduanales revisan la mercancía tanto física como documental antes de pasarla por el sistema aleatorio de la aduana, lo que refleja no solo un contratiempo en la operación sino además un costo adicional ya que se impone un costo para realizarlo, por lo que se puede observar que dichos procedimientos se basan en la desconfianza hacia los contribuyentes ya que los agentes aduanales argumentan que estos pudieron omitir información que al momento de realizar el despacho causará multas o sanciones y al no realizar este procedimiento se estarían exponiendo en algunos casos hasta a la suspensión de su patente.

Así mismo en el segundo capítulo se observa que los sistemas de despacho de mercancías de la Unión Europea y de Estados Unidos, se logró detectar que los pasos para realizar estos procesos son más cortos además de ser totalmente electrónicos, es decir, no se realiza ninguna revisión de documentos en papel además de que el procedimientos de revisión previa no aplica ya que al ser despachos anticipados las autoridades confían en la información que les brindan los importadores la cual fue revisada con anticipación y en el caso de Estados Unidos pueden liberar la mercancía incluso antes del pago de contribuciones. Dichos sistemas son un punto de comparación para realizar propuestas de un despacho aduanero más eficiente en

México. Con lo cual se cumple el objetivo de la investigación al tener los elementos necesarios para comprobar la hipótesis planteada.

Para comprobar la hipótesis, en el tercer capítulo se realizó un análisis cualitativo en el cual se elaboraron entrevistas con diferentes agentes del área de comercio exterior, con la finalidad de obtener información relevante acerca del procedimiento aduanero en México. Con este análisis cualitativo se construyó un cuestionario que se utilizó para realizar un estudio cualitativo y poder medir y cuantificar las variables que se plantearon en la hipótesis y en los objetivos de la investigación. Los resultados obtenidos del análisis comparativo del capítulo dos y el análisis cualitativo del capítulo tres permiten aceptar la hipótesis y concluir en que un despacho aduanero basado en la desconfianza y en la nula motivación hacia los exportadores e importadores cumplidos por parte de la autoridad genera que el despacho aduanero mexicano sea ineficiente en relación a los sistemas de la Unión Europea y Estados Unidos.

Con la aceptación de la hipótesis se presenta también en el tercer capítulo propuestas específicas que permiten contribuir a mejorar el sistema de despacho aduanero en México debido a que con base en este capítulo se puede observar que el sistema mexicano se realiza de forma en la que se presume que los importadores no son confiables o que la información que proporcionan no es la adecuada por lo cual se realiza la revisión previa e incluso segundas revisiones de la mercancía, con esto queda claro que la filosofía de la aduana en México se basa en la desconfianza lo que como ya se mencionó genera procedimientos que entorpecen y hacen menos eficiente la despacho en México.

Así mismo se refleja en el tercer capítulo que las autoridades no capacitan a las empresas ni a los agentes aduanales para realizar sus operaciones de manera rápida y sin errores, pareciera que la autoridad se dedica a la búsqueda de errores con el objetivo de multar a los agentes y empresas y no toma la parte de responsabilidad que tiene al no capacitar a los usuarios para obtener mejores resultados, por tal motivo no incentiva a las empresas que realizan bien sus procesos propiciando en muchas ocasiones prácticas de corrupción que también son un factor importante en el despacho de mercancías que sin embargo no fue un tema en la presente investigación debido a su profundidad

Por lo que al aceptar la hipótesis se concluye también que el despacho de mercancías tiene un papel importante en el comercio exterior del país ya que es indispensable para las operaciones de importación y exportación de mercancías el cual sino se realiza de manera efectiva genera obstáculos en la dinámica del comercio que a su vez se pueden traducir en efectos negativos en la cuenta corriente y por ende en la economía del país, de esta manera se puede ver que es la aduana quien en su papel de autoridad debe tener la iniciativa para cambiar de manera paulatina los procesos del despacho de mercancías que se realizan en México.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Abajo Antón Luis Miguel, (2009), *“El Despacho Aduanero”*, Editorial Fundación Confenetal, Madrid, 2009.

Abella Poblet Enrique, (2006), *“Manual del IVA” El consultor de los ayuntamientos*, tercera edición, Madrid 2006.

Antonio Gutiérrez José Dolores (2013), *“Implementación del Despacho Aduanero Electrónico”*, Universidad Autónoma de México, México D.F.

Appleyard Dennis, Field Alfred, Coob Steven Et. Al. (1997), *“Economía Internacional”* 6ta edición, editorial Mc Graw Hill, New York, pp. 705.

Beltrán Hernández, Patricia Et. Al. (2007,) *“La Aduana Despacho Aduanero y Proceso de Importación”*, Instituto Politécnico Nacional, México D.F.

Coll Pedro, (2013), *“Gestión Aduanera en la Unión Europea”*, Marge Books, Primera edición, 2013, Barcelona.

Galicia García Cindel Marlene (2013), *“La Importancia del Despacho Aduanero en el Comercio Exterior en México”*, Universidad Autónoma de México, México D.F.

González Flores Nallely Aidé (2011), *“La necesidad de hacer opcional la intervención de los agentes aduanales en el Despacho aduanero”* Junio 2011, México D.F.

Guerrero Álvarez José Antonio Et. Al. (2011), *“Despacho Aduanero y Auditoría Interna”*, Instituto Politécnico Nacional, México D.F.

Hernández Sampieri Roberto (2010), *“Metodología de la Investigación”*. Mc. Graw Hill, México.

Instituto Mexicano Del Transporte, Ficha Técnica No. 32, 2012, México D.F.

Krugman, Paul y Obstfeld. Maurice *“Economía internacional. Teoría y Política”*, Editorial Mc Graw-Hill, Tercera Edición, México, 1995.

Parnreiter Cristof y Vázquez Maggio Laura (2015) *“Taller la entrevista como método cualitativo de investigación”* Facultad de Economía, UNAM, México D.F. 2015.

Torres Adriana, (2016), *“Curso-Taller Regulaciones y Restricciones Arancelarias y no arancelarias”*, Agencia Aduanera de América, México D.F.

Quintela (Adolfo 2011). *“La Clasificación Europea de las Mercancías”*, España.

Torres Jorge (2015), *“Operación Aduanera de los Estados Unidos de Norte América”* Grupo Maerker, México D.F. 2015.

## **PÁGINAS WEB**

(AGA) Administración General de Aduanas (AGA) 2015, “Clasificación y Valor”, 2015, México D.F. Recuperado de: <http://www.aduanas-mexico.com.mx/claa/ctar/leyes/guiaimpmex.html>

(AGA) Administración General de Aduanas (AGA) 2015, “Regulaciones y Restricciones No Arancelarias”, 2015, México D.F. <http://www.aduanas-mexico.com.mx/claa/ctar/leyes/guiaimpmex.html>

Alami Zack (2013), “Principales particularidades del Código Aduanero Modernizado” España 2013. Recuperado de: <http://internacionalmente.com/codigo-aduanero-modernizado/>  
Comisión Europea (2015) Trade, Procedimientos de Importación, 2015, Recuperado de: [http://exporthelp.europa.eu/thdapp/display.htm?page=rt/rt\\_ProcedimientosDeImportacionDeLaUE.html&docType=main&languageId=ES](http://exporthelp.europa.eu/thdapp/display.htm?page=rt/rt_ProcedimientosDeImportacionDeLaUE.html&docType=main&languageId=ES).

Grupo Importex (2015), “El pedimento aduanal, Una Declaración Fiscal”, México, D.F. recuperado de: <http://grupocoinportex.com.mx/media/TEMAS%20DE%20INTERES/EL%20PEDIMENTO.pdf>

Ley Aduanera (2015), Legislativo, Diario Oficial de la Federación, Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/pdf/12\\_291214.pdf](http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/pdf/12_291214.pdf), 27 de abril de 2015.

Llobet de Pablo, Antonio, (2013), “Los Agentes de aduanas en España”, Colegio de agentes de Aduanas de Barcelona, Barcelona, Octubre 2013, Pág. 3., Artículo disponible en Línea en: <http://content.portdebarcelona.cat/cntmng/d/d/workspace/SpacesStore/8402a457-17aa-4717-8afd-3670dd2cf24a/COACAB.pdf>

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2015), “Información Técnica Sobre la Valoración en Aduana”, 2015, Ginebra Suiza, Recuperado de: [https://www.wto.org/spanish/info\\_s/cont\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/info_s/cont_s.htm)

PROMEXICO (2016), <http://www.promexico.gob.mx/negocios-internacionales/la-clave-del-comercio-exterior.html>

Servicio de Administración Tributaria SAT (2015), “Regímenes Aduaneros”, 2015, México D.F. Recuperado de: [http://www.sat.gob.mx/aduanas/importando\\_exportando/regimenes/Paginas/default.aspx](http://www.sat.gob.mx/aduanas/importando_exportando/regimenes/Paginas/default.aspx).

(SICE) Sistema de Información Sobre Comercio Exterior (2015), Diccionario de Términos de Comercio Exterior, 2015, [http://www.sice.oas.org/dictionary/CSP\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/dictionary/CSP_s.asp)

Unión Europea, (2014), “Información General de aduanas” <http://ec.europa.eu/taxationcustoms/customs/policyissues/indexen.htm>.

Unión Europea, (2014), “Procedimientos aduaneros” [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/customs/procedural\\_aspects/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/index_en.htm).

Unión Europea, Aduanas (2014), “Comprender Las Políticas de la Unión Europea”, 2014, [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/customs\\_es.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/customs_es.pdf).

Unión Europea, Aduanas (2014), “Política aduanera de la UE” 2014, [http://europa.eu/pol/cust/index es.htm](http://europa.eu/pol/cust/index_es.htm).

US. Customs and Border Protection (CBP), “Broker-Known Importer Program”, U.S.A, 2015, Recuperado de: <http://www.cbp.gov/trade/programs-administration/customs-brokers/broker-known-importer-program>

US. Customs and Border Protection (CBP), “Entry Summary”, U.S.A, 2015 Recuperado de: <http://www.cbp.gov/trade/programs-administration/entry-summary>.

US. Customs and Border Protection (CBP), “Importing into the United State, A guide for Commercial Importers”, U.S.A, 2015, Recuperado de: <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/Importing%20into%20the%20U.S.pdf>

## **ANEXOS**

### **Anexo 1 Análisis de las respuestas en la entrevista de investigación.**

#### **Tiempo promedio para realizar un despacho de mercancías.**

Fragmento

“Entrevistado: más o menos el fronterizo es muy relativo más o menos unos 5 días y eso es mucho..... y en un despacho aéreo igual entre 5 o máximo 7 días en lo que recibes la guía revalidas haces el previo y sale la mercancía más o menos es eso, en el marítimo es diferente porque y depende de la aduana por ejemplo te puedo hablar que en Lázaro Cárdenas nosotros despachamos en 3 días en lo que.....manzanillo dependiendo la situación climatológica, manzanillo es un puerto muy saturado y te lleva si bien te va unos 8 o 10 días en un marítimo..... y eso considerando que toda la documentación este muy bien”. .... lo que son puertos interiores depende mucho del régimen como viene .....que será unos 7 a 10 días.....” (Desarrollo Comercial, Agencia Aduanal)

El entrevistado explica cuál es el tiempo que ha tardado en realizar un despacho aduanero en todas sus modalidades, comparte algunas generalidades y características que pueden presentarse en cada uno, la respuesta del entrevistado permitió tener un panorama más objetivo sobre el tiempo que se requiere para realizar un despacho y de acuerdo al análisis de las respuestas de los demás entrevistados se observó el punto de vista de los diferentes agentes que intervienen, además se identificaron otras variables o procedimientos que no habían sido contemplados en el guion de la entrevista las cuales son factores importantes que intervienen en el tiempo de duración de un despacho y que deben considerarse para tener un panorama más objetivo.

Las variables encontradas dentro de este apartado son:

### **Procedimiento de “Reconocimiento Previo”.**

Fragmento.

“Entrevistado: Siempre se realiza [El reconocimiento previo] o sea nosotros tenemos esa ética que siempre hay que realizarlo a fuerza pues no podemos confiar en una información en un papel, normalmente tenemos que tomar evidencias como fotografías información técnica, si cumple con las normas, es importantísimo para nosotros como agente aduanal cuidar esa información” (Agente Aduanal, Agencia Aduanal).

Esta variable se pudo detectar en todas las respuestas de los entrevistados, se puede observar que realizar este procedimiento es indispensable y muy importante para la operación, tanto marítima, fronteriza, aérea o en puertos interiores, según los agentes entrevistados, ya que realizar este procedimiento tiene un costos y un tiempo considerable para realizarlo, se pudo observar la importancia y el peso que tiene para los agentes realizar este procedimiento, lo cual puede ser un indicador importante de la desconfianza que hay durante el proceso de despacho de mercancías en México.

### **Orden de Verificación al Transporte.**

Fragmento:

“Entrevistado: Si, cuando nos ha tocado OVT los camiones salen después de todo el recorrido fiscal después de que lo pasan los semáforos y cuando están aquí afuera en la calle sale una patrulla fiscal y los vuelve a ingresar a la aduana lo que le dicen la inspección al transporte el OVT” (Director General, Transportista).

Los entrevistados consideran este procedimiento como una parte importante en el tiempo que tardan en realizar un despacho ya que como lo explican es una verificación que realizan al “transporte” después de que ha sido liberado y realizado todos los procedimientos en la aduana, lo que implica un tiempo perdido considerable para realizar el despacho de mercancías, además se detectó que la mayoría considera a este procedimiento ilegal o irregular ya que no se encuentra sustentado por ningún artículo, regla, norma, etc. de la ley.

### **Tiempo estimado para Orden de Verificación al Transporte.**

Fragmento

“Entrevistado: Esa revisión es muy irregular ¡he!... puede que salga el camión y en ese mismo momento le declaren el OVT te regresan, de hecho formalmente así se debe de dar lo regresan a la aduana y esa revisión me ha llevado desde diez días que es lo mínimo hasta años, tuve una revisión de dos años por OVT” (Gerente de Trafico, Transportista).

Los entrevistados al responder ¿cuál es el tiempo promedio para realizar un despacho de mercancías? Respondieron que también dependía si les tocaba la revisión “OVT”, por lo que se consideró introducir esta variable dentro de las entrevistas, con lo que se detectó que dicho procedimiento es muy irregular y los tiempos que se consideran para éste son desde días hasta años. La información arrojada por esta variable permite tener un panorama más amplio sobre los tiempos para la realización de un despacho, así como la eficiencia con que se realiza.

En la segunda pregunta se cuestionó a los entrevistados que pensaban sobre la figura del Agente Aduanal.

### **Papel del Agente Aduanal.**

Fragmento:

“Entrevistado: Hay varios tipos de agentes aduanales, hay el agente aduanal que acompaña a su cliente dentro de todo su proceso hasta que la entrega su mercancía y es muy estricto en cuanto a la entrega de documentos y a la mercancía que va a despachar ese es el agente aduanal ideal si los hay, luego están los otros agentes aduanales que hacen bien su trabajo pero solo se quedan a hacer bien la chamba en papel hay veces que les falta revisar la mercancía que traen o si tienen dudas de la clasificación de la mercancía que traen no lo hacen lo pasan así y luego tenemos problemas en la aduana y esta el otro agente aduanal que solo le presta su firma a ciertos comisionista y estos comisionistas hacen las cosas de una manera ilícita como son meter un amparo, como son subvaluar mercancías, lo que es el pago no completo de impuestos y nada más prestan su firma si hay agentes aduanales competentes y hay quien no y hay quien nada más presta su firma en el sistema para que se despache una mercancía y luego tienen problemones marca diablo ¿no? Como la suspensión de la patente” (Gerente de Trafico, Transportista).

La mayoría de los entrevistados contestaron en esta sección que el papel de los agentes aduanales es muy variable, que hay varios tipos y que su desempeño en algunos casos depende también del cliente y la mercancía que se trate, se detectó que para algunos de los entrevistados el cliente era responsable de los errores que cometen los agentes aduanales, por lo que se decidió preguntar si consideran que los errores se cometen mayormente por errores u omisiones de los agentes aduanales o por errores de los clientes, la variable detectada por lo tanto fue:

### **El cliente (importador) comete errores.**

Fragmento

“Entrevistado: es que es muy simular no puedes determinar o puedes contestar ... esa pregunta de manera objetiva porque muchas veces depende por ejemplo si es un error de clasificación obviamente tienen que ver muchas cosas que el cliente te dé bien sus datos que el cliente te facilite muchos documentos que precisamente se solicitan para asegurarnos que el cliente tenga bien una mercancía clasificada de manera correcta en caso de que el cliente presente a veces información que no coincide con lo que viene directamente digamos en su contenedor en su embarque pues bueno es una culpa compartida .....la verdad es que hay muchos mitos y entre esos mitos es que bueno el agente aduanal siempre tiene la culpa de todo y no es cierto, el agente aduanal obviamente hace su trabajo y lo trata de hacer de la mejor forma pero muchas veces el cliente quiere venir directamente con la agencia aduanal a proporcionarle pues ahora sí que la papa caliente ¿no? Ayúdame porque ya la regué y ese es un problema por eso te decía yo, es bien importante tener una retroalimentación previa ante todo despacho porque precisamente por eso evitamos culpas y evitamos situaciones en las que pues bueno ya es complicado ¿no?” (Tramitador, Agencia Aduanal).

Analizando las respuestas de los entrevistados se puede concluir que estos consideran que los errores cometidos en el despacho son en parte por el cliente y no es responsabilidad total del agente aduanal además de que como en México se considera a éste como el experto y el total responsable del despacho se le atribuyen los errores que pudieran cometerse pero en realidad fue su cliente quien no proporcionó información clara ni precisa o la omitió.

En la siguiente sección del guión las preguntas fueron enfocadas al papel que tienen las autoridades en el despacho aduanero las variables consideradas fueron:

### **Actualizaciones o cambios en la ley por parte de la autoridad.**

Fragmento

“Entrevistado: Si, fijate que sí, siempre la autoridad de alguna manera busca....., siempre la autoridad pública en el diario oficial de la federación cualquier modificación del comercio exterior y la secretaria de economía ellos obviamente bueno los agentes aduanales tienen o están obligado a de alguna manera siempre estar atendiendo a estas publicaciones pero bueno algunos agentes aduanales pertenecen a asociaciones y ellos son los que directamente mandan estos reportes, estas situaciones. Pero si la autoridad en si es puntual en eso (Tramitador, Agencia Aduanal).

Al cuestionar a los entrevistados si en las actualizaciones o cambios en la ley por parte de la autoridad estos los informaban con tiempo para que los pudieran aplicar, los agentes respondían en su mayoría que las autoridades si brindan información a tiempo y que lo hacen por medio del diario oficial o de asociaciones de agentes aduanales, transportistas, entre otros, pero que en algunos casos les ha llegado a afectar al momento de realizar un despacho porque la emiten por ejemplo un día y al siguiente ya se aplica y muchas veces es imposible actualizarse tan rápido, es cuando cometen errores, por lo que hay una contradicción en las respuestas ya que por un lado dicen que si les informan pero por otro comentan que a veces les afectan.

### **Capacitación de la autoridad hacia los agentes.**

Fragmento

“Entrevistado: Así es, por decirlo mira en las modificaciones pueden estar, pero la aduana no te apoya en ese sentido tú haces un reconocimiento y si ellos se percatan de que estas mal ellos te van a hacer la observación en donde y como estuvo, pero es tu responsabilidad como agencia aduanal así te dicen que tú eres el responsable de estar actualizado, pero la aduana en ningún momento te va a decir que hay alguna actualización de las normatividades que hay dentro del sistema aduanero.

Entrevistador: ¿mucho menos para los importadores?

Entrevistado: No. Se supone que tú eres la figura dentro de la aduana para los importadores, esto quiere decir que tú eres el experto que tú tienes el conocimiento que tú tienes las posibilidades para hacer el despacho más rápido al importador lo único que le importa es

tener su mercancía en tiempo y en forma ya posteriormente tú por medio de tu cuenta aduanera te pagara los gastos en que se incurra ¿no?, pero ellos por lo regular nada más te entregan la documentación y ya tú te encargas del seguimiento” (Gestor Aduanal, Agencia Aduanal).

Las respuestas en esta sección de la mayoría de los entrevistados indican que no existe alguna capacitación por parte de la autoridad en materia de comercio exterior fiscal, tributaria, procedimientos, leyes, etc. hacia los importadores ni a los demás agentes que intervienen en el despacho, con la finalidad de que estos no cometan errores al momento de aplicarlos, las autoridades emiten las leyes o actualizaciones, las publican en el Diario Oficial de la Federación y los agentes deben actualizarse conforme a sus posibilidades.

### **Retroalimentación de los agentes con la autoridad.**

“Entrevistado: No, no nosotros de antemano ya sabemos que la autoridad respecto a los errores nunca van a ser claros o sea que no [hay] una comunicación clara como tramitadores o como agente aduanal no, ellos se basan en lo que es el diario oficial o los cambios de las reformas que hay y basados en eso ellos piensan que ya este nosotros hemos sido totalmente informados o sea no hay una vasta comunicación entre autoridad y nosotros ese es el punto de choque donde vienen lo errores” (Tramitador, Agencia Aduanal).

Los entrevistados coincidieron en que no existe ninguna retroalimentación con las autoridades, es decir jamás han sido cuestionados si la información que emite la autoridad es clara o se requiere de un manual de aplicación, etc. como se ve en el apartado anterior al no existir capacitación para aplicar las leyes, menos existe una retroalimentación de las autoridades con los agentes.

### **Incentivos hacia los agentes cumplidos**

“Entrevistado: no a la aduana no le importa nada más que estén al pendiente de lo que tu estas trayendo lo que estas manejando y lo que estas importando la aduana no te dice ok tu eres un importador regular nunca has tenido problemas ni tú, ni tu agente aduanal entonces te voy a hacer digamos un descuento en los impuestos y si pasan cosas externas yo voy a estar ahí apoyándote eso nunca va a pasar la aduana es muy independiente y a la aduana no le importa si vienes bien o vienes mal” (Ejecutivo de Cuenta, Agencia Aduanal).

Los entrevistados consideran en lo general que no existen incentivos hacia los agentes cumplidos, y que por lo regular tampoco existe ningún apoyo o respaldo de la autoridad hacia ellos, es decir si se presenta algún tipo de problema o controversia la autoridad no los respalda o apoya para la solución de estos, por lo tanto se fueron identificando algunas variables sobre este punto, las cuales son:

### **Respaldo de las autoridades hacia los agentes.**

#### Fragmento

Entrevistado: No. No hay ninguna Autoridad que te respalde, necesitas tener un abogado y no solo cualquier abogado no puede ser un abogado mercantil tiene que ser un abogado que conozca de la materia aduanera y un abogado de esos no cobra tres pesos y no te cobran por una iguala te cobran por caso, entonces te sale mucho más caro pagar un abogado que haya una autoridad que te respalde, la que muchas veces nos respalda sin tener la facultad de hacerlo es la PRODECON pero no es su facultad respaldarnos a nosotros sino más bien a los importadores que es la Procuraduría del Contribuyente” (Gerente de Trafico, Transportista). Esta variable se detectó al cuestionar a los agentes si han recibido incentivos por parte de la autoridad, al responder que no hay incentivos mencionaron que mucho menos existe un respaldo para ellos en la solución de conflictos de hecho para ningún agente, en este caso el transportista menciona que cuando se le han presentado dificultades las autoridades no los respaldan para que los errores cometidos por el cliente o el agente aduanal en la documentación, no les afecte ya que retienen la mercancía junto con los camiones lo que al finalizar la controversia o problema, ya pasaron días y hasta años en los que los camiones se encuentran dentro de la aduana, no hay quien responda por los gastos causados hacia los transportistas y tampoco existe una figura por parte de las autoridades que obligue a los clientes a pagar los días que han estado utilizando el camión ya que ellos son los garantes de las mercancías en ese momento es decir se van derogando las responsabilidades sobre la mercancía en cada paso del despacho.

## **Responsabilidad sobre las mercancías en el despacho.**

Fragmento

“Entrevistado: en este caso sí, ¿porque? Porque por decir tú vas a visitar a un cliente y el cliente te elije a ti como agente aduanal para que tú le hagas sus despacho en tus guían y en tus BI's te revalidan a ti para que tú puedas manejar la documentación hacia ese cliente ¿sí?, el cliente es el responsable de su mercancía porque la está comprando, porque viene a su nombre porque está manejando lo que sería su razón social en este caso el agente aduanal es intermediario entre...entonces si su mercancía viene mal dice sabe que no me mando los documentos solicitados, yo necesito para su despacho este,,,,,, y pues retuvieron por falta de documentación hay a veces que son errores también del agente aduanal entonces también en ese sentido porque a veces también el cliente nos da la documentación y tenemos que hacer la observación previa al previo de la mercancía ¿sí? También a la documentación de la aduana una ojeada y ahí revisar que todo esté bien en le previo y ya después que uno llega a pasar también o sea es el problema para el agente aduanal que el cliente este confiando en uno y si uno no hace bien el trabajo y eres responsable o sea que aquí se van deslindado responsabilidades desde el cliente hasta el agente aduanal y hasta ahora si también se llega a extravíar un contenedor es responsabilidad del transporte que es el último que se encarga de hacer la entrega o sea va pasando por etapas la responsabilidad” (Tramitador, Agencia).

Los agentes comentan que la responsabilidad sobre las mercancías va pasando por etapas, es decir, al principio es el cliente el responsables, después por medio del encargo conferido se lo transmite al agente aduanal, a su vez este lo pasa después al transportista el cual es el último de la cadena y por tanto si existió un error por parte de los primeros agentes el transportista es quien se hace responsable, la autoridad retiene la mercancía junto con su camión lo cual puede tardar desde horas o hasta años.

Y al momento de resolver el problema el transportista fue afectado y no hay ninguna autoridad que lo respalde para que los clientes les paguen las demoras que se causaron, lo que se refleja en pérdidas considerables de dinero.

## **Programa de evaluación a los agentes confiables.**

Fragmento

“Entrevistado: No, no la autoridad por medio del RFC y todas las firmas digitales que ellos piden al momento de realizar una operación de comercio exterior tienen un histórico,

nosotros obviamente tratamos de hacer las operaciones que estén acorde con sus firmas electrónicas y ellos sacan el estadístico (Gestor Aduanal, Agencia).

Se cuestionó a los agentes si existe algún programa en el que ellos le reporten a la autoridad sobre los importadores que son cumplidos. Los entrevistados responden que nunca han sido cuestionados por la autoridad y que esta tiene estadísticos e información sobre esto por medio del Registro Federal de Causantes RFC y las firmas electrónicas pero en realidad no hay un programa de evaluación a los importadores confiables.

### **Despacho Aduanero basado en la desconfianza.**

Fragmento.

“Entrevistado: ¡Ha! esa es una buena pregunta fijate que nosotros tenemos dentro de la aduana del departamento legal de aquí de la aduana nosotros tenemos empadronados los vehículos que entran a la sección del patio fiscal porque hay otra parte donde es los despachados que son otras reglas, pero bueno una vez que nosotros tenemos vehículos empadronados que obviamente pasaron inspecciones, la papelería y todo y se les otorgó una calcomanía con un folio de unidad y la empresa obviamente tiene un registro dentro de la aduana para los vehículos que operan esa sección, entonces, que ellos certificaron obviamente, que ellos implementaron además.....cuando se trata de las revisiones yo pienso que si ellos ya tienen esos vehículos empadronados porque se basan al número de placa y a la línea de transporte no deberían hacer las OVT's porque ellos ya previamente tiene esa información y ellos ya previamente certificaron que esos vehículos están en buenas condiciones tanto físicas como mecánicas y la papelería que ampara la operación de esos mismos de estos vehículos. Si yo creo que la autoridad.....tiene como premisa pretender que los individuos o las empresas que aquí interactuamos queremos engañarlos o queremos saltarnos los procesos y no es así.....” (Director General, Transportista).

Los agentes consideran que la desconfianza existe en el proceso y que no puede ser de otra forma porque el cliente puede omitir información además de que no se puede estar seguro de lo que se declara sea lo que viene realmente en el contenedor, en el fragmento anterior el transportista considera que si existe desconfianza porque si ellos ya realizaron revisiones vuelven a repetirlas en el proceso. Es decir, si la autoridad ya tiene toda la información y la reviso en un paso, para que la vuelve a revisar otra vez.

### **Despacho Aduanero eficiente.**

Fragmento

“Entrevistado: No es eficiente pero debido a las lagunas legales que hay sobre la importación es un mal necesario o sea una persona no puede importar por si misma aunque la ley lo acredite o lo diga no puede importar por sí mismo su mercancía es muy complejo el sistema sí necesitan el respaldo de un agente aduanal y la asesoría de un agente aduanal además de que los sistemas de creación de pedimentos o de clasificación son bastante complejos se necesita un clasificador, un tramitador, se necesitan esas figuras que un cliente en su infraestructura no las tiene porque es muy caro” (Gerente de Trafico, Transportista).

Los agentes entrevistados consideran que el despacho en lo general no es eficiente pero que además los importadores no lo pueden realizar por si solos, analizando las respuestas de los demás agentes, se detectó un procedimiento adicional que consideran no es eficiente el cual se describe a continuación.

### **El sistema electrónico.**

Fragmento

“Entrevistado: Pues te digo esta lo de la ventanilla única pero no es mucha la confiabilidad de la ventanilla única de revisar los papeles electrónicamente y te hacen una revisión física.....Nada más te hacen hacer un paso anterior” (Tramitador, Agencia Aduanal).

el entrevistado menciona que el procedimiento de ventanilla única que se supone fue implementado como un inicio hacia un despacho electrónico en el cual el importador debe proporcionar todos los datos necesarios para realizar el despacho, lo cual no sucede así, los importadores no realizan este paso, sino que lo dejan a los agentes aduanales, es decir solo les creo realizar un paso más en el despacho, ya que las autoridades piden en físico los documentos y datos que ya fueron capturados en el sistema lo que ellos argumentan como regresar a hacer un paso anterior o bien realizar un paso que esta demás, ya que aún no es propiamente un sistema electrónico para el despacho de mercancías.