

CAPÍTULO II

LAS IMPORTACIONES

A. Concepto	35
B. Legislación aplicable	35

CAPÍTULO II

LAS IMPORTACIONES

A. CONCEPTO

La importación es la operación mediante la cual se somete a una mercancía extranjera a la regulación y fiscalización tributaria, para poderla después libremente destinar a una función económica de uso, producción o consumo.

Esta operación puede recaer en distintos tipos de objetos transportables, y se materializa al momento de pasar la línea aduanera (territorio aduanero) e introducirla a consumo en el interior del país.

Según su destino o función, se distinguen las importaciones definitivas y las temporales conocidas también como de "perfeccionamiento industrial" o de régimen arancelario suspensivo.¹

B. LEGISLACIÓN APLICABLE

En el derecho económico mexicano, las importaciones están reguladas por los siguientes cuerpos normativos: Ley Aduanera y su Reglamento, la Tarifa del Impuesto General de Importación, la Ley de Comercio Exterior, decretos de control de cambios, decretos y acuerdos particulares que pasamos a describir.

.....

1. Ley Aduanera

El título cuarto de esta Ley está determinado a los regímenes aduaneros, y en su artículo 7º señala textualmente: "Se entiende por régimen de importación definitiva la entrada de mercancía de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo limitado."

Dos comentarios nos merece tal definición. Utiliza el concepto de procedencia que refiere al lugar de expedición de la mercancía, dato geográfico que no tiene un valor jurídico-aduanal.

¹ Varios autores, *Tratado de derecho comunitario europeo*, Madrid, Civitas, 1986, t. II, p. 35.

Omite el uso o consumo, por el factor de permanencia ilimitada, con lo cual se diferencia de las importaciones temporales que analizaremos posteriormente.

Para formalizar una importación definitiva, los operadores de comercio exterior deben cumplir con los requisitos que señala el artículo 25 de la ley, y que sintetizamos:

a) Complementar un pedimento de importación, según formato oficial de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b) Acompañar factura comercial si el valor de las mercancías es superior a mil dólares.

c) Acompañar el conocimiento de embarque o guía aérea, según el caso revalidado por la empresa transportista.

d) Anexar certificados de restricciones o normas que según las mercancías ameriten.

e) Copia del convenio de utilización de divisas, si la importación se hace con divisas controladas.

f) Acompañar certificados de origen o precedencia para gozar de preferencias ALADI o del futuro tratado norteamericano de libre comercio.

El reglamento de esta ley completa una información operativa que debe tenerse a la vista por los agentes aduanales y apoderados que actúan en las importaciones.

Un factor que debe tomarse en cuenta al analizar la Ley Aduanera es el que se refiere a las fechas que rigen para determinar las cuotas, bases gravables, tipos de cambio de moneda, restricciones, requisitos especiales y prohibiciones aplicables para la importación y exportación de mercancías.

Para importación, las fechas que se toman en consideración son, principalmente:

— La de fondeo de la embarcación que las transporte al puesto al que las mercancías vengán destinadas.

— Aquella en que las mercancías crucen la línea divisoria internacional.

— La de arribo de la aeronave que las transporte al primer aeropuerto nacional.

— La de presentación ante la autoridad aduanera de las mercancías que se envíen de las zonas libres al resto del territorio nacional cuando se hayan importado a dichas zonas sin el pago de los impuestos a la importación.

Hablando de base gravable, en el impuesto general de importación debe decirse el valor normal de las mercancías a importar.

Por valor normal se entiende el que correspondería a las mercancías en la fecha de su llegada al territorio nacional de acuerdo con la vigencia ya señalada, como consecuencia de una venta efectuada en condiciones de libre competencia entre un comprador y un vendedor independientes uno del otro.

Dicho valor normal se determina considerando que:

— Las mercancías de importación entregadas al comprador en el lugar de introducción al territorio nacional y que la venta se limita a la cantidad de ellas presentadas a valorar.

— Los gastos relacionados con la venta y entrega de las mercancías hasta el lugar de introducción son por cuenta del vendedor, por lo que quedan incluidos en el valor normal, a excepción de los fletes y seguros entre el puerto marítimo, terrestre o aéreo de exportación y el lugar de introducción al país.

— Los impuestos y derechos que se causen en territorio nacional y los gastos erogados en el mismo que no estén relacionados con la venta y entrega de las mercancías, corren por cuenta del comprador y no se incluyen en el valor normal.

De acuerdo con lo anterior, es oportuno mencionar que en la determinación del valor normal de las mercancías se toman en cuenta elementos tales como el precio, el tiempo, el lugar y la cantidad, los cuales se comentan en seguida.

Por lo que se refiere al precio, éste es el de competencia habitualmente aplicado en operaciones de compraventa realizadas libremente y al contado.

El tiempo que se toma en consideración para determinar el valor normal es consecuente con el de las fechas de importación citadas anteriormente.

Asimismo, el valor normal se determinará con base en el que correspondería a las mercancías en el lugar de introducción, por lo que todos los gastos en que se incurre por la venta o la entrega hasta este lugar, serán considerados dentro del valor normal, independientemente de quien los realice o donde se realicen, excepto los fletes y seguros desde el lugar de exportación al de introducción.

Por último, la cantidad a considerar para determinar el valor normal será la presentada a valor en el acto de importación.

Por otra parte, y considerando también los aspectos que entran en juego para la determinación del valor normal, se consideran como gastos necesarios para la venta o entrega de las mercancías los ocasionados por:

- El transporte de la mercancía entre el lugar de adquisición y el lugar de exportación.
- El seguro entre los puntos señalados.

- La carga y descarga realizada hasta el lugar de introducción al país.
- El almacenaje, manipulación u otras efectuadas fuera del territorio mexicano.
- La obtención de documentos necesarios para la introducción de la mercancía al territorio nacional, excepto si tales documentos son obtenidos en el país.
- El pago de los impuestos, derechos y otros gravámenes exigibles en el extranjero a excepción de aquellos de los que la mercancía haya sido desgravada por su exportación.
- Por el pago de reconocimiento, extracción de muestras, pesaje, ensayos y análisis, aunque deban realizarse en México, siempre que sean condicionantes para la venta y que no se efectúen por un requerimiento de autoridad competente mexicana.
- Los pagos efectuados por comisiones de compra o de venta, así como de corretaje.
- Los gastos previos a la fabricación de las mercancías que se importan, tales como los de investigación, ingeniería, proyectos, moldes, matrices, cualquiera que sea la persona que las haya ejecutado, e incluso si han sido realizados dentro del territorio mexicano, independientemente de quien los realice.
- El costo y gasto de envases y embalaje, excepto si los mismos siguen un régimen arancelario propio.
- Cualquier otro gasto relativo a la fabricación, gestión de venta, expedición y entrega de la mercancía.

Por otro lado, para los efectos de la Ley Aduanera se considera que existe una venta en condiciones de libre competencia entre un comprador y un vendedor independientemente uno del otro, cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- Que el pago del precio de las mercancías constituya la única obligación o prestación a cargo del comprador.
 - Que el precio no esté influido por vinculaciones comerciales, financieras o de otra clase, sean o no contractuales, distintas de los originados por la propia venta entre el vendedor y el comprador o entre una persona física o moral asociada en negocios con ambos.
- Dichas vinculaciones se presentan cuando las importaciones se realizan por:
- Agentes de distribución, por cuenta y riesgo del vendedor extranjero, para entregar las mercancías al destinatario.
 - Agentes de consignación, para tenerlas en depósito y venderlas posteriormente, por cuenta y riesgo del vendedor extranjero.

— Agentes comerciales que revendan mercancías importadas por cuenta propia y obtengan beneficios al vendedor, tales como plazos de pago, descuentos y bonificaciones especiales.

— Concesionarios o distribuidores exclusivos, que obtienen de sus respectivos proveedores el derecho de vender a nombre propio y con carácter exclusivo, en territorio nacional, los artículos o productos que adquieren de los citados vendedores.

— Empresas con licencia de fabricación que tengan celebrados acuerdos con fabricantes extranjeros para producir en el país determinados artículos utilizando sus procedimientos, patentes de invención, dibujos, modelos protegidos o sus marcas de fábrica o de comercio extranjeros.

— Empresas nacionales asociadas con otras extranjeras, caracterizadas por la vinculación financiera entre sí.

— Personas físicas o morales cuando exista alguna forma de dependencia del comprador con el vendedor o sus asociados.

Que ninguna parte del producto que se obtenga de la venta o de posteriores actos de disposición o utilización de las mercancías revierta directa o indirectamente en favor del vendedor o de personas asociadas en negocios con él.

Con todos los elementos relativos a valor normal hasta aquí apuntados, es factible comprender que para determinar dicho valor se parte en orden sucesivo y por exclusión del:

— Precio de factura pagado o por pagar, que es el que se pactó entre comprador y vendedor y que consta en la factura o contrato respectivo.

— Precio usual de competencia, que es el que habitualmente se aplica en las operaciones de compraventa en condiciones de libre competencia para las mercancías idénticas o similares a las que se valoran.

— Precio probable de venta en territorio nacional, que es el que resulte de la venta de primera mano de una mercancía idéntica a la importada, efectuada en el país en una fecha que no exceda de tres meses anteriores a la valoración.

— Precio efectivo de venta en territorio nacional, que es el que se obtenga de la venta de primera mano en territorio nacional de las mercancías que se importan.

— Precio que corresponda a la suma de alquileres, que es el que se establece con base en los alquileres previstos en los convenios de uso o goce de bienes, tomando como plazo mínimo de duración el considerado como periodo normal de utilización de la mercancía importada con deducción de los elementos extraños a la acción de valor normal, tales como los intereses legales durante dicho periodo y asistencia técnica.

Vale la pena consultar la parte relativa a los Códigos de Conducta del GATT suscritos por México, concretamente el de Valoración Aduanera, para poder tener una visión más completa del complejo problema aduanero a que se refiere el valor normal de las mercancías como base gravable para aplicar el impuesto general de importación (D. O., 23 abril 1988).

2. Ley del Impuesto General de Importación (TIGI)

Es la Ley del Impuesto General de Importación la disposición que determina la forma en que debe clasificarse una mercancía para su internación al país como el arancel que por tal concepto se debe pagar.

La Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) que está contenida en dicha ley contempla 11.839 fracciones arancelarias, tiene una medida arancelaria de 13.1%, un arancel ponderado del 9.5% y cinco tasas impositivas que son 0, 5, 10, 15 y 20 por ciento.

Asimismo, forman parte de esta ley, seis reglas generales, diez reglas complementarias, así como notas explicativas que persiguen interpretar y aplicar la nomenclatura de la TIGI, y cuya explicación es obligatoria para efectos de clasificación arancelaria.

Esta ley fue publicada el 12 de febrero de 1988 en el *Diario Oficial* de la Federación, y entró en vigor el 1º de julio del mismo año; su estructura está basada en el Sistema Armonizado de Codificación y Designación de Mercancías, cuya naturaleza se explica ampliamente en el capítulo correspondiente de esta obra.

La TIGI contempla un Código o fracción arancelaria, la descripción de la mercancía a imputar, la unidad de cantidad en que se mide dicha mercancía y el *ad valorem* correspondiente.

Cabe hacer notar que la TIGI está dividida en 21 secciones, cuyos títulos sólo tienen un valor indicativo, sin que sus números afecten las claves numéricas de las fracciones arancelarias; asimismo, la tarifa posee 98 capítulos en forma progresiva y cuyos títulos también son sólo indicativos, ya que la clasificación de las mercancías está determinada legalmente por los textos de las partidas y de las notas de sección o de capítulo y considerando las reglas generales de la ley.

Posteriormente, las partidas están constituidas por las de dos números correspondientes al capítulo, seguidas del tercer y cuarto dígitos de la codificación; las subpartidas se significan por adicionar a las de la partida un quinto y sexto dígito, y se dividen en de primer nivel y de segundo nivel, siendo estas últimas el resultado de desglosar el texto de aquéllas.

Por último, las fracciones se identifican adicionando al código de las subpartidas y un séptimo y octavo dígito.

Por otra parte, de las reglas generales para la clasificación de mercancías dentro de la TIGI, destaca la que se refiere a que la partida más específica tendrá prioridad sobre las más genéricas y en relación estrecha con ésta, la que indica que para clasificar productos mezclados o manufacturados compuestos de materias diferentes, se regirá el principio de determinación de acuerdo con aquellas que les confiera carácter esencial.

Igualmente, para clasificar mercancías en las subpartidas de una misma partida se tendrán en consideración los textos de las subpartidas y de las notas de subpartida así como los principios enunciados anteriormente y las notas de sección y de capítulo.

Es conveniente apuntar la importancia de la regla octava de las complementarias de la ley, que indica que se consideran como artículos completos o terminados, aunque no tengan las características esenciales de las mismas, las mercancías que importen en una o más remesas o por una o varias aduanas, empresas que cuenten con registro en programas de fomento aprobados por SECOFI.

De igual manera, pueden importarse al amparo de la fracción designada específicamente para ello, las partes de aquellos artículos que se fabriquen o se ensamblen en México para empresas que cuenten con programa de fomento debidamente autorizado. También pueden importarse en una o más remesas o por una o varias aduanas los artículos desmontados o que no hayan sido montados que correspondan a artículos completos o terminados.

Para estos efectos existe el capítulo 98 de la TIGI, que clasifica partes para la fabricación de máquinas, que se ajusten a los requisitos establecidos en la mencionada regla octava; debe mencionarse que las partes o piezas que se importen al amparo de dicha regla no podrán comercializarse o destinarse a refacciones. Los beneficios de esta regla pueden apreciarse desde el punto de vista de simplificación en la clasificación arancelaria.

Se establece como facultad de la Dirección General de Aduanas, la de exigir a los interesados, en caso de duda o controversia en términos de clasificación arancelaria, los elementos que permitan la identificación de las mercancías, los que en un plazo de quince días naturales deberán aportar los datos conducentes.

a) De los impuestos *ad valorem*

En la TIGI, además de la nomenclatura clasificatoria de los productos, se halla la columna impositiva o tributaria que en impuestos *ad valorem* de 0 a 20% cubren nuestra tarifa. Es decir, el promedio de protección tarifaria para la industria nacional es de un 10%, teniendo en un 20% su máximo nivel.

Cabe recordar que el techo arancelario máximo negociado en el GATT es de 50%, por lo que al suscribirse el Tratado Trilateral de Comercio, México puede subir dicho 20% al 50% respecto a terceros países sin violentar sus obligaciones multilaterales contraídas al adherirse a dicho organismo en 1986.

b) De la base gravable

El manejo de los impuestos *ad valorem* supone una mecánica valorativa de los productos de importación objetiva y neutra.

La Ley Aduanera contiene en el capítulo tercero (artículos 48 y 55) y en los artículos 117 y 134 del Reglamento, las hipótesis complejas y diversas para establecer el valor o precio normal de las mercancías importadas a fin de aplicar el respectivo impuesto *ad valorem*.

El método de valor normal, o valor Bruselas formalmente vigente en México, deberá ser modificado a mediano plazo, en función del valor de transacción del GATT (vigente en Estados Unidos y Canadá) por lo que dedicaremos a él los siguientes párrafos del capítulo.

c) El Código de Valoración Aduanera del GATT

Este Código o acuerdo fue suscrito por México el 21 de diciembre de 1987, su fecha de publicación en el *Diario Oficial* de la Federación, fue el 25 de abril de 1988.

El Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio (GATT), de 12 de abril de 1979, presenta la siguiente estructura:

- Introducción general.
- Preámbulo.
- Parte I: Normas de valoración en aduana (artículos 1-17).
- Parte II: Administración del Acuerdo, consultas y resolución de controversias (artículos 18-20).
- Parte III: Trato especial y diferenciado (artículo 21).
- Parte IV: Disposiciones finales (artículos 22-31).
- Anexo I: Notas interpretativas (11 notas).
- Anexo II: Comité Técnico de Valoración en Aduanas (23 apartados).
- Anexo III: Grupos especiales (7 apartados).
- Protocolo (8 apartados).

La introducción general traza el plan esquemático del Acuerdo, estableciendo que el "valor de la transacción" es el criterio número uno —el procedimiento primordial—, contenido en el artículo 1; pero debe considerarse

conjuntamente con el artículo 8, en el que se estudian los ajustes que deben llevarse a cabo respecto al precio pagado o por pagar.

Normalmente, cuando el valor en aduana no se puede determinar con arreglo a lo establecido en el artículo 1 —valor de transacción—, se deberán celebrar consultas entre la administración de aduanas y el importador, con objeto de establecer una base de valoración conforme a lo dispuesto en los artículos 2 o 3. Puede ocurrir, por ejemplo, que el importador posea información acerca del valor en aduana de mercancías idénticas o similares importadas y que la administración no disponga de manera directa de esta información en el lugar de importación. También es posible que la administración de aduanas tenga datos sobre el valor de mercancías idénticas o similares importadas y que el importador desconozca esta información. La celebración de consultas entre las dos partes permitirán el intercambio de información, con las limitaciones que impone el secreto comercial, con el fin de establecer una base adecuada del valor en aduana.

Los artículos 5 y 6 contienen dos procedimientos para la determinación del valor en aduana, cuando éste no pueda establecerse conforme al valor de transacción de las mercancías importadas o de otras idénticas o similares importadas. En virtud del apartado 1 del artículo 5, el valor de la aduana se fija sobre la base del precio al que se revenden las mercancías en el país de importación en el mismo estado en que se importaron, a un comprador no vinculado con el vendedor, y si tales mercancías han sido objeto de transformación, después de importarse, el importador tiene derecho a que se valoren de acuerdo con las disposiciones del artículo 5. Según el artículo 6, el valor en aduana se establece sobre la base del costo de producción de la mercancía que se valora. Tanto éste como el procedimiento anterior presentan ciertas dificultades, por lo que el importador puede elegir, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 4, el orden de aplicación de los dos métodos.

El protocolo concede a los países en desarrollo, la facultad de formular reservas a las opciones contenidas en los artículos 4 y 5, en el sentido de que serán las respectivas administraciones de dichos países quienes deban autorizar la aplicación de las citadas opciones.

El artículo 7 establece cómo se debe determinar el valor en aduana cuando no sea posible hacerlo conforme a los procedimientos anteriores.

El preámbulo del Acuerdo enuncia unos principios de valoración, que eran ya muy conocidos, o que estaban en el ánimo de todas las partes contratantes:

— Dar una mayor uniformidad a la aplicación del artículo VII del GATT.

— La necesidad de un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana, que excluya la utilización de valores arbitrarios o ficticios.

— Que, siempre que sea posible, se debe utilizar como base de valoración el valor de transacción de las mercancías que se importan.

— Que la determinación del valor en aduana se debe basar en criterios sencillos y equitativos, que estén de acuerdo con los usos comerciales, y que los procedimientos de valoración tienen que ser de aplicación general, sin discriminaciones, según las procedencias u orígenes de las mercancías.

— Que los sistemas de valoración no deben utilizarse para combatir el *dumping*, puesto que éste tiene su legislación especial, con arreglo a acuerdos de carácter internacional.

i) Procedimientos para determinar el valor en aduana

El Código ordena que el valor en aduana se debe basar, en la medida de lo posible, en el precio efectivamente pagado o por pagar —generalmente indicado en la factura comercial— por las mercancías que se valoran. Este precio, convenientemente ajustado, si hubiese lugar a ello, es lo que se denomina valor de transacción. Si no existiese este valor, o si el precio pagado o por pagar no pudiera aceptarse como base de valoración, el Acuerdo prevé otros cinco procedimientos, que se deben aplicar según el orden en que los enumera, con la excepción que se menciona en el artículo 4, relativa a la facultad del importador para solicitar la inversión del orden de aplicación de los métodos amparados por los artículos 5 y 6.

Así pues, el criterio principal de valoración y los secundarios son los siguientes:

- Valor de transacción de las mercancías que se valoran (artículos 1 y 8 conjuntamente).
- Valor de transacción de mercancías idénticas (artículo 2).
- Valor de transacción de mercancías similares (artículo 3).
- Procedimiento sustractivo (artículo 5).
- Procedimiento basado en el costo de producción (artículo 6).
- Procedimiento llamado el "último recurso" (artículo 7).

ii) Cuestiones de carácter general

En cuanto a las conversiones monetarias para determinar el valor en aduana en la moneda del país de importación, el tipo de cambio aplicable será el oficial que esté en vigor en dicho país, y deberá reflejar, con la mayor exactitud posible, el valor correspondiente de aquella moneda en

las transacciones comerciales. Se deja en libertad a las partes para que escojan entre el cambio vigente en el momento de la exportación o en el de la importación.

En el segundo supuesto, la nota imperativa del artículo 9 del Acuerdo dice que el "momento de la importación" puede ser el de la declaración en aduana. La verdad es que esta expresión no aclara del todo cuál es ese "momento", puesto que puede interpretarse como el de la presentación de la declaración de importación, el de registro de tal documento en la Aduana o el del despacho efectivo de las mercancías. Según la legislación de la Comunidad Económica Europea —coincidente con lo que ha sido siempre práctica usual, porque no se presta a equívoco—, dicho "momento" es el del registro de la declaración de importación en la aduana, que es cuando el importador ha manifestado su deseo de despachar las mercancías.

Dispone el Código que ninguna información que se haya suministrado con carácter confidencial podrá ser divulgada, sin autorización expresa de la persona o del gobierno que haya facilitado dicha información, salvo en la medida en que pueda ser necesario revelarla en el ámbito de procedimientos judiciales.

Todas las partes contratantes tienen la obligación de admitir un derecho de recurso, sin penalización al importador o a cualquier otra persona sujeta al pago de los derechos. El término "sin penalización" debe entenderse en el sentido de que el importador no estará obligado al pago de una multa, o a la amenaza de su imposición, por el solo hecho de que haya decidido ejercer su derecho de recurso. No se considerará como multa el pago de las cuotas judiciales normales ni los honorarios de los abogados. No obstante lo anterior, cualquier parte podrá exigir el pago íntegro de los derechos de aduana antes de la interposición de un recurso.

Aunque, en primera instancia, el derecho de recurso sin penalización se ejercite ante un órgano de la administración de aduanas o ante un órgano independiente, en la legislación de cada parte se deberá prever la posibilidad de recurrir posteriormente ante una autoridad judicial.

Se notificará al apelante el fallo del recurso, así como las razones en que se funde aquél. Asimismo, se le informará de si tiene derecho a interponer cualquier otro recurso.

Todas las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general, que tengan como finalidad hacer efectivo el Código, deberán publicarse en el país de importación, conforme al artículo X del Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio.

El Código prevé el caso de que, en el curso de la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas, sea necesario demorar la determinación definitiva de ese valor, y en tal supuesto el importador podrá

retirar sus mercancías de la aduana, si cuando se le exija presta una garantía suficiente de los derechos de aduanas a que puedan estar sujetas definitivamente las mercancías. Esta posibilidad deberá estar reconocida por la legislación de cada parte.

El Acuerdo indica, taxativamente, que las notas interpretativas que figuran en el anexo I forman parte integrante de aquél, y que los artículos del Acuerdo se deben interpretar y aplicar conjuntamente con sus respectivas notas. Asimismo, los anexos II y III forman parte integrante del Código.

Según el artículo 16 del Acuerdo, el importador tiene derecho, si lo solicita por escrito, a recibir de la administración de aduanas del país de importación, una explicación escrita del método según el cual se haya determinado el valor en aduana de las mercancías que importó. La legislación de la CEE sobre esta materia limita a un mes el plazo que tiene el importador para ejercer su derecho, a partir de la fecha en que se determine el valor en aduana.

Finalmente, para terminar estas disposiciones de carácter general que establece el Acuerdo, debe citarse que el artículo 17 del mismo afirma que ninguna de las cláusulas de aquél deberán interpretarse en un sentido que restrinja, o ponga en duda, la facultad de las administraciones de aduanas para comprobar la veracidad o exactitud de cualquier información, documento o declaración presentados a efectos de la valoración en aduana.

3. *Las restricciones*

En la actual política de apertura comercial, las restricciones o permisos de importación han sido prácticamente eliminados al ser reemplazados por aranceles y tarifas. Esto es, el principio general imperante es de plena libertad de importación, salvo trescientos diez productos que requieran de un permiso previo (licencias de importación en el lenguaje del GATT) que debe expedir la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en congruencia con los artículos 1º, 2º, 4º y 5º de la Ley de Comercio Exterior vigente.

En efecto, en dichos preceptos se establece de manera limitativa y mandatoria que la autoridad administrativa sujetará al requisito de permiso previo la importación, cuando: *a)* se requiera de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza comercial o de pagos; *b)* cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional o disposiciones de orden público; *c)* para dar cumplimiento a tratados o convenios internacionales; *d)* como contramedida a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por terceros países; *e)* cuando sean necesarias para impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones

que impliquen prácticas desleales de comercio internacional; f) cuando la importación de una mercancía crezca a un ritmo tal y bajo condiciones que causen o amenacen causar un serio daño a los productos nacionales, y g) cuando sea necesario para dar cumplimiento a disposiciones sobre seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o cualquier otro requerimiento de orden público.

El Código del GATT sobre Licencias de Importación

Como corolario al sustento jurídico de las restricciones, salvaguardas y permisos o licencias de importación a las que tienen derecho los sectores productivos afectados por importaciones masivas e indiscriminadas, el GATT ha expedido un Código internacional al respecto, que tiene jerarquía de ley nacional en México, pues una vez aprobado por el Senado fue publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 21 de abril de 1988.

A continuación hacemos una breve descripción de dicho cuerpo legal integrante del derecho económico mexicano.

El texto de dicho acuerdo se inicia con:

— Un preámbulo en el que se reconoce la utilidad del empleo de las licencias automáticas de importación, si bien su inadecuada utilización puede suponer un obstáculo al comercio; por otro lado, se pone de manifiesto que las partes en el Acuerdo se comprometerán a simplificar los procedimientos para el trámite de licencias de importación y a utilizarlas en forma justa y equitativa.

La parte dispositiva se encuentra dividida en los siguientes capítulos:

a) "Disposiciones generales" (artículo 1), aplicables a procedimientos administrativos de concesión de licencias en general, y cuyos aspectos principales son:

— Consideración del trámite de licencias de importación como procedimiento administrativo "condición previa para efectuar la importación en el territorio aduanero del país importador".

— Las características esenciales de este procedimiento administrativo son que deberá estar en conformidad con las disposiciones pertinentes del Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio; tendrá que ser neutral, justo y equitativo; objeto de publicación al alcance de todos; será de la mayor sencillez posible y no se rechazarán licencias por errores leves.

b) "Trámite de licencias automáticas de importación" (artículo 2). Respecto del mismo destacaremos los siguientes aspectos:

— Se supone que el procedimiento administrativo para el trámite de licencias automáticas de importación debe contemplar que “la solicitud se aprueba libremente”; además, no deberá tener aspectos restrictivos sobre las importaciones, y la solicitud que se presente deberá aprobarse en un plazo máximo de diez días.

c) “Trámite de licencias no automáticas de importación” (artículo 3).

Hemos señalado más arriba que su establecimiento responde a la exigencia de administración de contingentes u otras restricciones a la importación; al respecto señala el Código que: “no tendrán para las importaciones efectos restrictivos adicionales en los resultantes del establecimiento de la restricción”, y para evitarlas se exige a las partes en el Acuerdo que proporcionen toda la información que les sea requerida sobre el volumen del contingente, su reparto, plazos y en general todo aquello que le confiera un aspecto restrictivo adicional.

d) “Instituciones, consultas y solución de diferencias” (artículo 4).

Se establece un comité de licencias de importación compuesto por representantes de cada una de las partes. En éste, como en los establecidos por otros códigos de la Ronda de Tokio, su función principal se concibe “con el fin de dar a las partes la oportunidad de celebrar consultas sobre cualquier cuestión relacionada con el funcionamiento del Acuerdo o la consecución de sus objetivos”.

Se dispone que el procedimiento para las consultas y la solución de diferencias entre las partes con respecto a las cuestiones relativas al funcionamiento del Acuerdo se regirán por los procedimientos previstos en los artículos XXII y XXIII del Acuerdo General. Esta remisión al Acuerdo General separa en el procedimiento de consultas y solución de diferencias este Código de otros, en los que se prevén disposiciones particulares de procedimientos.

e) “Disposiciones finales” (artículo 5).

Se previó la entrada en vigor para el 1º de enero de 1980, “para los gobiernos que lo hayan aceptado o se hayan adherido a él para esa fecha”; en la fecha en que entre en vigor cada parte, el gobierno respectivo deberá velar por que sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estén en conformidad con las disposiciones del Acuerdo. Se añade que se informará al Comité, de las modificaciones introducidas en las leyes y reglamentos nacionales, y de su aplicación.

En cumplimiento de lo anterior, las partes en el Acuerdo hicieron tal notificación en el transcurso de los dos primeros años de vigencia del Acuerdo, procediéndose al examen de los mismos, para comprobar su adecuación al Código, en las reuniones que el Comité celebró en aquel tiempo.

Otra labor importante, que ha correspondido al comité de licencias de importación, ha sido la de examinar las respuestas que por escrito presentaron las partes al cuestionario preparado por la Secretaría del GATT sobre los procedimientos que para el trámite de licencias de importación automáticas y no automáticas tienen establecidos los signatarios.

Al 25 de agosto de 1990 son partes en el Acuerdo sobre licencias 76 países.

4. *El origen de las importaciones*

El lugar de cultivo, crianza, procesamiento y fabricación de una mercancía de importación tiene, para efectos prácticos, una importancia relevante en una importación definitiva o temporal

A la luz de los procesos de integración regional y mundial, que estructuran preferencias aduaneras recíprocas (Asociación Latinoamericana de Integración —ALADI— y la futura Zona norteamericana), las aduanas deben controlar estrictamente el origen de las mercancías, pues se trata de apoyar los productos originarios de las zonas (fomentar la creación de comercio) y no estimular el comercio de terceros países que buscan aprovechar los espacios tarifarios comunes a través de las desviaciones de comercio.

Actualmente, para gozar de preferencias, las importaciones definitivas procedentes de la ALADI deben comprobar un origen de fabricación de un 35% como mínimo de valor agregado, como regla general. Igual porcentaje se requiere para acceder a las preferencias del Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos.²

i) *Las importaciones desleales*

Con la liberación de las importaciones, el mercado nacional ha sido impactado por productos extranjeros que entran a precios castigados artificialmente y que afectan y dañan a productores nacionales de productos idénticos o similares. Son los conocidos productos en *dumping* o subvencionados, contra los cuales procede un recurso administrativo que se denuncia ante SECFI, y al cual dedicamos un capítulo especial en este volumen. Aquí sólo mencionamos que hay tres instrumentos jurídicos para enfrentar-

² Ver capítulo II referido a los requisitos que exige el SGP de Estados Unidos para los productos beneficiados por dicho esquema.

las: la Ley de Comercio Exterior, el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Código Antidumping del GATT.

ii) Las importaciones temporales

La ley aduanera prevé, en el caso de las importaciones, dos modalidades: las definitivas y las temporales.

El régimen definitivo de importación tiene por objeto introducir mercancías de procedencia extranjera para permanecer en México por tiempo ilimitado. Para impuestos de importación, puede autorizarse su retorno al extranjero en un plazo de tres meses, si se comprueba que las mercancías están defectuosas o fuera de especificaciones.

El régimen temporal de importación abarca dos modalidades.

— Para retornar al extranjero en el mismo estado, de acuerdo con los siguientes plazos:

a) Hasta por tres meses, las de remolques, siempre que transporten en territorio nacional las mercancías que en ellas se hubieran introducido al país o las que se conduzcan para su exportación.

b) Hasta por seis meses en los siguientes casos:

— Las que realicen los residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en México, siempre que no se trate de vehículos.

— Las de envases, siempre que contengan en territorio nacional las mercancías que en ellas se hubieran introducido al país o las que se conduzcan para su exportación.

— Los productos terminados que enajenen personas residentes en el país a empresas dedicadas exclusivamente a la exportación de bienes.

c) Hasta por un año en los siguientes casos:

— Exposiciones y convenciones cuando reúnan las condiciones establecidas por la Secretaría de Hacienda.

— Eventos culturales o deportivos patrocinados por entidades públicas o privadas autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

d) Por el plazo que dure su calidad migratoria, tratándose de vehículos y de menajes de casa, de trasmigrantes, visitantes, turistas, estudiantes e inmigrantes rentistas, siempre que los vehículos sean de su propiedad a excepción de turistas, trasmigrantes y visitantes locales.

e) Hasta por veinte años en los siguientes casos:

- Contenedores.
- Aviones y helicópteros, destinados a ser utilizados en las líneas aéreas con concesión para operar en México, así como aquellos de transporte público de pasajeros.
- Embarcaciones autorizadas por la Secretaría de Hacienda.

También pueden realizar importaciones temporales las maquiladoras y las empresas con programa PITEX, según se explica más adelante.

No pagan impuestos de importación, si cumplen las obligaciones en materia definitiva de requisitos especiales, y en algunos casos, puede convertirse en definitiva.

— Temporal de importación para transformación, elaboración o reparación en programas de maquila o de exportación, cuyo objeto es introducir al país mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a dicho proceso y cuya vigencia es la del programa autorizado.

Las maquiladoras y las empresas con programa PITEX autorizadas deben presentar, por conducto de agente o apoderado aduanal, declaración en la que proporcionen información sobre las mercancías que retornen, la proporción que representan de las importaciones temporalmente, las mermas y los desperdicios que no se retornen, así como aquellos que son destinados al mercado nacional.

Esta declaración debe presentarse durante los meses de julio del año de calendario de que se trate y de enero del siguiente año, por el semestre inmediato anterior.

Es factible convertir la importación temporal en definitiva, pagando las contribuciones correspondientes actualizándolas según el Código Fiscal de la Federación. Cabe mencionar que no se considera importación definitiva, las mermas y los desperdicios de las mercancías importadas temporalmente, siempre que los desperdicios se destruyan y se cumpla con las disposiciones que dicte la Secretaría de Hacienda.

Por otra parte, cuando por causas justificadas no se pueda llevar a cabo la transformación, elaboración o reparación proyectada, se permitirá el retorno sin paga de impuestos.

Es posible dentro de este régimen, que una empresa distinta a aquella que importa lleve a cabo los procesos industriales correspondientes.

Asimismo, las maquiladoras deben proporcionar en medios magnéticos la información sobre operaciones de importación o exportación realizadas en los últimos cinco años de calendario.

Se incluye un aspecto novedoso en este rubro, que aunque técnicamente no es un régimen aduanero, para efectos prácticos se le puede considerar como tal, y se refiere a que los importadores que a su vez sean exportadores, podrán optar por pagar los impuestos correspondientes mediante depósitos que efectúen en cuentas aduaneras que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda, mediante reglas de carácter general, siempre que los importadores cumplan con los siguientes requisitos:

— Que se trate de mercancías destinadas a un proceso de transformación o elaboración para retornarlas al extranjero dentro de los doce meses siguientes a la importación.

En el caso de productos terminados, así como de maquinaria y equipo, únicamente se podrán importar con el propósito de ser reparados, adaptados o transformados en el plazo citado.

— Que dictaminen sus estados financieros en los términos de las disposiciones fiscales aplicables.

— Que lleven un sistema de costeo que les permita identificar la parte extranjera incorporada en las mercancías que se exportan.

— Que presenten un aviso ante la autoridad aduanera competente en el que manifiesten que optan por pagar las contribuciones bajo este mecanismo.

El particular que ejerza esta opción tendrá derecho a recuperar los depósitos efectuados en las cuentas aduaneras y los rendimientos que se generen, en la proporción que corresponda, en los términos fijados por la SHCP, a las mercancías efectivamente exportadas, mediante compensación con las contribuciones que deban pagar en futuras importaciones o su devolución, caso en el que obtendrán la constancia que permita retirar efectivo de las cuentas aduaneras.

Vale la pena citar en este punto, la existencia del régimen aduanero denominado "depósito fiscal", cuyo objeto es almacenar mercancías de procedencia extranjera o nacional en almacenes generales de depósito autorizados para ello, y bajo el control de las autoridades aduaneras. Su vigencia es de dos años como máximo, y el mismo debe solicitarse en la aduana al presentar el pedimento respectivo. Debe comentarse que al retirar las mercancías, se pagan los créditos fiscales, y es factible desistirse de este régimen si así conviene al que lo solicitó originalmente.

Por último, debe citarse que en adición a los regímenes mencionados, existen el de tránsito de mercancías y el de marinas turísticas.

5. *Regulación específica sobre requisitos especiales aplicables a la actividad de comercio internacional*

a) Decreto que establece la codificación y clasificación de mercancías cuya importación está sujeta a regulaciones sanitarias, fitozoosanitarias y ecológicas (D.O., 9 de noviembre de 1988)

Este decreto da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley del Impuesto General de Importación y en la Ley Ecológica, en el sentido de brindar protección a la salud pública, la seguridad nacional, la flora y la fauna, el ambiente, sanidad fitopecuaria, y cumplir con los compromisos internacionales respectivos.

Atendiendo también a políticas de simplificación administrativa se da a conocer una lista de más de 900 fracciones arancelarias que se encuentran sujetas a esta regulación especial.

Con objeto de detallar esta regulación especial debe decirse que la misma estará a cargo de tres dependencias.

- ~ Secretaría de Salud.
- ~ Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- ~ Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

La Secretaría de Salud expedirá, respecto de la lista mencionada, la autorización sanitaria de importación cuando se trate de insumos para la salud, productos alimentarios procesados y sus materias primas. Esta autorización es identificable en la clave 31.

Por su parte, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos emitirá la autorización sanitaria en la que se señalan los requisitos fitozoosanitarios que deben cumplirse en la importación de animales, sus productos y subproductos vegetales y sus productos, atendiendo al origen y condiciones sanitarias del país exportador, a fin de prevenir la internación de plagas y enfermedades exóticas al país. Esta disposición es identificable con la clave A1.

Esta misma Secretaría solicitará requisitos especiales para importación de cárnicos, incluyendo canales, despojos y partes de animales sacrificados para el abasto provenientes de países cuarentenados; también en este mismo caso se establecen requisitos para productos cárnicos de origen ovino, caprino o porcino.

En este mismo sentido se incluye una relación de los países considerados como no cuarentenados.

Este tipo de disposiciones son identificables con la clave A2.

La SARH aplicará, también, tratamiento profiláctico a todas las importaciones de animales y vegetales, productos y subproductos, identificándose dicha disposición con la clave A3.

Por otro lado, a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología le corresponderán las siguientes regulaciones:

— Autorización para la movilización de materias o residuos peligrosos provenientes del extranjero con destino nacional. Esta disposición se identifica con la clave E1.

— Anuencia de importación para la internación al país de especies de flora y fauna silvestres y acuáticas, productos y subproductos. La clave aplicable es la E2.

Todas las autorizaciones que han sido señaladas deberán ser resueltas en un término máximo de cinco días después de recibida de conformidad la solicitud correspondiente.

Las dependencias deben dar a conocer sus procedimientos simplificados, formatos y demás mecanismos para la resolución de las autorizaciones y trámites mencionados.

b) Acuerdo sobre los criterios de garantía y de información al consumidor para los productos de fabricación nacional e importados (D.O. de 27 de febrero de 1990)

Este acuerdo administrativo tiene por objeto establecer las obligaciones que tienen los fabricantes nacionales e importadores de productos eléctricos, electrónicos y electrodomésticos para otorgar pólizas de garantía por cada producto, y acompañarlos de instructivos y advertencias.

Se indica qué se entiende por:

— Productos eléctricos: conjunto de componentes que utilizan la energía electromagnética para cumplir una función determinada.

— Productos electrónicos: dispositivos en los cuales el paso de corriente eléctrica se debe principalmente al desplazamiento de electrones con el vacío, en un gas o en un semiconductor.

— Productos electrodomésticos: aquellos que requieren para su funcionamiento de energía eléctrica y que se utilice para el bienestar y entretenimiento de los consumidores del hogar.

Considerando lo anterior, los productos de importación deberán tener una etiqueta en idioma español que contenga los siguientes datos:

- Nombre del producto.
- Nombre, denominación o razón social y domicilio del importador.
- Nombre, denominación o razón social y domicilio del exportador en el país de origen.

Asimismo, los comercializadores de tales productos tienen la obligación de verificar, antes de ofrecerlos al público, que se hayan cumplido las obligaciones correspondientes; en el supuesto de que no sean debidamente observadas, los consumidores pueden presentar su queja ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

Las pólizas de garantía aludidas deben estar impresas en caracteres tipográficos y en idioma español y deben contener los siguientes datos:

- Nombre, denominación o razón social y domicilio de los fabricantes nacionales o de los importadores de productos señalados.
- Identificación del producto.
- Nombre y dirección de los establecimientos nacionales en donde se pueda hacer efectiva la garantía.
- Lugar en donde los consumidores pueden obtener las refacciones y partes.
- Duración de la garantía.
- Conceptos que cubre la garantía y limitaciones o excepciones que existan.
- Procedimiento para hacer efectiva la garantía.

Cabe aclarar que las garantías de los productos eléctricos y electrónicos no podrán ser menores a tres meses, mientras que la de los electrodomésticos no podrán ser por menos de un año, y deberá solicitarse su autorización a la Dirección General de Normas de la SECOFI, la que resolverá en un plazo de treinta días hábiles.

De igual manera, estos productos deberán ir acompañados sin cargo adicional de los instructivos y advertencias necesarias en las que se contengan las indicaciones claras y precisas para su uso normal, conservación y mejor aprovechamiento.

Estos instructivos también deberán ser aprobados por la Dirección General de Normas, y tendrán que ser redactados en idioma español y en términos comprensibles y legibles.

Debe mencionarse, por último, que en virtud de la expedición del acuerdo que se comenta, quedarán abrogados los acuerdos por los que se establezcan las normas y procedimientos a que se tenían que someter las pólizas de garantía de los aparatos electrodomésticos, y por el que se establecía la obli-

gación de acompañar instructivos a los productos eléctricos, dados a conocer en 1977.

c) Acuerdo que establece la información comercial obligatoria que debe aparecer en los productos o etiquetas de artículos reconstruidos usados o de segunda mano, o fuera de especificaciones (*D.O.*, 1 de agosto de 1988)

Este acuerdo se expidió de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el sentido de que cuando se expendan al público productos con alguna deficiencia, usados o reconstruidos, deberán indicarse al consumidor, de manera precisa y ostensible, tales circunstancias y hacerse constar en los propios artículos, notas de remisión o facturas correspondientes.

Bajo estas circunstancias, todos los artículos reconstruidos, usados o de segunda mano o fuera de especificaciones, deben ostentar en los mismos o en etiqueta adherida a ellos la información obligatoria que corresponda, además del nombre, denominación o razón social, y domicilio del que reconstruye, repare o renueve el producto o lo elabore fuera de especificaciones, así como quienes expendan artículos usados o de segunda mano.

La información, o en su caso las etiquetas, deben colocarse invariablemente en la cara frontal de los artículos o de sus empaques.

Quedan obligados a colocar los datos indicados: los fabricantes, reparadores, reconstructores, importadores, revendedores y cualquier otra persona dedicada al comercio que expendan al público en general los productos sujetos a regulación mediante este acuerdo, cuyas disposiciones serán vigiladas por la Dirección General de Normas de la SECOFI.

d) Acuerdo que establece la información comercial que deben ostentar los textiles y las prendas de vestir y sus accesorios (*D.O.*, 23 de octubre de 1990)

Deben cumplir con las disposiciones de este acuerdo los fabricantes y confeccionistas nacionales, así como los importadores de textiles y prendas de vestir y sus accesorios.

El acuerdo inicia por señalar que se considera fabricante, al comerciante respecto de aquellos productos que ostentan su marca, aun cuando hubiere ordenado la elaboración total o parcial, confección o terminado de ellos a un tercero.

Corre a cargo de las personas que en cualquier forma comercialicen con los productos antes señalados, el exigir a sus proveedores que los productos contengan la información comercial requerida para dar cumplimiento a este acuerdo.

Cabe señalar que si bien los comerciantes no serán responsables de la veracidad de la información contenida en los productos, sí lo serán de exponer éstos sin que contengan la información que se analiza.

Para dar cumplimiento a la información comercial que deberán ostentar los textiles, prendas de vestir y sus accesorios, estos deberán contener la siguiente información:

- Nombre, denominación o razón social del fabricante o confeccionista nacional o del importador.
- Registro Federal de Contribuyentes.
- Marca comercial.
- Descripción de insumos.
- Talla.
- Instrucciones de cuidado.
- País de origen.
- Descripción del producto, cuando se comercialice en empaque cerrado que no permita ver su contenido.

La anterior información deberá contenerse en forma legible, y cuando menos en idioma español.

Todas las prendas de vestir y los accesorios deberán contener la información relativa al tratamiento adecuado e instrucciones de cuidado y conservación del producto, en relación a lo siguiente:

- Lavado.
- Secado.
- Planchado.
- Blanqueo.

Otras recomendaciones.

Para dar cumplimiento a lo anterior, se deberán utilizar leyendas breves y claras o usar la simbología que establezcan las normas mexicanas.

La información contenida sobre este tema deberá ajustarse a las siguientes indicaciones:

- Cuando el producto terminado, así como todos sus insumos, se hayan elaborado o producido en el mismo país, se contendrá la expresión "Hecho en... (país de origen)".
- Cuando el producto haya sido elaborado en un país con insumos de otro, se contendrá la leyenda "Hecho en... (país de elaboración) con... (descripción de los insumos) importados de... (país de origen)".
- Cuando el proceso de elaboración haya sido realizado en dos o más países se deberá señalar que parte del proceso se llevó a cabo en los últi-

mos dos países con leyendas como "Terminado en... (país) de material importado", o "Fabricado en... (país) terminado en... (país)", o aquellas otras que describan brevemente el proceso de elaboración del producto.

Los acabados de los productos deberán utilizarse de acuerdo con la terminología establecida por las normas oficiales mexicanas, debiendo estar acompañadas de la información del insumo.

e) Acuerdo que establece la información en español que deben contener productos importados y la autorización para utilizar otros idiomas cuando los productos nacionales se exporten (*D.O.*, 19 de junio de 1987)

Con base en este acuerdo, los productos de procedencia extranjera que se vendan al público en territorio nacional, deberán ostentar en contraetiqueta adherida al producto en su envase o empaque, o en la parte que se presenta al consumidor para su venta, la siguiente información:

- Nombre del producto.
- Nombre, razón o denominación social y domicilio del importador.
- País de origen del producto, nombre, denominación o razón social y domicilio del exportador en el país de origen del producto.
- Contenido neto y en su caso la masa drenada.
- Advertencias o informes de precaución, en el caso de productos peligrosos.
- Instrucciones de uso, manejo y/o conservación del producto cuando así proceda.

En relación con este tema sobre decretos y acuerdos administrativos específicos sobre requisitos especiales aplicables a la actividad de comercio internacional, vale la pena comentar que en adición a los ya comentados existen también otros tales como:

- Reglamento sobre permisos de importación y exportación de mercancías sujetas a restricciones (*D.O.* 14 de septiembre de 1977).
- Acuerdo por el que se establecen las bases mínimas de carácter general que deberán contener las pólizas de los productos y servicios que se otorgan con determinada garantía a fin de asegurar su cumplimiento y evitar prácticas engañosas a los productores (*D.O.*, 1º de julio de 1988).
- Acuerdo que establece la obligación de acompañar instructivos a los productos eléctricos (*D.O.*, 1º de julio de 1977).
- Acuerdo que ratifica la obligación para los fabricantes y comerciantes que intervienen en la producción y distribución de cueros y pieles naturales

de dar a conocer los materiales, elementos, sustancias o ingredientes que los integran (D.O., 19 de julio de 1972).

— Acuerdo que fija cupos o cuotas de importación o exportación, según sea el caso.

6. Control de cambios e importaciones

Como ya se ha mencionado, los diferentes decretos y resoluciones que se han emitido desde 1982 a la fecha, persiguen regular el movimiento de divisas en el territorio nacional, siendo para las importaciones las disposiciones más relevantes en esta materia, las que se comentan a continuación.

Los importadores que compren mercancías en el extranjero podrán pagarlas mediante ventas de divisas al tipo de cambio controlado que harán las instituciones bancarias o bien a través de deducciones a Compromisos de Venta de Divisas (CVD) suscritas por exportadores.

Las compras de mercancías dentro del mercado controlado de divisas se pueden llevar a cabo para importación definitiva al país. Incluyendo la que se realice en las zonas o para importación temporal de bienes que se incorporen o destinen a la elaboración o transformación de productos de exportación, incluyendo también la que se realice en las zonas libres del país.

Para poder acceder al mercado controlado, en operaciones de importación, es necesario obligarse ante una institución de crédito mediante la suscripción de un Compromiso de Uso o Devolución de Divisas (CUDD) a aplicar las divisas adquiridas al pago de la importación de que se trate.

En caso de que no se efectúe dicha aplicación, tratándose de adquisiciones, el particular debe obligarse a devolver divisas por el importe no aplicado, y recibir a cambio de ello, una suma en moneda nacional, igual a la previamente entregada en pago de esas divisas; tratándose de deducciones a CVD's, tiene que comprometerse a vender divisas por el importe no aplicado al tipo de cambio controlado de equilibrio, publicado en el *Diario Oficial* el día hábil bancario inmediato anterior a aquel en que venza el plazo ordinario o autorizado para el cumplimiento de tales compromisos.

Las instituciones bancarias deben registrar los CUDD's que se les presenten, previa verificación de que estén debidamente requisitados y que los mismos han sido firmados por el interesado o su representante legal.

De manera que los importadores que deseen adquirir divisas del mercado controlado para el pago de anticipos a futuras importaciones o por mercancías en tránsito con destino al país deberán suscribir, como ya se apuntó, el CUDD correspondiente, el que tendrá una vigencia de 180 días naturales a partir de la suscripción, para demostrar su aplicación en el primer caso.

La venta de divisas controladas para el pago de anticipos será hasta por el monto total de importación, si ésta no excede de diez mil dólares estadou-

nidenses o su equivalente en otra divisa. En el supuesto de que el monto de la importación sea superior, sólo procederá la venta hasta por el 20% del importe total.

Además de lo anterior, el importador debe constituir ante el banco que le venda las divisas, un depósito en moneda nacional por el equivalente al 30% del importe de divisas vendidas, calculadas al tipo de cambio controlado de equilibrio publicado en el *Diario Oficial* el día hábil bancario inmediato anterior al de la venta de las divisas.

Para la compra de divisas el importador debe presentar ante el banco correspondiente el CUDD y el pedido u orden de compra de la mercancía de que se trate.

Asimismo, cuando se trate de mercancías en tránsito, la venta procederá hasta por el importe que ampare la carta de crédito o cobranza documentaria, y la vigencia del CUDD será como máximo de sesenta días naturales contados a partir de su suscripción.

Por otra parte, la adquisición para el pago de mercancías que previamente se hubieren internado al país puede realizarse presentando la copia del pedimento de importación, de la factura y de los gastos asociados (estos se comentan más adelante).

El importe de divisas que se podrán adquirir debe ser igual al que aparezca en la copia del pedimento de importación como valor factura moneda extranjera menos la cantidad que corresponda a gastos asociados y a mermas, pérdidas o averías que se identifiquen en el propio pedimento.

Cabe mencionar que la obligación de las instituciones bancarias de vender divisas o aceptar deducciones a CVD's para el pago de importaciones ya realizadas, prescribe al transcurrir 120 días naturales contados a partir del décimo día natural posterior al de la fecha de entrada al país de las mercancías.

Otro mecanismo que se puede utilizar dentro de este esquema se aplica para aquellas empresas que realicen exportaciones comprendidas en el mercado controlado de divisas, las cuales podrán deducir del CVD respectivo, hasta el total de las divisas generadas por dichas exportaciones, sin la obligación de venderlas al banco que registró el CVD, siempre que las apliquen al pago de importaciones comprendidas en el mercado controlado, así como los gastos asociados autorizados y por anticipos de futuras importaciones y de sus gastos asociados respectivos.

En el supuesto de que el importador no pueda comprobar el uso de las divisas adquiridas dentro de la vigencia del CUDD, podrá solicitar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial una ampliación al plazo original presentándole copia del CUDD del pedido, de la confirmación del mismo por parte del proveedor, del talón de embarque de la mercancía y de la

factura y pedimento correspondiente, así como una evidencia documental del problema existente.

Un aspecto trascendental en la regulación de control de cambios son los gastos asociados a la importación, que son aquellos pagos que se efectúan en el extranjero con motivo de la importación y sobre los cuales es susceptible adquirir divisas al tipo de cambio controlado.

Se consideran gastos asociados a la importación los siguientes:

- Fletes y acarreos.
- Honorarios a agentes aduanales extranjeros.
- Arrendamiento de contenedores.
- Primas de seguros.
- Montaje de la mercancía importada.
- Almacenaje.
- Maniobras de carga, descarga y estiba.
- Alquiler de grúas o equipo especial requerido para el movimiento de la mercancía.
- Derechos por cruce de frontera o pases de puente.
- Derechos e impuestos aduanales.
- Primas de fianzas.
- Renta de equipo de transporte.
- Comisiones mercantiles y embalaje.
- Servicios de inspección a la mercancía.

Las adquisiciones de divisas al tipo de cambio controlado para el pago de los gastos señalados, podrán efectuarse siempre y cuando las mismas no excedan del 20% del valor libre a bordo de la mercancía importada, sin tener la obligación de presentar a la institución de crédito respectiva la documentación comprobatoria de dichos gastos.

Asimismo, quienes pretendan efectuar adquisiciones de divisas al tipo de cambio controlado, para el pago de estos gastos por mercancía que previamente se hubieran internado al país, deberán presentar al banco vendedor, un CUDD relativo a importaciones, el cual servirá para comprobación de los mismos. Tratándose de adquisiciones de divisas, el tipo de cambio controlado para el pago de estos gastos para mercancías en tránsito con destino al país y de mercancías respecto de las cuales se hubieren efectuado pagos anticipados a cuenta de las mismas, los importadores efectuarán en la comprobación de los gastos en términos de CUDD suscrito al efecto.

7. Financiamientos e importaciones

El programa financiero que lleva a cabo el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), como institución fundamental dentro de

esta importante etapa en el comercio internacional de acuerdo a su Ley Orgánica, brinda prioridad al otorgamiento de garantías y al financiamiento a largo plazo.

Para cumplir con tal prioridad, la banca comercial adquiere una mayor participación en el financiamiento de corto plazo a la exportación.

De esta manera, además de atender las demandas de crédito para capital de trabajo y ventas del sector exportador, el financiamiento de BANCO-MEXT se orienta a los proyectos de inversión que amplíen la plataforma de exportación del país.

Entre los objetivos que persiguen los programas de financiamiento al comercio exterior destacan las siguientes:

- Impulsar el crecimiento de la oferta exportable con mayores inversiones.
- Estimular la diversificación de las exportaciones, por productos y mercados.
- Incentivar las exportaciones con mayor valor agregado y el desarrollo de canales de comercialización para ampliar el acceso a los mercados internacionales.
- Promover la utilización de líneas de crédito para financiar las importaciones que requiere la planta productiva nacional.
- Apoyar la incorporación y la participación permanente de empresas medianas y pequeñas en la actividad de comercio exterior.

Con estos objetivos, la nueva estrategia de financiamiento prevé, como se citó anteriormente, la mayor canalización de crédito y garantías a mediano y largo plazos para apoyar las inversiones necesarias para aumentar la producción exportable y modernizar las cadenas productivas.

En la actualidad las principales ramas de exportación están trabajando con un elevado grado de utilización de su capacidad instalada. Debido a esto, es indispensable ampliar la planta y el equipo productivo a fin de sostener el crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios no petroleros.

A través del Programa de Apoyo a las Importaciones, por conducto de las sociedades nacionales de crédito, se otorgan créditos de corto y largo plazos para apoyar las importaciones de productos básicos y de bienes de capital, respectivamente.

A continuación se presenta en forma esquemática el proceso de funcionamiento del programa citado y con enfoque eminentemente práctico.

PROGRAMA DE APOYO A LAS IMPORTACIONES

a) Beneficiarios del crédito

Productores, organizaciones de productores, empresas productoras y/o comercializadoras, arrendadoras y empresas filiales de casas de bolsa establecidas en el territorio nacional.

b) Monto financiable

Corto plazo: hasta el 100% del valor FOB de los productos básicos procedentes de Estados Unidos, a través de la línea garantizada de la Commodity Credit Corporation (CCC).

Largo plazo: hasta el 85% del valor de los bienes de capital procedentes de los países con los que se tengan líneas de crédito garantizados por las agencias de seguro de crédito para la exportación (EXIMBANKS).

c) Moneda en que se otorga el crédito

La del país de origen de los bienes importados o en dólares estadounidenses a elección del beneficiario del crédito a través de un sistema de coberturas cambiarias.

d) Monto mínimo de financiamiento por operación

Corto plazo: cien mil dólares con embarques mínimos de cincuenta mil dólares.

Largo plazo: doscientos mil dólares con embarques mínimos de cien mil dólares.

e) Plazo

Corto plazo: hasta 360 días a partir de la fecha de pago al proveedor.

Largo plazo: en función del flujo efectivo determinado en la evaluación realizada por el banco operador sin exceder de cinco años, contados a partir de la fecha en que se efectúe cada pago al proveedor.

f) Amortizaciones

Corto plazo: una al vencimiento de crédito.

Largo plazo: semestrales, sucesivas y por igual valor de capital debiendo ser la primera a los seis meses de efectuado el pago al proveedor.

g) Tasa de interés al beneficiario

Corto plazo: costo de captación + 2.5 cuando ejerce en dólares; CETES X 1.1 cuando es en moneda nacional.

h) Fecha de pago y revisión de intereses

Cuando es en dólares o en otra moneda foránea:

Corto plazo: pagadera y revisable trimestralmente.

Largo plazo: pagadera y revisable por semestres vencidos.

Cuando es moneda nacional: pagadera y revisable trimestralmente tanto en corto como en largo plazo.

i) Prima de seguro y comisiones

Fijadas periódicamente por Bancomext.

j) Garantía por parte de BANCOMEXT

Ninguna.

k) Mecanismo de disposición

Los financiamientos sólo podrán ejercerse bajo el mecanismo de desembolso (cartas de crédito o pagos directos al proveedor), y siguiendo el correspondiente procedimiento de consulta, formalización y disposición de acuerdo con el tipo de operación determinado por Bancomext.

8. *Decreto que establece la organización y funciones de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior (D. O., 8 de junio de 1989)*

Sustituyendo al diverso de 1977, se expidió este decreto que determina la forma en que funciona la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, organismo que encuentra su fundamento legal en la Ley de Comercio Exterior, comentada anteriormente. Esta comisión es el órgano de consulta del Ejecutivo federal para estudiar, proyectar y proponer criterios generales y las modificaciones que procedan en materia de comercio exterior, así como para participar en la aplicación de la ley citada.

La comisión se integra por las secretarías de Hacienda, de Programación, de Comercio y el Banco de México, y tiene las siguientes funciones fundamentales:

— Opinar y proponer sobre el establecimiento o eliminación del requisito de permiso previo a las importaciones o exportaciones de mercancías de manera temporal o definitiva.

— Opinar y proponer la publicación para importaciones o exportaciones de mercancías cuando se trate de medio de seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o aprovechamiento y conservación de especies a petición de la autoridad competente.

— Emitir opinión para determinar cuotas compensatorias definitivas a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

— Opinar y proponer la identificación, fijación o eliminación de restricciones no arancelarias a la importación o exportación de mercancías en términos de fracciones arancelarias y nomenclatura de las tarifas, cuando se establezcan por dependencias competentes del Ejecutivo Federal, por razones de seguridad nacional, de sanidad fitopecuaria, de compromisos internacionales o de cualquier otro fin.

Por otra parte, desde el punto de vista operativo, las resoluciones de esta Comisión son tomadas en cuenta por la SECOFI para elaborar y publicar en el *Diario Oficial* los acuerdos que correspondan en materia de liberación o control de mercancías u otros asuntos relacionados con el comercio exterior, tales como proyectos de decreto que correspondan por modificaciones arancelarias u otros asuntos en la materia.

9. *Modificación a la legislación aduanera en materia de importación* (Resolución Miscelánea 1991)

Con una vigencia que va del 16 de marzo del presente año y hasta el último día de febrero de 1991, se da a conocer la Resolución que establece Reglas Generales y otras Disposiciones de Carácter Fiscal para el año de 1991. Esta resolución confirma la política del Ejecutivo Federal en el sentido de incluir disposiciones sobre comercio exterior en un cuerpo normativo eminentemente fiscal, misma que se inició durante 1990. Como es sabido, esta resolución se expide considerando la facultad de la autoridad fiscal para publicar anualmente las resoluciones dictadas al efecto, que establezcan disposiciones de carácter general, agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes; asimismo, es válido que se publiquen aisladamente aquellas disposiciones cuyos efectos se limitan a periodos inferiores a un año.

a) Manejo, almacenaje y custodia de mercancías

Se indica que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público está facultada para otorgar autorización a los particulares para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías, lo que se hará mediante licitación pública.

Entre los requisitos que deben cumplir los interesados en particular en tales servicios destacan los siguientes:

— Garantizar la correcta prestación del servicio mediante contrato de seguro que celebren con persona autorizada, que cubra el valor promedio de las mercancías que se encuentren en el almacén.

— Contar con instalaciones que permitan un manejo adecuado de las mercancías de comercio exterior.

— Contar con un equipo de cómputo que permita su enlace con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

— Permitir el almacenamiento de la mercancía decomisada o abandonada y transportar y almacenar la mercancía secuestrada por oficinas federales de Hacienda que se encuentren dentro de una faja de cincuenta kilómetros que circunde al almacén.

Cabe mencionar que para prestar estos servicios, el particular debe presentar la solicitud de autorización correspondiente ante la Dirección General Técnica de Ingresos.

En relación con los servicios citados, es conveniente apuntar que las aduanas pueden proporcionar los servicios de despacho aduanero en lugar distinto del autorizado, cuando los recintos fiscales destinados para tales efectos sean insuficientes para atender a los usuarios, siempre que no se lleven a cabo en instalaciones propiedad de particulares; esta limitación no opera en el caso de exportaciones.

b) Importaciones o exportaciones de pasajeros

Tratándose de importaciones que efectúen los pasajeros, se podrán realizar sin utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal, si el valor de la mercancía adicional a la que tiene derecho a importar en franquicia, no excede del equivalente en moneda nacional a tres mil dólares cuando su arribo a territorio nacional sea por vía aérea o marítima, o de mil dólares cuando sea por vía terrestre.

De igual manera, prácticamente se transcribe la regla séptima de carácter general en materia aduanera, que se refiere a las mercancías que integran el equipaje de los pasajeros internacionales por los que no se paga impuestos al comercio exterior.

c) Mercancías usadas

Se retoma el concepto existente en la regla décima de carácter general en materia aduanera, consistente en el procedimiento para determinar el valor normal de mercancías usadas, siempre que éstas se importen por personas que no realicen actividades empresariales.

En este mismo rubro, el valor normal de calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, partes de estas máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes, aparatos de recepción, grabación o de reproducción de sonido, aparatos de recepción, grabación o de reproducción de imágenes y sonido en televisión, así como las partes y accesorios de dichos aparatos y el material de transporte y sus partes, piezas sueltas y accesorios, siempre que sean usados, se determinará con base en la factura que ampare su adquisición.

d) Cuentas aduaneras

Para aquellos importadores que a su vez sean exportadores y opten por pagar los impuestos conforme al nuevo mecanismo de las cuentas aduaneras existen los siguientes requisitos fundamentales:

— Abrir una cuenta de valores gubernamentales en institución de crédito o casa de bolsa autorizadas (hasta el momento la única institución autorizada es Bancomer).

— Pagar, al presentar el pedimento de importación, el impuesto correspondiente con la constancia de depósito expedida por la institución de crédito.

— Al exportar en definitiva, se tendrá derecho a determinar un saldo a favor igual a la parte proporcional que corresponda a los bienes efectivamente exportados, a las mermas y a los desperdicios que se destruyan en términos de la ley. En este caso el agente o apoderado aduanal que represente al importador, conjuntamente con el pedimento de exportación, deberá presentar la declaración para movimiento en cuentas aduaneras, en la cual declarará los insumos incorporados a las mercancías que exporta; esta declaración deberá ser certificada por la caja registradora de la aduana de que se trate.

También esta declaración da derecho al importador a que el banco le reintegre su depósito, le proporcione una nueva constancia de depósito, o bien, a la elección del importador, parte del monto se le reintegre y parte se le proporcione mediante constancia de depósito.

e) Retorno de mercancías

En adición a las condiciones que prevé la Ley Aduanera para el caso en que se retornan al país mercancías exportadas definitivas, se establece que se autoriza tal regreso sin el pago de los impuestos a la importación respectiva, siempre que de haberse recibido beneficios fiscales con motivo de la exportación, se reintegren al día siguiente al del retorno de las mercancías.

f) Engomados oficiales

Los engomados o candados oficiales que debe utilizar el agente aduanal en los vehículos y contenedores que transporten las mercancías se fabricarán únicamente por quienes cumplan con las siguientes obligaciones:

- Que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda.
- Que registren semanalmente los números de folio de los mismos. Al número de folio debe anteponérsele la letra que previamente hubiera sido asignada por la autoridad fiscal.
- Que distribuyan los engomados o candados que fabriquen sólo a los agentes o apoderados aduanales que tengan patente o autorización expedida por la Secretaría de Hacienda.
- Que lleven un registro de las enajenaciones de engomados o candados oficiales que efectúen.

Cabe mencionar que los engomados y candados oficiales señalados deben cumplir con los requisitos y especificaciones técnicas que indique la Secretaría de Hacienda.

Por último, es oportuno comentar que los acuerdos, circulares, oficios y demás resoluciones de carácter general que se hayan dictado en materia aduanera quedan sin efecto (se refiere, entre otros, a los publicados el 26 de febrero de 1990), con excepción de la convocatoria para que los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías sean prestados por particulares y la disposición que señale la circunscripción territorial de las aduanas, así como el establecimiento y supresión de secciones aduaneras.