

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Y POLÍTICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO

Seguridad y Facilitación, prioridades de la aduana mexicana



Joaquín Jesús Álava Quintanilla

Daimler Vehículos Comerciales México

Proyecto de Investigación Aplicada

Maestría en Derecho Internacional

Asesor: Carlos Aguirre Cárdenas

Diciembre de 2008

Resumen Ejecutivo

En el primer capítulo se señala la exposición de motivos de la elección del tema, destacando que los conceptos de seguridad y facilitación, en la actualidad representan los ejes que las administraciones aduaneras de los países se han fijado para poder contar con mecanismos eficientes y que fomenten tanto la seguridad de las instalaciones y de la población en general, como la competitividad de las economías al hacer más ágil y expedito el despacho aduanero, impactando ampliamente en la reducción de los costos logísticos y la posibilidad de acceder a los mercados a precios competitivos.

En el segundo capítulo se pretende exponer el papel que las aduanas han tenido a lo largo de la historia en las diversas civilizaciones en distintas épocas, haciendo un recuento histórico que permite ver la trascendencia e importancia para el crecimiento de los pueblos. Asimismo, se incluye una descripción de la estructura organizacional y funciones que tiene la autoridad aduanera mexicana, acorde con el marco normativo que rige sus actividades y una breve reseña de lo que concierne al procedimiento del despacho aduanero, a efecto de contar con un panorama más claro y amplio de los requerimientos y formalidades que se debe de observar si se pretende realizar operaciones de comercio exterior y de tal forma contar con certeza jurídica respecto a las actuaciones y obligaciones tanto de la autoridad como de los usuarios de las aduanas.

El tercer capítulo se refiere al tema de seguridad, y se pretenden señalar los motivos por los cuales la autoridad aduanera está centrando sus objetivos y acciones en la seguridad tanto de las instalaciones, como de la población en general, si consideramos la enorme cantidad y variedad de mercancía que día con día ingresa y se extrae de nuestro país. Asimismo se establecen algunos de los principales ordenamientos jurídicos internacionales que constituyen el marco que se debe de seguir para adecuar tanto la legislación como los procesos operativos en las aduanas del país, los cuales requieren de enormes esfuerzos tanto económicos como humanos, para estar acorde con las exigencias del tema.

En el capítulo cuarto se describen algunos de los principales proyectos que Aduana México ha venido implementando a lo largo de la última década y los cuales se enfocan a facilitar el flujo de la mercancía, mediante el empleo de tecnología de punta que permita fomentar el libre comercio y la competitividad, sin dejar de observar las disposiciones legales que en todo momento el funcionario público debe hacer cumplir.

Marco metodológico.

Para el desarrollo del presente proyecto, se utilizó el método analítico, en particular durante la revisión de los diversos conceptos que integran el tema relativo a las funciones y atribuciones de la aduana, así como al tema relativo a la seguridad y facilitación, de los cuales la autoridad aduanera cuenta con información muy valiosa y la cual dentro de las posibilidades, debe ser difundida entre la población para que exista consciencia de las acciones que la autoridad se encuentra llevando a cabo en aras del beneficio del sector productivo y empresarial de nuestro país.

Asimismo, se empleó el método histórico, el cual proporcionó una herramienta útil para revisar la evolución de las funciones y el papel que la autoridad aduanera ha tenido a lo largo del tiempo, al punto de llegar en la actualidad a un papel menos intrusivo y más preventivo, mediante el empleo de análisis de riesgo de la mercancía que se pretende ingresar a territorio nacional.

Por otro lado, y complementado lo anterior, el método comparativo nos permite percatarnos del cambio paulatino que la institución ha sufrido a lo largo de la última década, lo cual se puede observar en los procesos internos y los mecanismos con que cuenta la autoridad aduanera, y que le permiten realizar su labor con estándares de calidad que son reconocidos por diversas administraciones aduaneras del mundo.

Los métodos antes señalados han permitido que en este documento se plasmen algunas de las principales acciones que la autoridad aduanera ha implementado en tiempos recientes, y que permiten contar con elementos de comprensión y sensibilización de la magnitud de la labor que la Administración General de Aduanas (AGA) tiene, para temas de seguridad nacional y competitividad en general.

Contenido

Introducción.....	7
Capítulo I. Antecedentes.....	9
I.1 Marco Jurídico del Comercio Exterior.....	10
Capítulo II. La Aduana, estructura, funciones y despacho aduanero.....	15
II.1 Definiciones.....	15
II.2 Antecedentes históricos.....	15
II.3 Estructura actual.....	19
II.4 Funciones y facultades.....	21
II.5 Despacho aduanero.....	23
Capítulo III. Seguridad.....	30
III.1 Introducción.....	30
III.2 Resolución 1540 del Comité de Seguridad de la ONU.....	32
III.3 Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas.....	33
III.4 Operador Económica Autorizado.....	37
III.5 Plan Estratégico Aduanero Bilateral.....	39
III.6 Seguridad en el Flujo de agentes biológicos.....	40
III.7 Seguridad en el Flujo de sustancias químicas.....	44
III.8 Seguridad en el Flujo de materiales radiactivos.....	56
III.9 Proyecto Sistema de supervisión y control vehicular SIAVE.....	64
III.10 Sistema de Esclusas para control en Aduanas SIECA.....	66
III.11 Megaports.....	68
III.12 Rayos Gamma.....	69
III.13 Acciones de Capacitación.....	72

Capítulo IV. Facilitación	75
IV.1 Introducción.....	75
IV.2 Empresas Certificadas.....	76
IV.3 Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia aduanera y de comercio exterior.....	78
IV.4 Declaración simplificada de exportación.....	79
IV.5 Impresión simplificada de Pedimento.....	80
IV.6 Recinto Fiscalizado Estratégico.....	82
IV.7 Carriles exclusivos FAST/Expres.....	83
IV.8 Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX).....	85
IV.9 Programas de Promoción Sectorial (PROSEC).....	86
IV.10 Corredores Multimodales.....	87
IV.11 Sistema de Operación Integral Aduanera (SOIA).....	90
IV.12 Control de Importación e Internación Temporal de Vehículos Vía Internet (CIITEV).....	90
IV.13 Plan de Ampliación de horarios en las Aduanas de la Frontera Norte.....	91
Conclusiones	93
Glosario	95
Bibliografía	97
Anexos	100

Introducción.

El presente documento tiene como objetivo dar a conocer los programas, proyectos y acciones que la Administración General de Aduanas ha implementado en materia de seguridad, facilitación y simplificación de los procedimientos para el despacho aduanero de las mercancías.

El presente proyecto pretende aportar elementos que permitan enfatizar el papel preponderante que la aduana juega para la economía nacional, para lo cual se deben precisar las principales funciones y los planes de acción que se han implementado para alcanzar los objetivos planteados como institución.

En este sentido, se pueden mencionar como principales funciones de la Aduana México, en su carácter de entidad gubernamental pública, y sujetándose a las facultades que los ordenamientos legales le confieren, las siguientes:

- Garantizar la seguridad nacional
- Facilitación de las operaciones de comercio exterior
- Recaudación
- Fiscalización
- Verificación
- Prevención
- Estadística

En la actualidad, la aduana no se limita a controlar, revisar y fiscalizar física y documentalmente las mercancías que entran o salen del territorio nacional, sino que se ha convertido en un instrumento facilitador y de fomento al comercio exterior, lo que permite señalar que la aduana mexicana ha sufrido un proceso evolutivo, paralelamente como lo han hecho la tecnología, la informática, las comunicaciones, el transporte, los sistemas de producción y comercialización.

A partir del siglo XXI, el sistema aduanero en su totalidad ha sufrido cambios trascendentales y de fondo, los cuales se han implementado gradualmente, en aras de contar con mecanismos que permitan tanto a la autoridad, como al usuario de las aduanas, desempeñarse en un marco de transparencia, con pleno respeto y apego al

principio de legalidad, que permita a la planta productiva nacional, alcanzar los estándares de competitividad que la economía nacional requiere.

Siguiendo en este contexto, la Aduana México actualmente se encuentra impulsando la modernización de la infraestructura y las instalaciones aduaneras mediante procesos de innovación tecnológica, equipamiento y calidad en el servicio, así como la introducción de nuevos modelos de gestión, control y procesamiento de la información, en beneficio de todos los actores del comercio exterior.

En este afán modernizador y de facilitación, no se debe pasar por alto el tema de la seguridad de la cadena logística de suministro, para lo cual se deben establecer y mantener medidas eficaces y apropiadas para la protección física de las mercancías, la infraestructura de las aduanas, y de la población en general, mediante la implementación de métodos para vigilar los puntos de ingreso, así como de la búsqueda del cumplimiento de la legislación con el fin de detectar, desalentar, prevenir y combatir el tráfico y la intermediación en el comercio ilícito de mercancías que representan una amenaza en materia de seguridad nacional, sin que esto represente un obstáculo al libre flujo del comercio internacional.

A lo largo del desarrollo de la presente investigación, se pretende abordar con mayor detalle las principales acciones que la Administración General de Aduanas ha implementado en lo que respecta a los temas prioritarios, la Seguridad y la Facilitación.

CAPITULO I. Antecedentes.

La progresiva reducción de las barreras tanto arancelarias como no arancelarias al comercio internacional, impulsada por los mecanismos de integración regional y los tratados y acuerdos de libre comercio han sido catalizadores fundamentales a la globalización de la economía mundial.¹ El creciente flujo de bienes y servicios entre los países ha favorecido una mayor competitividad y eficiencia de sus economías. México es uno de los países que ha celebrado el mayor número de tratados de libre comercio en el mundo, lo cual ha tenido como consecuencia que en los últimos 12 años, el comercio exterior del país ha presentado un crecimiento notable, de tal forma que en la actualidad representa más del 60% del producto interno bruto, y seguirá siendo fundamental para alcanzar los niveles de desarrollo que el país requiere para asegurar los niveles de prosperidad y bienestar que requiere la población.

El papel que juegan las aduanas dentro de este contexto es fundamental para facilitar que la industria y los servicios nacionales puedan participar de manera efectiva en el mercado global, en condiciones competitivas a las del resto de los países del mundo, por lo que la operación aduanera debe de convertirse en un facilitador de los flujos comerciales y reducción de los costos.

La operación aduanera, además de haber experimentado una constante evolución por la dinámica que impone el comercio internacional, reviste gran complejidad técnica ya que involucra muchas actividades que son fundamentales para la actividad económica, motivo por el cual se requiere que Aduana México y su marco de operación se modernicen, observando a las mejores prácticas internacionales, con personal profesional, normas adecuadas a las necesidades actuales del comercio internacional y contando con una infraestructura y sistemas tecnológicos de vanguardia internacional.

Además de la sofisticación de los flujos comerciales que como hemos mencionado requieren de un despacho aduanero eficiente y eficaz, existen otros factores que tienen un alto impacto y que han impulsado la implementación de nuevas estrategias, tales

¹ Gurría, Ángel (1997) "México: Transición Económica y Comercio Exterior", Banco Nacional de Comercio Exterior, pág. 269.

como el contrabando, la piratería, el narcotráfico, el tráfico de armas y de dinero, que obliga a Aduana México a reinventarse constantemente para enfrentar a las organizaciones criminales involucradas en actividades ilícitas. Por otro lado, la constante amenaza del terrorismo impone retos muy importantes para el control de sustancias y materiales de alta peligrosidad, además de los retos en lo que a salud pública y medio ambiente se refiere.

Para lograr los objetivos que la institución se ha planteado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT) ha desempeñado acciones y programas que permiten que nuestro país pueda contar con un sistema aduanero de clase mundial que nos permita enfocarnos en los asuntos más críticos para facilitar las operaciones comerciales legales y ayude a controlar y sancionar los actos que se realicen en la ilegalidad, brindando certidumbre jurídica a los actores del comercio exterior sobre el rumbo y la política que la institución se ha trazado para alcanzar la visión que Aduana México se ha impuesto, que es ser una aduana reconocida por el profesionalismo e integridad de sus funcionarios y por operar con niveles de eficiencia, transparencia y control, al nivel de las mejores aduanas del mundo.

1.1 Marco jurídico del Comercio Exterior.

La legalidad de las actuaciones de las autoridades que participan en el comercio exterior en México se encuentran reguladas por un marco jurídico que establece los derechos y obligaciones tanto de éstas, como de los particulares.

En lo que respecta al Comercio Exterior en particular, el sistema jurídico se compone por un conjunto de normas y principios tanto de derecho nacional, como de derecho internacional, los cuales buscan regular y controlar el flujo de mercancía, servicios y capitales entre México y los diversos países que convergen en el escenario de una nueva geopolítica que ha cambiado radicalmente a partir de hechos políticos, económicos y sociales a lo largo de finales del siglo pasado, como de principios del siglo XXI.

El marco normativo puede ser visto desde dos ópticas, es decir, los ordenamientos nacionales y los ordenamientos internacionales.

En lo que respecta al ámbito nacional, encuentra el sustento primordial en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es el documento del cual emanan las leyes que componen la estructura legislativa de nuestro país, y el máximo ordenamiento del sistema judicial mexicano.

El artículo 131 de la CPEUM² es el origen de la legislación en materia de comercio exterior, toda vez que establece la facultad privativa de la Federación para gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia. Asimismo, establece que el Ejecutivo Federal podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, así como restringir y prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, a fin de regular el comercio exterior y la estabilidad de la producción nacional.

La labor que confiere al Ejecutivo el artículo 131 referido en el párrafo anterior, sería imposible de observarse de no contar con el esquema jurídico adecuado que va delegando las distintas funciones que se derivan del mandato constitucional. Con lo anterior me refiero al hecho que el comercio internacional implica una regulación detallada de requisitos y procedimientos para cubrir con las formalidades requeridas para la entrada y salida de bienes y servicios al territorio nacional, por lo que es vasto el número de disposiciones, llámese leyes, reglamentos, acuerdos, decretos, etc, que regulan el intercambio comercial de nuestro país.

Entre las principales disposiciones es obvio señalar la Ley Aduanera³ (LA) y su Reglamento⁴ (RLA), la Ley de Comercio Exterior⁵ (LCE) y su Reglamento⁶ (RLCE), la

² Publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917, última reforma el 26 de septiembre de 2008.

³ Publicada en el DOF 15 de diciembre de 1995, última reforma el 9 de mayo de 2008.

Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación⁷ (LIGIE), y diversos ordenamientos fiscales tales como la Ley del Impuesto al Valor Agregado⁸ (LIVA), Ley del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios⁹ (LIEPS), el Código Fiscal de la Federación¹⁰ (CFF), de aplicación supletoria a la Ley Aduanera¹¹, entre algunas otras leyes de carácter fiscal.

Adicionalmente, se deben de observar algunas otras disposiciones de diversa índole, tales como de sanidad vegetal, animal, salud pública, armas de fuego, etc., dependiendo el carácter de la mercancía que se pretenda ingresar o extraer de territorio nacional, y cuya aplicación se puede observar en los diversos acuerdos de carácter administrativo que las distintas dependencias involucradas expiden, y en donde se identifican las fracciones arancelarias que se sujetan a determinada regulación o restricción no arancelaria.

Dentro del marco normativo con que cuenta el comercio exterior mexicano, una herramienta que en fechas recientes ha sido el más fiel reflejo de la evolución del sistema aduanero mexicano son las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, antes denominadas Resolución Miscelánea de Comercio Exterior¹².

Las RCGMCE son un instrumento dinámico que se adapta a las dinámicas necesidades tanto de las autoridades como de los usuarios del comercio exterior, agrupando las disposiciones de carácter general aplicables a la operación aduanera y al comercio exterior en general, y que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Administración Tributaria, con fundamento en el inciso g) de la fracción I del artículo 33 del CFF, en donde se establece la obligación de las autoridades fiscales de publicar anualmente las resoluciones donde se contengan disposiciones de carácter

⁴ Publicado en el DOF el 6 de junio de 1996, última reforma el 20 de octubre de 2003.

⁵ Publicada en el DOF el 27 de julio de 1993, última reforma el 21 de diciembre de 2006.

⁶ Publicado en el DOF el 30 de diciembre de 1993, última reforma el 29 de diciembre de 2000.

⁷ Publicada en el DOF el 18 de junio de 2007, última reforma 28 de mayo de 2008.

⁸ Publicada en el DOF el 29 de diciembre de 1978, última reforma el 1 de octubre de 2007.

⁹ Publicada en el DOF el 30 de diciembre de 1980, última reforma el 24 de julio de 2008.

¹⁰ Publicado en el DOF el 31 de diciembre de 1981, última reforma el 1 de julio de 2008.

¹¹ Véase Artículo 1 de la Ley Aduanera.

¹² Véase DOF del 31 de mayo de 2002.

general para el cumplimiento de sus facultades, sin que éstas generen cargas adicionales a las ya establecidas en la legislación fiscal respectiva.

En este mismo contexto, en lo que respecta a la legislación nacional, es de señalarse la liberalización del comercio que ha influenciado altamente tanto a las políticas económicas de los países y al establecimiento de los acuerdos de integración que regulan las transacciones internacionales, como a la misma legislación nacional, la cual con motivo del ingreso de México al panorama internacional, ha venido evolucionando para aterrizar conceptos derivados del derecho internacional y de tal forma contar con disposiciones acordes con el contexto legal internacional.¹³

La concreción de acuerdos o tratados de libre comercio y de cooperación, otorgan un marco normativo respecto a la administración de los flujos e intercambio comercial. A mediados de la década de los 90, México ingresó al plano internacional mediante la celebración de los referidos tratados comerciales, los cuales en términos de la Ley sobre la Celebración de Tratados¹⁴ se definen como “el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.”¹⁵ Adicionalmente el segundo párrafo de la referida fracción I de la LSCT contempla el hecho que en términos de la fracción I del artículo 76 de la CPEUM, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia CPEUM, por lo que al cumplir con las formalidades jurídicas antes señaladas se adoptan como parte de la legislación nacional, con un nivel jerárquico en la estructura jurídica que mucho se ha cuestionado, es decir, si prevalece la CPEUM sobre los tratados internacionales o no, lo cual no es objeto del presente documento.

¹³ Martínez Vera, Rogelio (2006), “Legislación del Comercio Exterior”, 3ª Edición, McGraw-Hill, México, pág 37-38.

¹⁴ Publicada en el DOF el 2 de enero de 1992.

¹⁵ Véase artículo 2 de la Ley sobre la Celebración de Tratados.

A continuación se listan los tratados de libre comercio que ha suscrito nuestro país¹⁶:

Tratado	Países	Publicación D.O.F.	Entrada en vigor
TLCAN	Estados Unidos y Canadá	20 de diciembre de 1993	1 de enero de 1994
TLC-G3	Colombia y Venezuela ***	9 de enero de 1995	1 de enero de 1995
TLC México – Costa Rica	Costa Rica	10 de enero de 1995	1 de enero de 1995
TLC México - Bolivia	Bolivia	11 de enero de 1995	1 de enero de 1995
TLC México - Nicaragua	Nicaragua	1 de julio de 1998	1 de julio de 1998
TLC México - Chile	Chile	28 de julio de 1999	1 de agosto de 1999
TLCUEM	Unión Europea	26 de junio de 2000	1 de julio de 2000
TLC México - Israel	Israel	28 de junio de 2000	1 de julio de 2000
TLC México - TN	El Salvador, Guatemala y Honduras	14 de marzo de 2001	15 de marzo de 2001 con El Salvador y Guatemala y 1 de junio de 2001 con Honduras.
TLC México – AELC	Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza	29 de junio de 2001	1 de julio de 2001
TLC México - Uruguay	Uruguay	14 de julio de 2004	15 de julio de 2004
AAE México - Japón	Japón	31 de marzo de 2005	1 de abril de 2005

***A partir del 19 de noviembre de 2006 en el TLC del G-3 participan sólo México y Colombia

Por lo que respecta a los ordenamientos internacionales, podemos mencionar que nuestro país es miembro del Convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, conocido como Convenio de Kyoto¹⁷, el cual sirvió como base para realizar la modificación de la LA publicada en el DOF el 30 de diciembre de 1981. Es importante señalar que el vertiginoso desarrollo tecnológico ha traído como consecuencia la revisión de los métodos y procedimientos tradicionales por lo que el Convenio ha sufrido diversas adecuaciones acorde a los procedimientos aduaneros de la actualidad.

Asimismo, es importante señalar el Acuerdo de Marrakech¹⁸, el cual da lugar al nacimiento de un nuevo sistema mundial de comercio más definido y mejor estructurado que reitera los objetivos trazados en 1947 al suscribirse el *General Agreement of Tariffs and Trade* (GATT). En este sentido, al surgir la Organización Mundial del Comercio (OMC) como el organismo especializado dentro del sistema de las Naciones Unidas, se le faculta para la aplicación, administración y funcionamiento del Acuerdo constitutivo y del los Acuerdo Comerciales Multilaterales, en donde se

¹⁶ http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/ficha_publica_tlcs.htm. (última consulta 25 de noviembre de 2008)

¹⁷ Adoptado el 18 de mayo de 1973.

¹⁸ 15 de abril de 1994.

abordan temas como Normas de País de Origen, Solución de Controversias, Valoración Aduanera, entre otros, que han servido de legislación modelo para adecuar las disposiciones legales de nuestro país, y de tal forma se encuentren acordes con los ordenamientos que los organismos internacionales se encuentran impulsando.

CAPITULO II. La Aduana, estructura, funciones y despacho aduanero

II. 1 Definiciones

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua define el término “aduanas” de la siguiente forma:

“Oficina pública, establecida generalmente en las costas y fronteras, para registrar, en el tráfico internacional, los géneros y mercaderías que se importan o exportan, y cobrar los derechos que adeudan.”¹⁹

Ahora bien, es de señalarse que en la legislación aduanera mexicana no existe propiamente una definición de “aduanas”, sin embargo, el artículo 10 de la LA contempla que la entrada o salida de mercancías del territorio nacional, las maniobras de carga, descarga, transbordo y almacenamiento de las mismas, el embarque o desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes, deberá efectuarse por lugar autorizado. Asimismo, quienes efectúen su transporte por cualquier medio, están obligados a presentar la mercancía ante las autoridades aduaneras junto con la documentación exigible, de lo cual se deriva que la aduana reúne las características del lugar autorizado para efectuar las labores señaladas.

II.2 Antecedentes históricos

El más antiguo antecedente de la aduana data del imperio romano, los fenicios fueron los que iniciaron el registro para el comercio de importación y exportación, quienes a su

¹⁹ Página electrónica de la Real Academia Española.
http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=aduanas. (última consulta el 3 de octubre de 2008)

vez fueron seguidos por los cartagineses, que fueron grandes comerciantes en el mar Mediterráneo. También existieron las aduanas de Grecia en la época antigua y se cobraba un impuesto sobre mercancía que se importaba y exportaba. Igualmente existieron aduanas en aquellas ciudades que tenían un gran auge comercial en tiempos remotos tales como Génova, Pisa, Venecia entre otras.

Fueron los árabes quienes impulsaron el cobro del impuesto de aduanas, dándole el carácter de contribución general sobre todos los productos que ingresaban por sus fronteras. Asimismo, introdujeron las aduanas en España desde la dominación ocurrida en el siglo VII y llamaron portazgo al derecho que pagaban las mercancías que se transportaban de un lugar a otro.

La aduana surge como una medida que responde a la necesidad de control del comercio exterior, y asegurar la observancia de las restricciones a la importación y exportación de bienes, para hacer efectiva la percepción de los gravámenes de la entrada y salida de mercancías, y en su caso para asegurar las condiciones sanitarias de la población humana, animal y vegetal, así como del medio ambiente y motivos de seguridad nacional.

En nuestro país, tenemos el antecedente que en la época prehispánica existía una intensa actividad comercial entre los pueblos mesoamericanos, quienes tenían, además del trueque, sistemas de valor y medida que se empleaban para el intercambio de mercancías. Tal y como en la actualidad se utilizan los billetes, monedas y cheques, entonces se usaban pequeños carrizos rellenos de polvo de oro, plumas de aves preciosas y semillas de una cierta especie de cacao, los cuales eran reconocidos y aceptados en toda Mesoamérica. Los tianguis o plazas de mercadeo estaban sujetos a reglamentos estrictos, cuyo cumplimiento era vigilado por inspectores especiales. Las culturas dominantes, como la mexicana, exigían a los pueblos sometidos el pago de tributos e imponían una organización del comercio a grandes distancias, organización que resultó vital para la sociedad pre-cortesana.

El comerciante que recorría largas distancias era llamado entre los mexicanos "Pochteca", quien era el que intercambiaba los productos de la región con los de otros pueblos

situados más allá de las fronteras del estado mexicana. Así, en México Tenochtitlan podían adquirirse pescados y mariscos frescos de la zona del Golfo o textiles y plumajes del área del Petén.

Con la ocupación española, la formalización del comercio de ese país con sus colonias comenzó con la expedición de las reales cédulas de 1509, 1514, 1531 y 1535, que legitimaban el monopolio mercantil de ésta con los territorios recientemente conquistados. Para tal efecto se instalaron en Nueva España las Casas de Contratación, instituciones creadas desde 1503 con el propósito de controlar y fiscalizar el comercio y la navegación entre España y las Indias, para lo cual hasta 1551, en Veracruz, se inició la edificación de las primeras instalaciones portuarias.

El comercio con Oriente se inició en la segunda mitad del siglo XVI, cuando se instituyó la ruta mercantil entre Acapulco y Manila. En 1593, la Real Cédula de Felipe II ordenó restringir el volumen de la carga comercial para limitar las mercancías no filipinas, los llamados "productos de la China", procurando así evitar daños al comercio español. Dado que en el puerto de Manila no se efectuaba ningún control de los embarques, la revisión aduanal se realizaba en Acapulco.

En el Virreinato de la Nueva España se estableció el llamado derecho de almojarifazgo (impuesto a la importación). La relevancia de este tributo fue de tal magnitud que la corona española dictó sobre la materia numerosas cédulas reales, decretos y ordenanzas, desde 1532 a 1817, mismas que regulaban la entrada y salida de mercancías, incluso en aquel entonces ya se empieza a hablar de franquicias diplomáticas por la introducción de mercancías.

Debido a los constantes ataques de los barcos piratas ingleses y franceses a los puertos de Veracruz, Acapulco y Campeche, en 1597 se dispuso que los oficiales a cargo de la Casa de Contratación se trasladaran a la Banda de Buitrón, lugar situado frente a San Juan de Ulúa, hecho que permitió que en 1601, por órdenes de Felipe II, se instalara la aduana en tierra firme y posteriormente en 1647, el rey Felipe IV vio la necesidad de que la ciudad contara con una aduana cerrada donde fueran captados todos los productos que entraban al puerto.

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

En 1821, la Sección de Aduanas se encontraba adscrita a la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda y diez años después nuestro país suscribió un tratado de amistad con los Estados Unidos de América, uno de sus primeros convenios en materia de comercio internacional.

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

Algunas otras fechas relevantes en lo que se refiere a la evolución histórica que ha sufrido la Administración General de Aduanas, son las siguientes:

Fecha	Descripción
19 de febrero de 1900	Se constituyó por Decreto Presidencial la Dirección General de Aduanas
17 de octubre de 1913	Decreto por el cual se crearon ocho secretarías de Estado para el despacho de los negocios administrativos, entre ellas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio, con atribuciones sobre aranceles de aduanas marítimas y fronterizas, vigilancia, impuestos federales y otros conceptos.
1916	Se publicó la nueva tarifa de aranceles cuyo único producto prohibido era el opio
1929	Intento por modernizar y simplificar procedimientos, unificación en una sola tarifa de los diferentes impuestos
18 de noviembre de 1931	Se expide el Reglamento Interior de la Dirección General de Aduanas y el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda
1951	Se publicó el Código Aduanero vigente hasta 1982 durante el período de sustitución de importaciones
29 de diciembre de 1976	Se publicó un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 23 de mayo de 1977, quedando integrada por la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, la Subsecretaría de Ingresos, la Subsecretaría de Inspección Fiscal, a la que se encontraba adscrita la Dirección General de Aduanas, la Oficialía Mayor, la Procuraduría Fiscal de la Federación y la Tesorería de la Federación.
30 de diciembre de 1981	Se publica la nueva Ley Aduanera en donde se recopilaban las normas de valoración de mercancías, se promovía la industria maquiladora y pitex y se definieron los regímenes aduaneros
1986	Incorporación de México al GATT
1988	Incorporación de México al Consejo de Cooperación Aduanera CCA
1989	La Dirección General de Aduanas queda asignada a la Subsecretaría de Ingresos
4 de enero de 1990	Mediante Decreto por el que se reforma el Reglamento Interior de la SHCP, gran parte de las funciones de la Dirección General de Aduanas se distribuyen en diversas unidades administrativas de la Subsecretaría de Ingresos, con funciones fiscales
25 de enero de 1993	Publicación del Reglamento Interior de la SHCP en donde se modifica el nombre de Dirección General de Aduanas a Administración General de Aduanas y se estableció la jurisdicción de 45 aduanas en el país
1994	Separación de las Reglas de Comercio Exterior de la Resolución Miscelánea Fiscal
1 de abril de 1996	Entrada en vigor de la nueva Ley Aduanera con modificaciones en los mecanismos que permitan determinar el valor de la mercancía de conformidad con el artículo VII del GATT, así como la transición del mecanismo aleatorio por un sistema automatizado
30 de junio de 1997	Publicación del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria
1 de julio de 1997	Creación del Servicio de Administración Tributaria, al cual quedó adscrita la Administración General de Aduanas
15 de diciembre de 1995 30 de diciembre de 1996 31 de diciembre de 1998 31 de diciembre de 2000 01 de enero de 2002 25 de junio de 2002 30 de diciembre de 2002 23 de enero de 2006 02 de febrero de 2006	Reformas más recientes a la Ley Aduanera
22 de octubre de 2007	Publicación de la última reforma del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria

II.3 Estructura actual

La Administración General de Aduanas es el organismo estatal que administra, y dirige a las aduanas del país y a sus unidades administrativas adscritas, mediante el

establecimiento de políticas y programas, ejerciendo las facultades y competencias que le confieren tanto el RISAT, la LA, y los distintos ordenamientos aplicables a la materia aduanera, quedando por su naturaleza, sujeta a normas, reglas y principios de derecho público y administrativo.

La Administración General de Aduanas, tal y como se pudo observar en los antecedentes históricos antes señalados, forma parte del Servicio de Administración Tributaria, el cual es un órgano desconcentrado de la SHCP con carácter de autoridad fiscal y con diversas atribuciones y facultades en materia aduanera.

En este sentido, de conformidad con el artículo 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal²⁰, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público forma parte de la Administración Pública Centralizada dependiente del Poder Ejecutivo. Esto significa que la AGA al ser una unidad administrativa adscrita al SAT, el cual como ya se mencionó previamente es un órgano desconcentrado de la SHCP con carácter de autoridad fiscal, con autonomía de gestión, presupuestal y técnica para la emisión de sus resoluciones, es parte de la Administración Pública Federal con la competencia que se contemplan tanto en la Ley del SAT, como en el RISAT.

Ahora bien, en lo que respecta a la organización de la AGA, la podemos encontrar de manera general en el artículo 2 del RISAT, y de manera específica en el último párrafo del artículo 11 del mismo Reglamento.

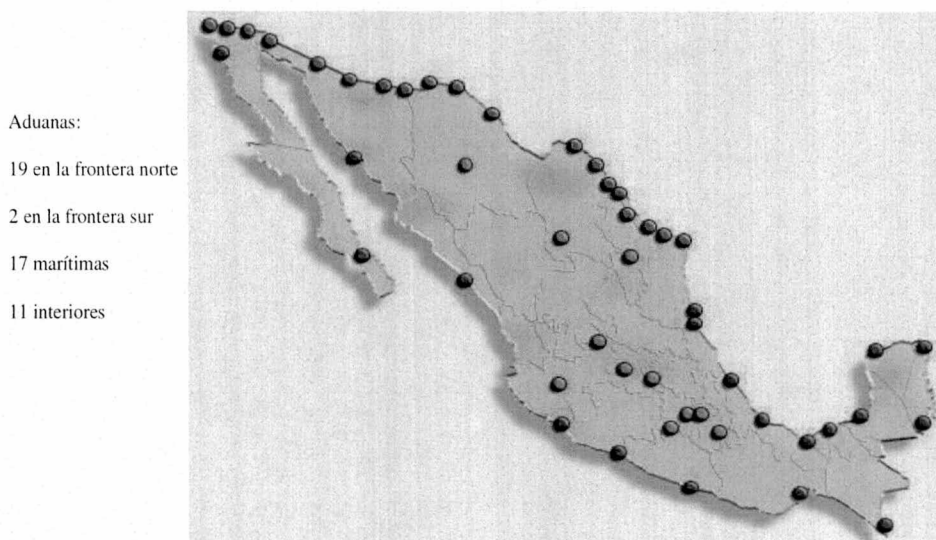
En este sentido, la Administración General de Aduanas, con el fin de llevar a cabo las tareas encomendadas por mandato de ley se encuentra conformada por las siguientes unidades administrativas:

- Administración Central de Operación Aduanera
- Administración Central de Regulación Aduanera
- Administración Central de Planeación Aduanera

²⁰ Publicada en el DOF el 29 de diciembre de 1976, última reforma el 1 de octubre de 2007.

- Administración Central de Contabilidad y Glosa
- Administración Central de Investigación Aduanera
- Administración Central de Inspección Fiscal y Aduanera
- Administración Central de Asuntos Internacionales

Dentro de la estructura orgánica de la AGA, es de señalarse que en la actualidad se cuenta con 49 Aduanas a lo largo del país, distribuidas conforme al Acuerdo por el que se establece la circunscripción territorial de las unidades administrativas regionales del Servicio de Administración Tributaria²¹, de la siguiente forma:



Fuente: www.aduanas.gob.mx

II.4 Funciones y Facultades

Una vez que se ha detallado la estructura organizacional de la AGA, en términos del RISAT, es importante hacer mención que cada una de las Administraciones Centrales y las Aduanas del país, encuentran fundamentadas sus actuaciones en el artículo 11 del RISAT, en donde se detallan las competencias que en términos generales la autoridad aduanera podrá desempeñar, sin dejar de observar lo dispuesto por el artículo 144 de la LA, en donde se especifican algunas otras atribuciones y facultades que tiene propiamente la SHCP.

²¹ Publicado en el DOF el 21 de mayo de 2008.

Dentro de las principales atribuciones de la AGA, es de señalarse la facultad para normar la operación de las áreas de servicios aduanales, respecto a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, del despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como de la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas.²²

Asimismo, se establece la posibilidad de que la AGA se coordine para el mejor desempeño de sus facultades con las demás unidades administrativas del SAT y de la SHCP, con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades de las entidades federativas y municipios, de conformidad con la legislación aduanera y demás disposiciones aplicables y en relación con las medidas de seguridad y control que deben aplicarse en aeropuertos, puertos marítimos, terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros y cruces fronterizos autorizados para el tráfico internacional.²³

Por otro lado, la atribución de practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de comercio exterior en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio, en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos correspondientes, así como conocer los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere la LA, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como revisar los dictámenes formulados por los dictaminadores aduaneros.²⁴

Adicionalmente, se prevé la facultad de analizar, detectar y dar seguimiento, en coordinación con las demás autoridades competentes, en que se presuma la comisión de cualquier ilícito en cuanto a valor, origen, clasificación arancelaria, evasión en el pago de contribuciones, cuotas compensatorias u otros aprovechamientos y derechos, incumplimiento de RYRNA, así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas.²⁵

²² Artículo 11, fracción XV del RISAT.

²³ Artículo 11, fracción XVI del RISAT.

²⁴ Artículo 11, fracción XXXIV del RISAT.

²⁵ Artículo 11, fracción XXXIX del RISAT.

Finalmente, es de señalarse que la totalidad de las atribuciones y competencias de la AGA, se pueden encontrar en el texto del artículo 11 del RISAT, por lo que las fracciones que se consideraron previamente son algunas de las que se pueden considerar como de mayor trascendencia, sin que esto quiera significar que el resto de las 72 fracciones que componen el citado artículo tengan menor relevancia, simplemente dependería de la óptica que se quiera darle al interesado, ya que dependiendo el área de adscripción del funcionario público, se tendrán diferentes prioridades acorde con las funciones propias de cada área perteneciente a la AGA.

II.5 Despacho Aduanero

El procedimiento para importar mercancía a México es sencillo y a grandes rasgos se resume en lo siguiente:

- Inscribirse en el padrón de importadores.
- Cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias.
- Contratar los servicios de un agente aduanal o realizar la importación mediante un apoderado aduanal, según corresponda.
- Pagar las contribuciones al comercio exterior que se generen o en su caso las cuotas compensatorias, así como los gastos de almacenaje, carga, descarga, transportación de la mercancía, entre otros.
- Activar el mecanismo de selección automatizado y entregar las mercancías al interesado para que ésta ingrese a nuestro país.

De conformidad con el artículo 35 de la LA, el despacho aduanero comprende todo el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada y salida de mercancías al territorio nacional que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros,

deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras, los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales.

Ahora bien, en términos del artículo 36 de la LA, quienes importen mercancías están obligados a presentar en la aduana un pedimento en la forma oficial aprobada por la SHCP, el cual deberá ser tramitado por el agente o apoderado aduanal una vez reunida la documentación necesaria, y deben declarar, entre otros datos, los siguientes:

- El régimen aduanero al que se pretenda destinar las mercancías
- Los datos suficientes para la determinación y pago de los impuestos al comercio exterior y, en su caso, de las cuotas compensatorias
- Los datos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias (permisos o autorizaciones o normas oficiales), el origen de la mercancía, el peso o volumen y la identificación individual, como lo son el número de serie, parte, marca, modelo o especificaciones técnicas
- El código de barras, número confidencial o firma electrónica que determinen el despacho por el agente aduanal

Para tales efectos, el agente o apoderado aduanal puede verificar previamente la mercancía con objeto de cerciorarse de que los datos asentados en el pedimento de importación son correctos. Esta acción comúnmente se conoce como previo.

El pedimento de importación es el documento que comprueba la legal estancia de las mercancías en México, es importante que la conserve y la porte cuando la transporte.

Además, debe adjuntar al pedimento de importación la siguiente documentación:

- La factura comercial que ampare la mercancía que se pretenda importar, cuando el valor en aduana de ésta se determine conforme al valor de transacción y su valor comercial sea superior a 300 dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas extranjeras. Dicha factura deberá contener los siguientes datos:

a) Lugar y fecha de expedición.

b) Nombre y domicilio del destinatario de la mercancía. En los casos de cambio de destinatario, la persona que asuma este carácter anotará dicha circunstancia bajo protesta de decir verdad en todos los tantos de la factura.

c) La descripción comercial detallada de las mercancías y la especificación de ellas en cuanto a clase, cantidad de unidades, números de identificación, cuando éstos existan, así como los valores unitario y total de la factura que ampare las mercancías contenidas en la misma. No se considerará descripción comercial detallada, cuando la misma venga en clave. Cuando los datos se encuentren en idiomas distintos del español, inglés o francés, deben traducirse al español en la misma factura o en un documento anexo.

d) Nombre y domicilio del vendedor.

La falta de alguno de los datos o requisitos enunciados con anterioridad, así como las enmendaduras o anotaciones que alteren los datos originales, se consideran como falta de factura, excepto cuando dicha omisión sea suplida por declaración, bajo protesta de decir verdad, del importador, agente o apoderado aduanal. En este caso, dicha declaración debe presentarse antes de activar el mecanismo de selección automatizado (semáforo fiscal).

- El conocimiento de embarque en tráfico marítimo o guía aérea en tráfico aéreo, mismos que deberán estar revalidados por la empresa transportista o agente naviero.
- Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias (permisos o autorizaciones), exclusivamente las que se hubieran establecido por acuerdo de la Secretaría de Economía (SE) o, en su caso, conjuntamente con las dependencias del Ejecutivo Federal competentes, siempre y cuando se hubieran publicado en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de los Impuestos General de Importación y Exportación (TIGIE)
- Cuando la importación de la mercancía de que se trate esté sujeta a permiso de importación de la SE, es indispensable cumplir con todas y cada una de las modalidades que esa dependencia establezca en el permiso respectivo, entre otras, el agente aduanal autorizado para ejercer el permiso, país de procedencia de la mercancía, características de la mercancía, aduana de despacho, etc.
- El documento con base en el cual se determine la procedencia y el origen de las mercancías para efectos de la aplicación de preferencias arancelarias, cupos, marcado de país de origen y otras medidas que al efecto se establezcan, de conformidad con las disposiciones aplicables.
- El certificado de peso o volumen expedido por la empresa certificadora autorizada por la SHCP mediante reglas, tratándose del despacho de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo, en los casos que establezca el Reglamento de la Ley Aduanera.

Las contribuciones que pueden causarse con motivo de la importación son:

- 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)

En este sentido, el momento de causación es el momento generador para el cálculo de cuotas, bases gravables, tipos de cambio de moneda, cuotas compensatorias, demás regulaciones y restricciones no arancelarias, precios estimados y prohibiciones aplicables en el régimen de importación temporal o definitiva, depósito fiscal y elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado es el que rige en las siguientes fechas, de conformidad con el artículo 56 de la LA:

- La de fondeo y, cuándo éste no se realice, la de amarre o atraque de la embarcación que transporte las mercancías al puerto al que vengán destinadas
- En la que las mercancías crucen la línea divisoria internacional
- La de arribo de la aeronave que las transporte al primer aeropuerto nacional
- En vía postal, conforme a los incisos anteriores, según que la mercancía haya entrado al país por los litorales, fronteras o por aire

Como regla general, los importadores pagarán las contribuciones al presentar el pedimento para su trámite en las oficinas autorizadas, antes de que se active el mecanismo de selección automatizado, tomando en consideración el momento de causación. Dicho pago lo podrán realizar mediante efectivo, depósito en firme, cheque de caja, cheque certificado de la cuenta del importador, del exportador, del agente aduanal o, en su caso, de la sociedad creada por los agentes aduanales en los módulos bancarios o sucursales bancarias habilitadas o autorizadas o mediante el servicio de Pago Electrónico que brindan dichas instituciones de crédito.

Una vez realizado el pago de las contribuciones de comercio exterior, se presenta la mercancía, acompañada de la documentación referida previamente en el módulo del mecanismo de selección automatizado que comúnmente se le conoce como semáforo fiscal, donde se activará este mecanismo para que determine si debe o no practicarse el reconocimiento aduanero, es decir, la revisión documental y examen físico de las mercancías de importación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que permitan a las autoridades aduaneras precisar la veracidad de lo declarado respecto de las unidades de medida, número de piezas, volumen, descripción, naturaleza, estado, origen y demás datos y características de la mercancía que permitan su identificación.

Por otro lado, quienes importen mercancías están obligados al cumplimiento de las siguientes disposiciones:

- Llevar un sistema de control de inventarios registrado en contabilidad, que cumpla con las reglas establecidas por la SHCP.
- Contar con la información, documentación y medios de prueba necesarios para comprobar el país de origen y de procedencia de las mercancías, para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas establecidas conforme a la Ley de Comercio Exterior y tratados internacionales de los que México sea parte y proporcionarlos a las autoridades aduaneras cuando éstas lo requieran
- Entregar al agente o apoderado aduanal que promueva el despacho de las mercancías una manifestación escrita, bajo protesta de decir verdad, con los elementos que permitan determinar el valor en aduana de las mercancías.

Se deberá conservar copia de dicha manifestación, obtener la información, documentación y otros medios de prueba necesarios para comprobar que el valor declarado ha sido determinado de conformidad con las leyes mexicanas y proporcionarlos a las autoridades aduaneras cuando éstas lo requieran.

- Presentar el documento denominado “Encargo conferido al agente aduanal para realizar operaciones de comercio exterior y la revocación del mismo” que forma parte del Anexo 1, apartado A de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2008, mismo que podrá expedirlo para una o más operaciones o por períodos determinados, excepto cuando adopte los medios electrónicos de seguridad para encomendar operaciones de comercio exterior
- Estar inscritos en el padrón de importadores.

Ahora bien, es importante señalar que en términos de la legislación vigente, los únicos que pueden llevar a cabo los trámites y todas las actuaciones y notificaciones que se deriven del despacho aduanero de las mercancías son los agentes y apoderados aduanales, quienes fungen como representantes legales de los importadores y exportadores, una vez recibida la carta de encomienda.

El agente aduanal es responsable de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrados, de la determinación del régimen aduanero de las mercancías y de su correcta clasificación arancelaria, así como del cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para dichas mercancías, de conformidad con lo previsto por la Ley Aduanera y por las demás leyes y disposiciones aplicables.

Aunque existen excluyentes de esta responsabilidad, entre otras cuando la misma derive de la falsedad de los datos o documentos proporcionados por su cliente, siempre y cuando el agente no hubiera podido conocer dicha inexactitud o falsedad al examinar las mercancías; de la veracidad del valor declarado cuando conserve la manifestación de valor y copia del documento en que conste la garantía en materia de precios estimados; cuando la omisión de contribuciones se deba a la aplicación de un arancel preferencial derivado de un tratado de libre comercio, siempre y cuando guarde copia del certificado de origen debidamente documentado, se cerciore de que la mercancía está amparada por el mismo y cumple con las reglas de origen aplicables. Estas excluyentes no aplican cuando el agente utilice un Registro Federal de Contribuyentes (RFC) falso.

El agente aduanal es responsable solidario del pago de los impuestos al comercio exterior y de las demás contribuciones, así como de las cuotas compensatorias que se causan con motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional, en cuyo despacho aduanero intervenga personalmente o por conducto de sus mandatarios o empleados autorizados. La responsabilidad solidaria comprende los accesorios, con excepción de las multas.

CAPITULO III. Seguridad.

III.1 Introducción

El tema de la seguridad en la cadena de suministro del comercio internacional es considerado actualmente como uno de los temas prioritarios, dentro de las labores de las administraciones de aduanas de todo el mundo. Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, los cometidos el 11 de marzo de 2004 en Madrid, y el 7 de julio de ese mismo año en Inglaterra, y los que cotidianamente se observan en Medio Oriente y desafortunadamente en nuestro país, demuestran la imperante necesidad de que el control mundial de los materiales nucleares y otros materiales radioactivos, así como sustancias químicas y productos biológicos sean fortalecidos en gran medida.

En la actualidad, se importan legalmente a territorio nacional todo un universo de mercancías que presuntamente se emplean con fines pacíficos en la industria, medicina, agricultura o investigación, quedando siempre latente la posibilidad de que dichos productos sean empleados para la comisión de delitos que podrían poner en riesgo la vida de las personas, la infraestructura de las aduanas y dañar en términos generales el medio ambiente.

La importancia que reviste para la AGA el tema de la seguridad en la cadena de suministros del comercio internacional, es el motivo por el cual se ha convertido en una de las máximas prioridades, considerando el hecho que nuestro país ha adquirido diversas obligaciones de conformidad con diversos instrumentos internacionales que

fueron ratificados por nuestro país, tales como el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares, la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas y Toxínicas y sobre su Destrucción, el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, y la Convención de Róterdam para la Aplicación del Procedimiento del Consentimiento Fundamentado Previo a ciertos Plaguicidas y Químicos Peligrosos objeto del Comercio Internacional.

Los organismos internacionales, preocupados por el nuevo panorama que enfrenta el comercio internacional, se encuentran adoptando medidas para hacerle frente a los retos por venir, de tal forma que la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través del Consejo de Seguridad, aprobó en su 4956ª sesión, la Resolución 1540, que dispone la obligación a los Estados Miembro de adoptar y hacer cumplir medidas eficaces para instaurar controles nacionales a fin de prevenir la proliferación de las armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores, incluso estableciendo controles adecuados de los materiales conexos. Asimismo, se decidió establecer un Comité del Consejo de Seguridad, que de conformidad con lo establecido en el numeral 4º, los Estados Miembro deberán presentar informes sobre las medidas que hayan adoptado o tengan previsto para efectos de la aplicación de la señalada Resolución 1540.

En este mismo sentido, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), de los que México es Estado Miembro, han establecido el compromiso de fortalecer nuevas medidas para controlar, prevenir, persuadir, identificar y detectar el uso final de aquellas mercancías con fuentes radiactivas, nucleares, precursores químicos y agentes biológicos que pudieran desviarse con fines delictivos.

La AGA, de conformidad con las obligaciones adquiridas de garantizar la seguridad del flujo comercial, ha implementado acciones de capacitación permanente con el fin de instruir al personal aduanero respecto a adquirir habilidades como detección e

identificación de materiales con fuentes radiactivas, precursores químicos y agentes biológicos. Adicionalmente, se ha dotado a algunas aduanas del país de tecnología de punta en lo que se refiere a identificación de radioisótopos y equipos de radiación, reconociendo así que la capacitación y equipamiento de las aduanas son los ejes fundamentales para fortalecer las medidas de seguridad en lo que respecta al flujo de mercancías, así como la aplicación de métodos para vigilar los cruces fronterizos y hacer cumplir la ley con el fin de detectar, desalentar, prevenir y combatir el tráfico y la intermediación en el comercio ilegal de las mercancías, garantizando la fluidez del comercio internacional, de tal forma que no se impida el flujo de éste, sino que por el contrario, se facilite la circulación de mercancías.

En primera instancia podría parecer que los conceptos de libre comercio y de control del comercio resultarían opuestos, sin embargo, los esfuerzos se enfocan a que los controles tanto a las importaciones como a las exportaciones no deban obstaculizar el comercio internacional de materiales y equipo con fines pacíficos, siendo esto una gran prerrogativa, por la cual se deben de seguir los patrones y recomendaciones establecidas por la OMA.

En este aspecto, es importante señalar que el artículo 3° de la LA contempla la participación activa y la cooperación de las autoridades aduaneras mexicanas. con las autoridades y organizaciones extranjeras en los casos y términos que señalen tanto las leyes como los tratados internaciones de los que México sea parte, para el caso en particular nos estaríamos refiriendo al Consejo de Seguridad de la ONU para el cumplimiento de las Resoluciones antes referidas, así como de la OMA, la OPAQ y el OIEA.

III.2 Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1540 (2004)

La Resolución 1540 tiene sus raíces en la Declaración Presidencial de 1992 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Con esta declaración, el Consejo de Seguridad

reconocía por primera vez que la proliferación de armas de destrucción masiva²⁶ es una amenaza a la paz y la seguridad internacional.

El 28 de abril de 2004 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, actuando con fundamento en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, aprobó por unanimidad la resolución 1540 (2004), por la que los Estados, entre otras cosas, debían abstenerse de prestar algún tipo de apoyo a los agentes no estatales que trataran de desarrollar, adquirir, fabricar, poseer, transportar, transferir o emplear armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores.

La resolución 1540 (2004) impone a todos los Estados la obligación vinculante de instaurar controles nacionales a fin de prevenir la proliferación de las armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores, incluso estableciendo controles adecuados de los materiales conexos. También los exhorta a intensificar la cooperación internacional en ese ámbito, de conformidad con los tratados internacionales de no proliferación vigentes y a promover la adhesión universal a esos tratados. En abril de 2006, el Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1540 (2004) presentó al Consejo de Seguridad su informe sobre la aplicación de la resolución.

El 27 de abril de 2006, el Consejo de Seguridad prorrogó el mandato del Comité 1540 por un período de dos años al aprobar la resolución 1673(2006), en la que se reiteran los objetivos de la resolución 1540 (2004), y se expresa el interés del Consejo de Seguridad de la ONU, en que el Comité intensifique sus esfuerzos para promover la aplicación plena de la resolución.

III.3 Safe Frameworks of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, World Customs Organization (Marco Normativo de la OMA para Asegurar y Facilitar el Comercio Global).

²⁶ Definidas por la ONU como armas atómicas explosivas, armas de material radiactivo, armas letales químicas o biológicas, y cualquier arma desarrollada en el futuro que tenga características comparables en sus efectos destructivos a los de la bomba atómica o de otras armas.

Con el objeto de garantizar que la circulación de mercancía se realice de manera tal que facilite el cumplimiento de las disposiciones legales de cada uno de los países, observando las medidas de seguridad y sin entorpecer el flujo comercial de la mercancía, es imperativo contar con una estrategia respaldada por la OMA²⁷. El hecho de garantizar la seguridad de la cadena logística internacional es sólo un paso en el proceso más amplio de fortalecer y preparar a las autoridades aduaneras para los desafíos del siglo XXI.

En este sentido, a efecto de fortalecer y mejorar los programas y prácticas existentes, los países que conforman la OMA han elaborado un sistema que pretende incrementar la seguridad y la facilitación del comercio internacional, denominado Marco Normativo de la OMA para Asegurar y Facilitar el Comercio Global.

El Marco Normativo de la OMA establece los principios y las normas que se deben de considerar como requerimientos obligatorios por parte de los países miembros de la OMA en sus actuaciones dirigidas a implementar mecanismos que cumplan con la seguridad y facilitación del comercio internacional.

La aplicación del Marco Normativo de la OMA, en su búsqueda por contar con controles eficientes al flujo de la mercancía de comercio internacional, no contempla que las autoridades aduaneras realicen la revisión de cada envío o embarque, toda vez que sería una iniciativa que conduciría al estancamiento del comercio global. Por el contrario, el Marco promueve que las autoridades aduaneras utilicen sistemas electrónicos de análisis de riesgos para una gama variada de materias y cuya base normativa no imponga regulaciones adicionales, y reconozca otras normas de carácter internacional, es decir, que la OMA elaborará un conjunto de normas aduaneras internacionales que no dupliquen ni contradigan otros requisitos de índole intergubernamental.

²⁷ Organización que agrupa a 166 Administraciones Aduaneras que representan el 99% del comercio global.

El referido Marco Normativo de la OMA, fue adoptado por los países miembros en el marco de la Asamblea Anual de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) en 2005, teniendo dentro de sus principales objetivos, los siguientes:

- Establecer estándares para proveer cadenas de suministro seguras y facilitar el comercio global.
- Creación de capacidad de detección de embarques de alto riesgo, mediante análisis previos a que la mercancía arribe a territorio nacional, explotando la interconectividad que se pueda mantener con las autoridades aduaneras extranjeras, y de tal forma fomentar la cooperación entre las aduanas de los distintos países que se encuentran adscritos a la OMA.
- Promover el libre tránsito de mercancías a través de cadenas de suministro seguras.

Uno de los pilares del Marco de Estándares de Seguridad, es la cooperación entre las autoridades aduaneras y el Sector Privado, para que de tal forma se trabaje en el esquema del Operador Económico Autorizado (OEA), basado en el principio del reconocimiento mutuo.

El Marco Normativo de la OMA consta de los siguientes cuatro elementos básicos:

- Armonizar los requerimientos relativos a la información electrónica previa sobre los envíos destinados al interior y al exterior o que están en tránsito.
- Utilizar un enfoque coherente de análisis de riesgos para abordar las cuestiones relacionadas con la seguridad.
- Ante una petición razonable del país de destino basada en una metodología comparable de detección de riesgos, la Administración de Aduanas del país de despacho llevará a cabo una inspección de los contenedores y de la carga de alto riesgo destinados al exterior, de preferencia utilizando equipos de detección no

invasivos tales como máquinas de rayos X de gran potencia y detectores de radiación.

- Define las ventajas que obtendrán de las Aduanas los medios comerciales que cumplan las normas mínimas relativas a la seguridad de la cadena logística y que apliquen las mejores prácticas.

En este mismo contexto, la AGA se encuentra implementado diversos proyectos mediante los cuales exista una colaboración más estrecha con las autoridades aduaneras de nuestro principal socio comercial, los Estados Unidos de América. Actualmente existen diversos programas que se encuentran operando entre la AGA y la *Customs Border Protection* (CBP), mediante los cuales se garantiza que el proceso de internación de la mercancía no se vea obstaculizado por la inspección de embarques, mediante la transmisión previa de la información por medios electrónicos a fin de identificar contenedores o embarques que se puedan catalogar como de alto riesgo, ya sea en el punto de origen, como en el puerto de destino. Este tipo de proyectos se encuentran encaminados a que en un corto o mediano plazo las autoridades aduaneras de los países miembros de la OMA, exijan a los exportadores los mismos campos de información, lo que permitirá que en un futuro, las autoridades se encuentren en posibilidad de intercambiar en tiempo real la información de los embarques que sean despachados, para determinar previo al arribo de la mercancía, cual será la mercancía considerada como prioritaria, y sobre la que se habrán de enfocar los esfuerzos por verificar.

Bajo este mismo contexto, la AGA ha realizado cuantiosas inversiones para adquirir tecnología moderna en los equipos de inspección no invasivos y con detectores de radiación que son empleados en los embarques que determine el resultado del análisis de riesgo, que permiten de tal forma el cumplimiento de las dos premisas de la autoridad, la seguridad y la facilitación.

Por otro lado, y al amparo del Marco Normativo de la OMA, la AGA se encuentra elaborando un programa que permita equiparar lo implementado por la CBP a través del *Customs Trade Partnership Against Terrorism* (C-TPAT), es decir, tipificar la figura de

los Operadores Económicos Autorizados, mismos que serán abundados en el presente documento.

En resumen, el Marco Normativo de la OMA, constituye el documento directriz mediante el cual la AGA se encuentra realizando una reconfiguración de su participación como un eslabón más en la logística y el flujo de mercancía, y cuyos esfuerzos se enfocan a alcanzar antes de 2012, que los métodos que se implementen observen los principios establecidos en el Marco.

Lo anterior, requiere de adecuaciones a las disposiciones legales, a la infraestructura de las aduanas del país y de un presupuesto que permita implementar paulatinamente los mecanismos para alcanzar el objetivo de la institución, llegar a ser una de las administraciones aduaneras pioneras en el contexto internacional, lo cual en la actualidad se puede ver que es un proceso que está desarrollándose satisfactoriamente.

III.4 Operadores Económicos Autorizados

En concordancia con lo establecido por el *SAFE Framework* de la OMA, surge el concepto de Operador Económico Autorizado, quien, previo cumplimiento de los criterios que para tales efectos establezca la autoridad aduanera, tendrán derecho a beneficiarse de procedimientos de simplificación y agilización del despacho, y podrán ser fabricantes, importadores, exportadores, transportistas, consolidadores, puertos, aeropuertos, almacenes, etc.

Es primordial para la efectiva implementación del esquema de OEA, que el sector privado se involucre de fondo en la participación y establecimiento de las “reglas del juego”, es decir, las condiciones y obligaciones que se deben de cumplir, las cuales deben estar descritas en los programas nacionales, así como estar conscientes de los beneficios que implicaría el hecho de calificar como un OEA, si se participa activamente en conjunto con la autoridad aduanera, en este caso la AGA, para intensificar la seguridad de la cadena mundial de suministro, el cual es un elemento vital que permitirá al sector privado justificar los costos adicionales que se puedan llegar a incurrir en el proceso de reforzar las medidas de seguridad existentes, y de tal forma

incentivar a la comunidad empresarial a cumplir con los estándares que se establezcan para ser considerado OEA.

Es evidente que para implementar el esquema OEA y observar el Marco Normativo de la OMA, las autoridades aduaneras de los distintos países miembros de la OMA se enfrentarán a diversas dificultades y retos al interior de sus organizaciones, y la AGA no es la excepción, sin embargo, y de acuerdo con la realidad que vive el contexto internacional, es el momento de realizar el perfil mundial de la aduana como un actor clave para garantizar el bienestar económico y físico de los países, protegiendo el flujo comercial a lo largo de toda la cadena mundial de suministro. En primera instancia, es necesaria la creación de esquemas flexibles para elaborar los programas relativos a los OEA, para de tal forma estar en posibilidad de administrar el crecimiento y adecuar los programas conforme se vayan percibiendo los progresos y posibles mejorías.

En este sentido, es necesario estar conscientes que para la implementación de un sistema mundial de reconocimiento mutuo de los OEA, la OMA ha sugerido que el Marco Normativo sea implementado gradual y progresivamente, a efecto que tanto las autoridades aduaneras en conjunto, y los sectores involucrados en el flujo comercial de la mercancía, puedan ir adaptando sus procesos y procedimientos para tener resultados satisfactorios y eficientes, tanto en términos de seguridad como de facilitación.

Si bien es cierto, que el Marco Normativo permite flexibilidad y capacidad de personalizar o tropicalizar los planes de seguridad basados en un modelo de negocios de los OEA, también lo es que existen ciertas prácticas y normas recomendadas que los miembros de la comunidad empresarial que deseen calificar como OEA, deben cumplir dentro de sus actividades normales, sobre la base de una evaluación de riesgos y teniendo en cuenta los modelos de negocios aplicables. En este contexto, las administraciones aduaneras no deben imponer a los usuarios del comercio exterior, una extensa red de obligaciones y requisitos, por el contrario, se debe procurar la existencia de un solo conjunto de normas internacionales, que como se mencionó previamente, permita que en un futuro se alcance el tan anhelado concepto de una sola aduana, mediante la cual las administraciones aduaneras del mundo puedan compartir en tiempo real los contenidos de los embarques que entran y salen de cada uno de los territorios

miembros de la OMA y de tal forma poder enfocar los esfuerzos de las autoridades, en los embarques que desde origen sean detectados como de cierto riesgo.

Entre los criterios que la AGA pretende observar para emitir la autorización referida, se deben considerar el cumplimiento de las disposiciones aduaneras, la observancia de un compromiso con la seguridad de la cadena logística y un sistema satisfactorio para la gestión de sus registros comerciales, lo cual permitiría que la autoridad aduanera mexicana cuente con esquemas vanguardistas mediante los cuales los usuarios contarán con una gran cantidad de beneficios al momento de realizar el despacho aduanero de la mercancía, y de tal forma poder ampliar el alcance del programa de empresas certificadas que a partir de 2002 la AGA implementó²⁸, para estar a la vanguardia en lo que a seguridad de la cadena de suministro se refiere.

Finalmente, es importante señalar que este es uno más de los proyectos que en la actualidad la AGA se encuentra implementando y que en un mediano plazo se verán reflejados los resultados, para de tal forma contar con un sistema aduanero de punta, que permita un flujo más seguro y más ágil de la mercancía que día con día ingresa y sale de territorio nacional, para de tal forma constituirse en un eslabón que coadyuva en incrementar la competitividad de nuestro país, mediante dos ejes primordiales como lo son, el comercio exterior y la logística.

III.5 Plan Estratégico Aduanero Bilateral para fortalecer la cooperación y coordinación entre las autoridades aduaneras

El Plan Estratégico Bilateral (PEB), constituye un compromiso entre las autoridades aduaneras de México y los Estados Unidos de América, para desarrollar e implementar numerosas iniciativas y programas diseñados de manera conjunta para cumplir con las metas establecidas, en donde se abarcan temas la cooperación para fortalecer la integridad del personal aduanero, la automatización de los procesos del despacho aduanero, la coordinación de las operaciones diarias, proyectos de infraestructura en la frontera común, la expansión de los programas de carriles exclusivos *FAST/Exprés*,

²⁸ Véase artículo 100-A de la Ley Aduanera y regla 2.8.1 de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2008.

combatir de manera conjunta el contrabando, el aumento en la cooperación en materia de seguridad, especialmente para el caso de cargamentos de mercancías que por su naturaleza requieren controles especiales, y el establecimiento de programas de reanudación de actividades comerciales en casos de emergencias.

En lo que a las estrategias de seguridad se refiere, el PEB tiene como objetivo fortalecer la seguridad de Norteamérica cooperando en la prevención y disuasión del terrorismo y en la coordinación de mecanismos, procedimientos y programas de seguridad aplicables a medios de transporte, cargamentos y pasajeros con destino a Norteamérica, así como a medios de transporte, cargamentos y viajeros entre los Estados Unidos de América y México, que tengan como finalidad facilitar los procesos a los usuarios finales y elevar de tal forma la seguridad de las operaciones aduaneras.

En este sentido, se tiene previsto fortalecer los esquemas mediante los cuales se comparte la información entre las autoridades, así como mejorar las prácticas sobre los procedimientos y controles que se aplican a materiales peligrosos, y procurar ayudarse en la instrumentación de las normas de seguridad aduanera para el tipo de productos que se detallarán más adelante en el presente documento.

Asimismo, mediante la firma del PEB, la AGA se verá beneficiada enormemente en lo que respecta a la coordinación de programas de capacitación mediante los cuales los funcionarios mexicanos podrán compartir experiencias y conocimientos con sus homólogos estadounidenses, sí como en lo referente a la dotación de infraestructura que permita a la autoridad mexicana cumplir con los compromisos establecidos en el plan, lo cual es un claro ejemplo de la enorme coordinación y colaboración con la autoridad aduanera norteamericana, nuestro principal socio comercial.

III.6 Seguridad en el Flujo de Agentes Biológicos

Los agentes biológicos son materiales infecciosos que provocan la muerte o la incapacidad mediante sus efectos a seres humanos, son microorganismos vivos que dispersos pueden reproducirse y transferir material genético. Algunos agentes pueden ocasionar contagio y tienen la capacidad de desencadenar una epidemia, especialmente

si las condiciones sanitarias son precarias. Se puede mencionar entre los tipos de agentes biológicos a las bacterias, parásitos, virus, hongos y toxinas que penetran en el cuerpo humano a través del sistema respiratorio o bien del sistema digestivo.

Entre los peligros naturales para la salud humana, se encuentran los microorganismos venenosos y patógenos, los cuales al ser difíciles de percibir, se consideran como una amenaza perjudicial y mortal, y con los cuales la humanidad se encuentra obligada a coexistir.

Una de las principales características de los agentes biológicos es su capacidad para multiplicarse en un cuerpo receptor o huésped, con relativa agresividad, por lo que el agente trae como consecuencia una enfermedad con motivo de su interacción con el medio ambiente en que se desenvuelve el cuerpo receptor. Algunas otras rasgos importantes de los agentes biológicos son la virulencia, que es la gravedad de la enfermedad causada por un microorganismo; el período de incubación, que es el tiempo que transcurre entre la exposición de un agente infeccioso y los primeros signos de la enfermedad; la letalidad, la cual refleja la capacidad del agente de causar la muerte en una población; su grado de contagiosidad y los mecanismos de transmisión involucrados, con consecuencias tanto a corto como a largo plazo.

Independientemente de los rasgos señalados respecto a los agentes biológicos, éstos se prestan para la realización de armas biológicas, bioterrorismo y la guerra psicológica que desata entre la población mundial la posible diseminación de cierto agente biológico con fines específicos de causar daño a determinado grupo social, motivo por el cual el bioterrorismo se ha convertido en una prioridad de seguridad nacional en todos los países.

Los esfuerzos mundiales para restringir el empleo de agentes biológicos comenzaron después de la Primera Guerra Mundial, con la adopción en 1925 del Protocolo de Ginebra sobre la prohibición del empleo, en la guerra, de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos, el cual prohibió su utilización en armas. Posteriormente existieron diversos ordenamientos internacionales que contemplaban el controlar las armas químicas y biológicas, hasta llegar a la firma de la Convención sobre

la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas y Toxínicas sobre su Destrucción (CAB)²⁹, la cual desafortunadamente no cuenta con instrumentos vinculantes, ni sistemas de verificación ni control de importaciones y exportaciones, sólo se basa en medidas de fomento a la confianza aplicadas por los Estados Partes, lo que ha traído como consecuencia que algunos países propongan la implementación de controles de exportación sobre las transferencias potenciales de agentes biológicos.

Ante el latente riesgo de que se utilicen agentes biológicos con fines bioterroristas, la seguridad en las aduanas, la vigilancia y la preparación para reaccionar entre un incidente bacteriológico, es una de las tareas prioritarias de la AGA, máxime si nuestro país se encuentra obligado a través de la CAB. Adicionalmente, en el marco de las disposiciones establecidas por la OMS, nuestro país ha diseñado una estrategia con el fin de proteger de la propagación internacional de enfermedades y controlar su generalización, evitando la obstrucción del flujo de mercancías.

Dentro del marco normativo con que se cuenta para regular el control sanitario de insumos para la salud, las actividades y otras más, se pueden señalar los siguientes ordenamientos: Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de Actividades, Establecimientos, Productos y Servicios; Reglamento de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios³⁰ (COFEPRIS); Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios; Reglamento de Insumos para la Salud; así como las diversas Normas Oficiales Mexicanas (NOM) que en materia de salud se han publicado, destacando la NOM-017-SSA2-1994, para la vigilancia epidemiológica; NOM-036-SSA2-2002, para la prevención y control de enfermedades; NOM-040-SSA2-2004, en materia de información de salud; NOM-087-SEMARNAT-SSA1-2002, protección ambiental. Salud ambiental, residuos peligrosos biológico-infecciosos, clasificación y especificaciones de manejo, entre otras.

²⁹ Suscrita por México el 10 de abril de 1972, publicada en el DOF el 12 de agosto de 1974 y la cual entro en vigor a partir de marzo de 1975.

³⁰ Creada mediante la publicación en el DOF del 5 de julio de 2001.

Ahora bien, en términos de lo dispuesto por el artículo 229 de la Ley General de Salud³¹, los productos de origen biológico o sustancias análogas se clasifican en:

- Toxoides, vacuna y preparaciones bacterianas de uso parenteral
- Vacunas virales de uso oral o parenteral
- Sueros y antitoxinas de origen animal
- Hemoderivados
- Vacunas y preparaciones microbianas para uso oral
- Materiales biológicos para diagnóstico que se administran al paciente
- Antibióticos
- Hormonas macromoleculares y enzimas

En este sentido, la importación o exportación de insumos para la salud y productos biológicos, se debe de sujetar a lo que establece el Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías y productos cuya importación, exportación, internación o salida está sujeta a regulación sanitaria por parte de la Secretaría de Salud³², en donde se establecen los requisitos específicos para cada uno de los productos que regula la Secretaría de Salud, y en donde en términos de la fracción arancelaria de cada mercancía, se establece la obligación de contar con el permiso de importación otorgado en este caso por la COFEPRIS, y el cual se encuentra obligado a presentar junto con el pedimento de importación o exportación³³, según corresponda la operación.

Por lo que respecta a las iniciativas y acciones que la AGA ha implementado para el cumplimiento de los compromisos internacionales sobre seguridad en flujo comercial de productos biológicos destaca la participación activa en conjunto con diversas entidades de la Administración Pública Federal, en los trabajos de análisis de las propuestas de reformas del Reglamento Sanitario Internacional, el cual ha permeado en las disposiciones nacionales, adaptando así el marco jurídico a las directrices que los organismos internacionales se vienen trazando.

³¹ Publicada en el DOF el 7 de febrero de 1984, última reforma el 14 de julio de 2008.

³² Publicado en el DOF el 27 de septiembre de 2007.

³³ Véase artículo 36 de la Ley Aduanera.

Asimismo, se ha realizado un estudio respecto a los países que han establecido clasificaciones arancelarias específicas para los productos biológicos, en conjunto con la Secretaría de Salud, con el fin de determinar las tipos de mercancías que deben sujetarse a medidas de control más estrictas, y cuyas operaciones deben de ser monitoreadas oportunamente, con el afán de prevenir cualquier tipo de anomalía que pueda desencadenarse en alguna amenaza sanitaria para nuestro país.

Es importante señalar, que en todo momento, las actuaciones de las autoridades mexicanas se han trabajado tomando en consideración los lineamientos que la OMA ha establecido para asegurar la cadena logística de suministros del comercio internacional, así como lo establecido en la Resolución 1540 del Consejo de Seguridad de las ONU.

Tras los compromisos adquiridos a través de los distintos instrumentos internacionales, la AGA tiene claro que representa de vital importancia llevar a cabo constantes capacitaciones para personal de cada una de las 49 aduanas del país, así como la dotación de equipos de protección personal para los funcionarios de las unidades técnicas de muestreo, así como la realización de constantes simulacros y la evaluación sistemática de los avances que en materia de conectividad y prevención de riesgos son importantes para que la labor de la AGA no entorpezca el flujo comercial de los agentes biológicos que cumplan con las formalidades que requieren tanto para el ingreso, como para la salida de territorio nacional.

III.7 Seguridad en el Flujo de Sustancias Químicas

En primera instancia, considerando la necesidad del establecimiento de un marco jurídico internacional cuyo propósito sea disponer de medidas eficaces para el manejo adecuado de las sustancias químicas y su control, el gobierno de México ha adoptado diversos instrumentos internacionales, tales como la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción (CAQ)³⁴, el Convenio de Armas Químicas de Estocolmo sobre

³⁴ Entró en vigor el 29 de abril de 1997.

Contaminantes Orgánicos Persistentes, el Convenio de Rotterdam para la Aplicación del Procedimiento del Consentimiento Fundamentado previo a ciertos Plaguicidas y Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional.

La CAQ, es el primer acuerdo de desarme negociado en el seno de un marco multilateral que prevé la eliminación de una categoría completa de armas de destrucción en masa, teniendo como alcance, las obligaciones contraídas por los Estados Partes y el sistema de verificación concebido para su cumplimiento no tienen precedentes.

Esta Convención prohíbe cualquier desarrollo, producción, adquisición, almacenamiento, transferencia y empleo de armas químicas. Exige que cada Estado Parte destruya las que posea, así como las instalaciones para su producción, al igual que cualquier arma química que hubiera abandonado en el territorio de otro Estado Parte. Las disposiciones de verificación de la CAQ no sólo afectan al sector militar, sino también a la industria química civil en todo el mundo, debido a ciertas restricciones y obligaciones en relación con la producción, el tratamiento y el consumo de productos químicos que se consideran relevantes para los objetivos de la Convención. Estas disposiciones serán verificadas mediante la combinación de la obligación de informar, de inspecciones rutinarias sobre el terreno de los sitios declarados y de inspecciones por denuncia con breve plazo de preaviso. La CAQ también incluye disposiciones sobre la ayuda en caso de que un Estado Parte sea atacado o amenazado con un ataque con armas químicas y sobre el fomento del comercio de productos químicos y equipo relacionado entre los Estados Partes.

La CAQ define el término sustancia química tóxica como toda sustancia química que por su acción química sobre los procesos vitales, pueda causar la muerte, incapacidad temporal o lesiones permanentes a seres humanos o animales.³⁵

En este sentido la CAQ define a los precursores químicos como cualquier reactivo químico que intervenga en cualquier fase de la producción por cualquier método de una

³⁵ Artículo 2º “Definiciones y criterios”, Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenaje y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, Ed. Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, 1997.

sustancia química tóxica, incluido cualquier componente clave de un sistema binario o de multicomponentes.

Las sustancias antes referidas se consideran de uso dual, toda vez que tienen la posibilidad de ser empleadas para fines pacíficos-lícitos o bélicos-ilícitos, son sustancias utilizadas en actividades industriales, agrícolas, de investigación, médicas, farmacéuticas o con otros fines pacíficos, del mismo modo son usadas en la producción de armas químicas.

Para la ONU, en términos del informe titulado “Las armas químicas y bacteriológicas, y los efectos de su posible uso”³⁶, se define como arma química a las sustancias químicas, ya sean gaseosas, líquidas o sólidas, que pueden emplearse en razón de sus efectos tóxicos directos en el hombre, los animales y las plantas.

Para efectos de la CAQ, las armas químicas son consideradas como las sustancias químicas tóxicas o sus precursores, salvo cuando se destinen a fines no prohibidos considerados por la misma Convención, siempre que los tipos y cantidades de que se trate sean compatibles con esos fines.

Para efectos de la identificación y detección de las sustancias químicas de uso dual, es importante señalar que son frecuentemente transportadas o almacenadas en grandes cantidades, por lo que la presentación de algún incidente ya sea accidental o provocado se constituye en un peligro potencial para la población y el medio ambiente, por lo que un incidente se puede prevenir o manejar más eficientemente cuando la sustancia química es detectada e identificada correctamente.

Uno de los problemas que se presenta en lo que respecta al traslado de la mercancía, es la posibilidad de que el señalamiento del contenido de los autotanques no esté especificado o adecuadamente identificado, o que la documentación comercial tal como conocimientos de embarque o la misma documentación aduanera no sea lo suficientemente clara, por lo que es necesario contar con personal de experiencia y

³⁶ Organización de las Naciones Unidas, publicación como documento A/7575.

capacitación que permita definir los peligros y alcances que tienen las sustancias químicas al pasar por la aduana.

En virtud de lo anterior, se han desarrollado diversos sistemas de identificación enfocados a coadyuvar al personal adscrito a las aduanas del país, quienes participan en el manejo e identificación de la sustancia y poder de tal forma enfrentar eficazmente la posibilidad de que se presente alguna contingencia que pueda poner en peligro su integridad física.

En este tenor, los materiales peligrosos pueden ser identificados mediante diversos mecanismos, entre los cuales se considera como base el documento denominado “Recomendaciones de Naciones Unidas para el transporte de mercancías peligrosas, Reglamentación Modelo”³⁷, el cual presenta nueve clasificaciones o clases de sustancias y materiales peligrosos de conformidad con el riesgo inherente a cada uno de ellos y el cual está destinado a gobiernos y a las organizaciones internacionales que se ocupan de la reglamentación del transporte de mercancías peligrosas.

La finalidad práctica de las definiciones que se recomiendan en el documento referido en el párrafo anterior, es brindar indicaciones generales que permitan determinar cuáles son las mercancías peligrosas y en qué clases deben incluirse, según sus características.

Dichas recomendaciones se redactaron de manera que constituyan un modelo común que pueda servir de base para formular las definiciones que se incluyan en los distintos reglamentos nacionales e internacionales y de tal forma contribuir a dar uniformidad a la clasificación de las diferentes categorías de mercancías peligrosas.

Las clases y divisiones de materiales peligrosos que contempla el referido documento Recomendaciones de Naciones Unidas para el transporte de mercancías peligrosas, Reglamentación Modelo, son las siguientes³⁸:

³⁷ La primera versión, elaborada por el Comité de Expertos en Transporte de Mercaderías Peligrosas, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), se publicó por primera vez en 1956 (ST/ECA/43-E/CN.2/170).

³⁸ http://www.unece.org/trans/danger/publi/unrec/rev14/Spanish/02_parte2.pdf. (última consulta 18 de noviembre de 2008)

Clase 1 Explosivos. Sustancias que por sí mismas pueden producir por reacción química un desprendimiento de gases a una temperatura, presión y velocidad tales que causen daños en alrededores.

Clase 2 Gases. Comprende a los gases comprimidos, licuados, refrigerados, o en solución, las mezclas de gases, mezclas de uno o más gases con uno o más vapores de materiales de otras clases.

Clase 3. Líquidos inflamables. Desprenden vapores inflamables a una temperatura inferior a 60.5 grados centígrados en ensayos con crisol cerrado o inferior o igual a 65.6 grados centígrados en ensayos con crisol abierto.

Clase 4. Sólidos inflamables. Sustancias que pueden experimentar combustión espontánea, sustancias que, en contacto con el agua desprenden gases inflamables.

Clase 5. Sustancias comburentes y peróxidos orgánicos. Materiales que liberando oxígeno pueden acrecentar el riesgo de incendio con las materias que entren en contacto o la intensidad con que éstos arden.

Clase 6. Sustancias tóxicas y sustancias infecciosas. Son sustancias que pueden causar la muerte o lesiones, si se ingieren, inhalan o entran en contacto con la piel, las cuales pueden emitir gases o vapores tóxicos.

Clase 7. Material radiactivo. Son materiales que poseen actividad radiactiva.

Clase 8. Sustancias corrosivas. Son sustancias que pueden causar daños graves por su acción química al entrar en contacto con tejidos vivos o que pueden provocar daños materiales a otras mercancías.

Clase 9. Sustancias y objetos peligrosos varios. Estas sustancias presentan un riesgo distinto de los correspondientes a las anteriores clases.

En relación con las clases y divisiones antes referidas, es de señalarse que la AGA diseñó y distribuyó a las 49 aduanas del país, una tabla de identificación de materiales peligrosos que muestra la clasificación y simbología e las 9 clases de mercancías peligrosas. Para estos efectos, los carteles se han colocado en espacios visibles y de fácil acceso para consulta, es decir, en las plataformas, áreas de manejo y carga de mercancía, en los almacenes, en las oficinas administrativas, en el área designada para

aplicables. Cada clasificación numérica se complementa con un pictograma y un color de fondo en forma de rombo que ilustra la clase de riesgo, conforme a lo siguiente:

Color	Clase de sustancia
Naranja	Explosivo
Verde	No tóxico
Rojo	Inflamable
Azul	Reacción con agua
Amarillo	Reactivo / Radiactivo
Blanco	Tóxico / Venenoso
Negro	Corrosivo

La identificación de las sustancias peligrosas se debe ajustar a la norma que contenga las listas de las sustancias y residuos peligrosos más usualmente transportadas, de acuerdo con su clase, división de riesgo, riesgo secundario, el número asignado por la ONU, así como las disposiciones especiales a que deberá ajustarse el traslado y el método de envase y embalaje.

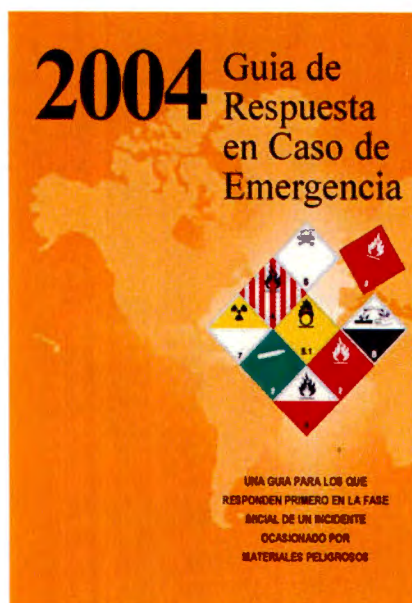
Otro mecanismo de identificación y respuesta es la Guía de respuesta en caso de emergencia 2004³⁹, la cual fue desarrollada por el Departamento de Transporte de Canadá (TC), el Departamento de Transporte de los Estados Unidos de América (DoT) y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) de México, con el objetivo de ser utilizada por personas que estén, manejen o se encuentren vinculadas en un incidente con materiales peligrosos.

Principalmente, es una guía para asistir a los primeros en respuesta en la rápida identificación de peligros específicos o genéricos de los materiales involucrados en un incidente. Para los propósitos de esta Guía, a fase de respuesta inicial es el período que le sigue al arribo al lugar del accidente durante el cual la presencia e identificación de

³⁹ www.proteccioncivil.gob.mx/upLoad/Publicaciones/ergo2004_esp.pdf -. (última consulta 23 de noviembre de 2008)

un material peligroso es confirmada, se inician acciones de protección, se realiza el aislamiento del área y se solicita la ayuda de personal especializado.

La Guía contiene información para más de 4,000 productos químicos, sin embargo es aplicable para los distintos tipos de sustancias que se abordarán a lo largo del presente documento.



Fuente: Documento de trabajo de la AGA realizado por la SCT y el DOT

Por lo que respecta a las disposiciones en materia aduanera, y derivado de las obligaciones internacionales, es de señalarse que la CAQ constituye el marco jurídico en el cual se ha cimentado la implementación de acciones y controles, sin que esto signifique el establecimiento de obstáculos en la cadena logística de suministros o que incumplan con las disposiciones establecidas por la OMA.

Por lo que respecta a la legislación mexicana y medidas nacionales de comercio exterior para el control de las transferencias de precursores químicos de uso dual, es de señalarse que nuestro marco normativo comprende un cuerpo legislativo que establece aquellas disposiciones que permiten regular la prevención para la atención de accidentes químicos, el control de las exportaciones e importaciones y, en su caso, las transferencias a terceros países. En este ámbito también se encuentra la legislación que

está referida a la protección del medio ambiente, la salud, las vías de comunicación y la vida de las personas.

Asimismo, de conformidad con lo establecido por la Ley de Seguridad Nacional⁴⁰, la SHCP como integrante del Consejo de Seguridad Nacional, tiene la responsabilidad de colaborar con las demás dependencias de la Administración Pública Federal para preservar la Seguridad Nacional a través de la AGA, supervisando los puntos de entrada y salida del territorio nacional de mercancías peligrosas, así como los medios de transporte en que se conducen las mismas.

Entre las entidades que conforman la Administración Pública Federal que tienen implicación directa en el ámbito de sus competencias con el establecimiento de medidas que permitan un manejo adecuado y control de los precursores químicos de uso dual, además de la AGA, se encuentran la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), SEMARNAT, Secretaría de Energía (SENER), SE, SCT, Secretaría de Salud, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Procuraduría General de la República (PGR) y la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas (CICOPLAFEST).

Como parte de las medidas que la AGA ha venido implementando para el control de las transferencias de precursores químicos de uso dual, en coordinación con la Comisión de Comercio Exterior (COCEX) que preside la Secretaría de Economía, se han establecido algunas fracciones arancelarias específicas para identificar de manera precisa el flujo y comercio de este tipo de sustancias, las cuales fueron contempladas en la publicación de la LIGIE⁴¹, con motivo de la enmienda propuesta por la OMA.

En consecuencia, la AGA ha promovido el establecimiento de aduanas exclusivas para la importación y exportación de sustancias y precursores químicos, y con ellos lograr mejorar el control y ofrecer un eficiente servicio en el despacho aduanero de este tipo de

⁴⁰ Publicada en el DOF el 31 de enero de 2005.

⁴¹ Publicada en el DOF el 18 de junio de 2007, última reforma 28 de mayo de 2008.

mercancías, lo cual se plasma en el anexo 21⁴² de las RCGMCE para 2008, mismo que en la fracción II del rubro A, señala:

II. Precursores químicos que se clasifican en las fracciones arancelarias 2914.31.01, 2924.23.01, 2926.90.99 (únicamente cianuro de bencilo sus sales y derivados), 2932.91.01, 2932.92.01, 2932.93.01, 2932.94.01, 2939.41.01, 2939.42.01, 2939.49.01, 2939.61.01, 2939.62.01 y 2939.63.01.

Aduanas:

Del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, Manzanillo, Nuevo Laredo (excepto la fracción arancelaria 2939.42.01) y Veracruz.

Asimismo, la AGA mediante la implementación del mecanismo contemplado en el rubro B de la regla 2.2.1 de las RCGMCE para 2008, es decir, la obligación de estar inscrito en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos, para quienes pretendan importar mercancía contenida en el Anexo 10⁴³ de las RCGMCE, mantiene constante monitoreo y control de las operaciones que implican el movimiento transfronterizo de sustancias químicas.

Para estos efectos, los contribuyentes inscritos en los sectores Precursores Químicos y químicos esenciales o Productos Químicos, durante el mes de marzo de cada año, deberán presentar a la autoridad aduanera un escrito libre en donde se anexe, a través de disco compacto, el número de pedimento que le correspondió, los datos completos de su proveedor en el extranjero, incluyendo el equivalente al RFC del país de que se trate, por cada importación realizada durante el año inmediato anterior y en caso de no dar cumplimiento se procederá la suspensión en los padrones de importadores de sectores específicos, en los que se encuentre inscrito.⁴⁴

⁴² Publicado en el DOF el 9 de mayo de 2008.

⁴³ Publicado en el DOF el 9 de mayo de 2008.

⁴⁴ Ver numeral 3 del rubro B de la regla 2.2.1 de las RCGMCE.

El numeral I del rubro A, del referido Anexo 10 establece:

A. Padrón de Importadores Sectorial.

Sector	Fracciones arancelarias				
I.- Productos	2812.10.01	2812.10.99	2920.90.13	2922.19.37	2930.90.39
Químicos.	2812.10.02	2904.90.07	2921.19.14	2930.90.15	2931.00.02
	2812.10.03				

Adicionalmente, la AGA elaboró una guía automatizada que opera a través del Sistema Aduanero Automatizado Integral (SAAI), para que a nivel fracción arancelaria, el personal que tenga contacto con la mercancía, considere diversas medidas y acciones de seguridad que deben implementarse, los peligros potenciales, la forma de colaborar en la atención de una emergencia, además de procedimientos operacionales en caso de que ocurra algún derrame o fuga de materiales peligroso, lo cual fortalece los compromisos internacionales sobre seguridad, que nuestro país ha adquirido.

Estas acciones administrativas que ha implementado la autoridad aduanera, obedecen a la preocupación inherente a las facultades de la AGA, ya que si tomamos en consideración el infinito universo de mercancías que diariamente cruzan por las 49 aduanas del país, el manejo inadecuado y una incorrecta identificación de productos podrían representar un riesgo para la salud de los usuarios, de las instalaciones, el medio ambiente y de la población en general, y lo más grave sería que algunos de los precursores se puedan utilizar para la comisión de delitos que atenten contra la vida y salud pública de la población país.

Para complementar las acciones que se han descrito, debemos de considera como un eje primordial, la dotación al personal adscrito a las aduanas, de equipos de protección y herramientas de alta tecnología para la detección e identificación de precursores químicos, tales como el empleo de tecnología moderna de inspección no invasiva como las máquinas de rayos x y rayos gamma.

Otro de los pilares en la labor de la AGA para cumplir con los compromisos internacionales y dotar de puntos de ingresos seguros, es la capacitación permanente en temas de seguridad en el despacho de mercancías, y el control y facilitación de la

cadena de suministro del comercio internacional, motivo por el cual se ha establecido un programa permanente de capacitación para la formación de personal profesional de las aduanas terrestres, aeropuertos y puertos marítimos en las materias de primera respuesta, manejo y detección de precursores químicos, mercancías con fuentes radiactivas y agentes biológicos, explosivos y tóxicos. Para la consecución del programa permanente de capacitación, la AGA determina el perfil y selecciona al personal adecuado para ocupar una posición dentro de los sistemas de protección en situaciones de respuesta inmediata y seguridad, a quien se le capacita con material que constantemente se actualiza de conformidad con los documentos que emitan tanto los organismos internacionales de la materia, como con los documentos que se comparten con las administraciones aduaneras de otros países.

Finalmente, es importante señalar la amplia colaboración que la AGA ha establecido con diversos organismos de la Administración Pública Federal cuya labor se encuentra vinculada con los precursores químicos, tales como COFEPRIS, PROFEPA, PGR, y cuya legislación contempla diversas consecuencias en caso de detectar el incumplimiento de alguna restricción o regulación no arancelaria, específicamente para COFEPRIS y PROFEPA.

La herramienta jurídica con que cuenta la AGA para actuar en estos casos serían los acuerdos mediante los cuales se identifican las fracciones arancelarias que se encuentran sujetas a regulación o restricción no arancelaria ya sea por Secretaría de Salud o SEMARNAT, recordando que la autoridad aduanera vigila que se cumplan con las formalidades que las distintas dependencias hubieran establecido a la mercancía, a través de la identificación de las fracciones arancelarias de las mercancías y la consiguiente presentación del permiso emitido por la autoridad conducente.⁴⁵

En este sentido, y en el marco de apertura y coordinación que se ha implementado en la AGA, buscando la cercanía con los diversos participantes en el comercio exterior, la institución ha buscado un diálogo permanente con las diversas agrupaciones de la industria química, con quien se ha establecido una estrecha colaboración para encontrar

⁴⁵ Véase artículo 20 de la Ley de Comercio Exterior.

los mecanismos adecuados para establecer controles más eficientes tanto para el industrial, como para la autoridad aduanera.

III.8 Seguridad en el Flujo de Materiales Radiactivos

Los materiales radiactivos y nucleares tienen diversos usos si nos referimos a fines pacíficos y generación de energía. Se pueden mencionar aplicaciones de los materiales radiactivos en la ciencia, la investigación, la industria, la medicina, la agricultura, hidrología y el medio ambiente.

Sin embargo, los materiales radiactivos y nucleares también pueden emplearse para fabricar armas de destrucción masiva, ya que pueden ser adquiridos por personas o entidades que no actúan bajo la autoridad legítima de un Estado y que pueden poner en evidencia la gran amenaza a la paz en el contexto internacional que estos representan.

De acuerdo con la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA)⁴⁶, a lo largo de los últimos cincuenta años se han comercializado en el mundo millones de fuentes de radiaciones selladas, mismas que se utilizan en diversas aplicaciones o de lo contrario se almacenan. Se pueden citar entre este tipo de materiales, las más de 10,000 unidades de radioterapia de uso médico, las aproximadamente 12,000 fuentes industriales para las radiografías y las cerca de 300 instalaciones de irradiación que contienen fuentes de radioactividad para aplicaciones industriales.

Debido a la diversidad de fuentes radiactivas y a la posibilidad de que sean robados con fines dolosos, es que la OIEA y algunas otras organizaciones internacionales han advertido a los países de la necesidad de fortalecer la vigilancia de los movimientos transfronterizos y la amenaza que representa el movimiento ilícito de materiales radiactivos. Asimismo, los organismos internacionales han llamado la atención en cuanto a la necesidad de consolidar y aplicar el marco jurídico internacional como un mecanismo para evitar la proliferación de armas de destrucción masiva.

⁴⁶ El OIEA fue establecido en 1957 por la Asamblea General de las Naciones Unidas para fomentar y ayudar en la investigación, desarrollo y aplicación práctica de la energía atómica con fines pacíficos. y tiene su sede en Viena, Austria.

La primera línea de defensa en el terreno de la no proliferación y control de estos materiales son dos importantes tratados, el Tratado de No-Proliferación de Armas Nucleares (TNP)⁴⁷ y el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCEN)⁴⁸.

El TNP cuenta como una de sus principales características, la prohibición del traspaso de tecnología y materiales nucleares a países que no hayan sometido sus instalaciones nucleares con fines pacíficos al sistema de verificación de la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA), mediante la implementación de un sistema de salvaguardias, cuyo objetivo es detectar la desviación de material nuclear de las actividades pacíficas a la fabricación de armamento nuclear.

Por lo que respecta al TPCEN, cada Parte se compromete a no llevar a cabo explosiones de ensayo de armas nucleares ni cualquier otro tipo de explosión nuclear y a abstenerse de fomentar o participar en cualquier tipo estas actividades.

Asimismo, y para efectos de los materiales radiactivos y nucleares, la Resolución 1540 del Consejo de Seguridad de la ONU, la cual se abordó previamente en el presente documento, constituye la medida de no proliferación y control más importante en el ámbito internacional, toda vez que se dirige a impedir la proliferación de armas de destrucción masiva, y en particular, impedir y contrarrestar la adquisición y el uso por agentes no estatales.

Una vez que se abordaron a grandes rasgos los principales documentos que regulan en el marco internacional el flujo y proliferación de los materiales radiactivos, es importante que se expongan algunas de las características de los materiales radiactivos, toda vez que es de suma importancia y una prioridad mundial para de tal forma lograr su manejo, protección y seguridad en el flujo comercial, y por consiguiente estar en

⁴⁷ Firmado por México el 26 de julio de 1968, publicado en el DOF el 17 de octubre de 1969.

⁴⁸ El 10 de septiembre de 1996, la Asamblea General de la ONU, en virtud de la resolución A/RES/50/245 adoptó el Tratado para la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares y firmado por México el 24 de septiembre de 1996.

posibilidad de cumplir con los estándares y regulaciones tanto nacionales como internacionales.

Dentro de las clasificaciones que se pueden encontrar de las fuentes radiactivas, podemos encontrar la siguiente⁴⁹:

- Abiertas: líquidos, gases y polvos
- Selladas: aquellas que se encuentran en un recipiente que impide el contacto con el medio ambiente

Asimismo, se pueden encontrar fuentes de radiación ionizante naturales como lo son los rayos cósmicos, las rocas, la tierra, los alimentos, los materiales de construcción, el agua, el cuerpo humano y el aire. La radiación ionizante es un fenómeno de radiactividad que procede de los átomos y se clasifica en radiación ionizante electromagnética, como lo son rayos cósmicos, rayos x y rayos gamma; y radiación ionizante corpuscular como son las partículas alfa, beta y fragmentos de fusión.⁵⁰

Una vez que se describieron a grandes rasgos las características de los materiales radiactivos, es de señalarse que el principal peligro que representan para los seres humanos, es que sus peligros no pueden ser percibidos mediante los sentidos, toda vez que la radiación no se puede oler, probar o sentir, y solamente se puede detectar mediante la utilización de equipos de medición especializados. El daño que ocasionan en los seres humanos este tipo de sustancias dependen de la duración y de la intensidad a la que éste se expone, pudiéndose presentar las consecuencias varios años después de la exposición.

Por lo que respecta a los materiales radiactivos, se identifican y clasifican dentro de la Clase 7, la cual se refiere a los materiales que poseen una actividad mayor a 70Kgb/kg (kiloberelios por kilogramo) o su equivalente de 2 nci/g (nanocurios por gramo), y son materiales que contienen radionúclidos y su peligrosidad depende de la cantidad de radiación que generan, así como la clase de descomposición atómica que sufra.

⁴⁹ Artículo 58 del Reglamento General de Seguridad Radiológica publicado en el DOF el 22 de noviembre de 1988.

⁵⁰ Aspectos biológicos y médicos básicos sobre las radiaciones ionizantes: Parte I, Boletín del Hospital Infantil de México Federico Gómez, Colegio Internacional de Médicos Nucleares, A.C.

Es por lo anterior, es decir, la enorme variabilidad en que los materiales radiactivos pueden presentarse ante la aduana, que cobra una gran importancia la rotulación, etiquetado y el conocimiento acerca de las sustancias almacenadas y de tal forma estar en posibilidad de controlar y prever una emergencia con materiales radiactivos, toda vez que una vez que se ha identificado el material, se puede determinar el grado de peligrosidad asociado con él y poder de tal forma realizar una evaluación de su potencial impacto.

Es importante señalar que las medidas recomendadas por la ONU a través del documento antes referido, son reconocidas por organizaciones internacionales tales como la OMA, la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y la Organización Marítima Internacional (OMI).

Ahora bien, en lo que respecta al marco normativo con que cuenta nuestro país, aplicable a los materiales radiactivos, y tal y como se mencionó previamente, es de señalarse que el Gobierno de México ha suscrito numerosas Convenciones y Tratados tanto bilaterales como multilaterales, entre los cuales se destacan los señalados en el anexo III.8.⁵¹

Por lo que respecta a normatividad del nacional, y partiendo de que el octavo párrafo del artículo 27 de la CPEUM establece que corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos, y que el uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos, se desprende todo un grupo de ordenamientos legales que son de observarse en materia de insumos radiactivos, tales como la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear⁵², la Ley que declara Reservas Mineras Nacionales, los yacimientos de Uranio, Torio y las demás sustancias de las cuales se

⁵¹ http://www.cnsns.gob.mx/seg_nuclear/tratados/tratados_multilaterales.aspx. (última consulta 23 de noviembre de 2008)

⁵² Publicada en el DOF el 4 de febrero de 1985, última reforma el 23 de enero de 1998.

obtengan isótopos hendibles que puedan producir energía nuclear⁵³ y la Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares⁵⁴.

En este mismo contexto, respecto a materiales radiactivos, existe un amplio número de Normas Oficiales Mexicanas vinculadas con el tipo de material que nos compete en este rubro del documento, mismas que a manera de referencia, se señalan en el anexo III.8.1.

Asimismo, es importante señalar que la Administración Pública Federal cuenta con la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias (CNSNS) la cual es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía, con funciones asignadas por la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear que la crea, además de dar respuesta a los compromisos y requerimientos internacionales vistos previamente en el presente documento, en particular en lo respectivo a las áreas de seguridad nuclear, radiológica y física, así como de salvaguardias.

Esta Comisión se conforma de personal especializado para atender las necesidades de las diferentes áreas de seguridad nuclear y radiológica que surjan en el país, entre las que se encuentra la AGA, considerando las múltiples aplicaciones de energía nuclear, particularmente en lo que atañe a una central núcleo eléctrica, igualmente para dar respuesta a la demanda de los usuarios de material radiactivo y nuclear; así como responder rápidamente ante cualquier emergencia nuclear o radiactiva que ocurra en el país, lo cual explica la cerrada colaboración con la autoridad aduanera ante la presentación de cualquier situación que implique materiales radiactivos en el despacho aduanero.

Una vez expuesto lo anterior, y con el afán de aterrizar la normatividad antes señalada a las prácticas aduaneras que en particular es el tema que nos atañe en el presente documento, debemos de señalar lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 de la CPEUM, en particular al hecho de que la adquisición, importación, exportación, posesión, uso, transferencia, transporte, almacenamiento y destino o disposición final de material radiactivo y dispositivos generadores de radiación

⁵³ Publicada en el DOF el 26 de enero de 1950, última reforma el 12 de enero de 1972.

⁵⁴ Publicada en el DOF el 31 de diciembre de 1974.

ionizante, sólo podrán llevarse a cabo con autorización que expedirá la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal⁵⁵, por conducto de la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias (CNSNS), con independencia de otras autorizaciones.

Por lo que a la labor de la AGA se refiere, como se ha mencionado antes, su tarea consiste en vigilar que el importador, exportador, transportista, según sea el caso, cuente con las autorizaciones correspondientes por parte de la CNSNS, y tratándose de aquellas fuentes para uso médico, que se cuenta con la autorización respectiva que en su caso emita la Secretaría de Salud.

Para efectos de lo señalado en el párrafo precedente, es de enorme importancia considerar el Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a autorización previa por parte de la Secretaría de Energía⁵⁶, el cual es el instrumento jurídico que sirve como herramienta para que en determinado caso la autoridad aduanera pueda ejercer las facultades de comprobación y ejecución que la normatividad contempla y de tal forma prever que no se interne o extraiga de territorio nacional, ninguna mercancía radiactiva, sin la previa presentación de la autoridad competente en la materia.

El acuerdo referido en el párrafo anterior, en su artículo 1 establece la obligación de contar con la autorización previa por parte de SENER por conducto de la CNSNS, para la introducción de la mercancía cuya clasificación y codificación sea la siguiente:

⁵⁵ Mediante la publicación en el DOF de fecha 11 de noviembre de 1994, se denomina Secretaría de Energía.

⁵⁶ Publicado en el DOF el 30 de junio de 2007.

FRACCION	DESCRIPCION
2612.10.01	Minerales de uranio y sus concentrados.
2612.20.01	Minerales de torio y sus concentrados.
2844.10.01	Uranio natural y sus compuestos; aleaciones, dispersiones (incluido el cermet), productos cerámicos y mezclas, que contengan uranio natural o compuestos de uranio natural.
2844.20.01	Uranio enriquecido en U 235 y sus compuestos; plutonio y sus compuestos; aleaciones, dispersiones (incluido el cermet), productos cerámicos y mezclas, que contengan uranio enriquecido en U 235, plutonio o compuestos de estos productos.
2844.30.01	Uranio empobrecido en U 235 y sus compuestos; torio y sus compuestos; aleaciones, dispersiones (incluido el cermet), productos cerámicos y mezclas, que contengan uranio empobrecido en U 235, torio o compuestos de estos productos.
2844.40.01	Cesio 137.
2844.40.02	Cobalto radiactivo.
2844.40.99	Los demás.
2844.50.01	Elementos combustibles (cartuchos) agotados (irradiados) de reactores nucleares.
2845.10.01	Agua pesada (óxido de deuterio).
8401.30.01	Elementos combustibles (cartuchos) sin irradiar.
9022.19.01	Para otros usos.
9022.21.01	Bombas de cobalto.
	Nota: También se conoce como Unidad de Teleterapia.

Ahora bien, el artículo 2 del acuerdo, establece la obligación de contar con la autorización previa por parte de SENER, en particular por la CNSNS, para la exportación de la mercancía siguiente:

FRACCION	DESCRIPCION
2612.10.01	Minerales de uranio y sus concentrados.
2612.20.01	Minerales de torio y sus concentrados.
2844.10.01	Uranio natural y sus compuestos; aleaciones, dispersiones (incluido el cermet), productos cerámicos y mezclas, que contengan uranio natural o compuestos de uranio natural.
2844.20.01	Uranio enriquecido en U 235 y sus compuestos; plutonio y sus compuestos; aleaciones, dispersiones (incluido el cermet), productos cerámicos y mezclas, que contengan uranio enriquecido en U 235, plutonio o compuestos de estos productos.
2844.30.01	Uranio empobrecido en U 235 y sus compuestos; torio y sus compuestos; aleaciones, dispersiones (incluido el cermet), productos cerámicos y mezclas, que contengan uranio empobrecido en U 235, torio o compuestos de estos productos.
2844.40.01	Cesio 137.
2844.40.02	Cobalto radiactivo.
2844.40.99	Los demás.
2844.50.01	Elementos combustibles (cartuchos) agotados (irradiados) de reactores nucleares.
2845.10.01	Agua pesada (óxido de deuterio).
8401.30.01	Elementos combustibles (cartuchos) sin irradiar.
9022.19.01	Para otros usos.
9022.21.01	Bombas de cobalto.
	Nota: También se conoce como Unidad de Teleterapia.

Adicionalmente a lo anterior, la AGA ha interpuesto algunas medidas administrativas que han permitido mantener un control y monitoreo eficiente de los embarques que transportan mercancía radiactiva, independientemente del conjunto de Normas Oficiales

Mexicanas que se señalaron previamente, y en las cuales se establecen medidas de distintas dependencias de la Administración Pública Federal.

Estas medidas administrativas se encuentran contempladas en los Anexos de las RCGMCE, en particular en los anexos 10 y 21.

El Anexo 10⁵⁷ de las RCGMCE establece las fracciones arancelarias por las que se requiere que el interesado se encuentre inscrito en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos, lo cual permite que la autoridad aduanera requiera de mayor información de la persona física o moral legalmente establecida en nuestro país, que pretende realizar operaciones de comercio exterior que impliquen la introducción o extracción de mercancía radiactiva de territorio nacional.

En este sentido, el numeral 2 del rubro B del Anexo 10, contempla lo siguiente:

Sector	Fracciones arancelarias				
2.- Radiactivos y Nucleares	2612.10.01	2844.10.01	2844.30.01	2844.40.02	2844.50.01
	2612.20.01	2844.20.01	2844.40.01	2844.40.99	9022.21.01

Adicionalmente, el Anexo 21⁵⁸ de las RCGMCE para 2008, establece otra medida de restricción administrativa, mediante la cual se establece el despacho de mercancía radiactiva, ya sea de importación o exportación, exclusivamente por determinadas aduanas, lo cual permite que la autoridad aduanera cuente con sistemas de monitoreo que permitan darle el seguimiento adecuado a los embarques que contengan mercancía radiactiva mediante el SAAI.

El referido Anexo 21, establece para efectos de mercancía radiactiva lo siguiente:

Tratándose del despacho aduanero de las mercancías que se introduzcan al país para destinarlas a los regímenes aduaneros de importación definitiva, temporal, o

⁵⁷ Publicado en el DOF el 9 de mayo de 2008.

⁵⁸ Publicado en el DOF el 9 de mayo de 2008.

régimen de recinto fiscalizado estratégico, así como las que se extraigan del país bajo el régimen de exportación definitiva de las siguientes mercancías:

Productos radiactivos y nucleares que se clasifican en las fracciones arancelarias 2844.10.01, 2844.20.01, 2844.30.01, 2844.40.01, 2844.40.02, 2844.40.99, 2845.10.01, 2846.90.02, 8401.10.01, 8401.20.01, 8401.30.01, 8401.40.01 y 9022.21.01:

Aduanas:

De Altamira, Ciudad del Carmen, Ciudad Hidalgo, Ciudad Juárez, Ciudad Reynosa, Colombia, Guadalajara, Lázaro Cárdenas, Manzanillo, Mexicali, Monterrey, Nogales, Nuevo Laredo, Piedras Negras, Subteniente López, Tijuana, Toluca, Veracruz y del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

III.9 Proyecto Sistema de supervisión y control vehicular SIAVE⁵⁹

En la actualidad, la infraestructura con que se cuenta en las aduanas ubicadas tanto en la frontera norte, como en la frontera sur, no permite realizar un adecuado análisis de riesgo, ni implementar prácticas aduaneras eficientes para los pasajeros que ingresan a territorio nacional a través de motocicletas, bicicletas o vehículos en general.

Asimismo, la realidad en las aduanas fronterizas es que no se encuentran a la altura de los requerimientos en materia de estrategia de seguridad nacional y de automatización de procesos.

Es precisamente lo anterior, lo que da origen al proyecto denominado “Sistema de supervisión y control vehicular” (SIAVE), cuyo objetivo es proporcionar en 165 carriles para vehículos de pasajeros instalados tanto en la frontera sur como en la frontera norte (21 aduanas, 44 puntos tácticos), un sistema integral que permita realizar un eficiente

⁵⁹ Información obtenida de documentos de trabajo internos de la AGA.

levantamiento de información directamente relacionada a los vehículos entrantes a territorio nacional para poder ejecutar un análisis de riesgo, así como el registro de manera electrónica de los resultados de la práctica del reconocimiento aduanero.

Al implementar el proyecto, se contará en cada una de las aduanas fronterizas, con un esquema que permita soportar y controlar al menos la misma cantidad de operaciones (cruces fronterizos de pasajeros por vehículo) por cada uno de los puntos tácticos existentes, además de agregar los análisis de riesgo para ejecutar un control eficiente de dichas operaciones.

Para alcanzar lo anterior, se realizará la instalación en sitio y a nivel central de equipamiento e infraestructura tanto tecnológica como de obra civil y telecomunicaciones, así como la adecuación de los puntos tácticos mediante el esquema de reductores de velocidad, semáforos, esclusas, cámaras para la toma de placas, contadores de cruce, básculas, dispositivos móviles para la obtención de placas vehiculares, equipamiento para la ejecución del análisis de riesgo, software operativo que permitirá integrar las reglas de negocio a nivel central y replicarlas a nivel local, entre otros.

El proyecto no contempla el confinamiento de carriles u alguna otra obra civil que no tenga que ver con canalización para la implementación del esquema de comunicaciones la que se requiere para la instalación y buen funcionamiento de los componentes habilitadores en cada uno de los carriles.

El proyecto tiene como principales objetivos los siguientes:

- Incrementar la seguridad nacional en el ingreso de los vehículos de pasajeros por frontera norte y sur
- Incrementar la cultura de auto-declaración, así como el incremento de las contribuciones al comercio exterior
- Agregar mayor control en el cruce vehicular, incrementando las posibilidades de revisión a los vehículos catalogados con riesgo

- Renovar tecnología y estrategias de mantenimiento en los carriles de los puntos tácticos
- Estandarización de procesos y criterios en las aduanas
- Control y administración de riesgos antes, durante y después del ingreso de vehículos
- Contar con infraestructura, equipamiento y sistemas de alta tecnología para de tal forma modernizar a las aduanas mexicanas

Es de señalarse que en la actualidad el proyecto se encuentra en la etapa de análisis para lograr su implementación, para lo cual diversos funcionarios de áreas centrales se encuentran realizando visitas a los puntos en los cuales se implementará inicialmente el proyecto como programa piloto, para del tal forma, y una vez que se encuentre plenamente establecido, se extienda al resto de los puntos tácticos ubicados en las aduanas fronterizas.

De tal forma, mediante la implementación del SIAVE la AGA, se demuestre el compromiso de la institución de mantener inversiones e iniciativas que procuren la seguridad tanto en los puntos de ingreso a territorio nacional, como en el resto del país, mediante esquemas vanguardistas a la par de las administraciones aduaneras mas importantes del mundo.

III.10 Sistema de Esclusas para control en Aduanas (SIECA)⁶⁰

Dentro de los principales objetivos de la AGA, destaca la continuidad de los proyectos y programas para el equipamiento, la mejora de la infraestructura y el reordenamiento en las aduanas del país, así como el uso de nuevas tecnologías y el mejoramiento de procesos para llevar a cabo el despacho aduanero de mercancías, para lo cual se ha realizado la instalación del mecanismo de intercambio de información que se establece entre el SAAI con el Sistema de Esclusas para el Control en Aduanas (SIECA), con la finalidad de automatizar el control en las aduanas del país, de la entrada y salida de

⁶⁰ Información obtenida de documentos de trabajo internos de la AGA.

vehículos que transportan mercancías de comercio exterior, así como coadyuvar en el control de acceso físico y manejo de vehículos dentro de los recintos fiscales.

De conformidad con el artículo 144 de la LA, las aduanas del país utilizarán el SIECA como un instrumento que coadyuve a controlar la circulación de los vehículos que conducen las mercancías dentro del recinto fiscal, así como a registrar la entrada y salida de ellos.

Cuando el vehículo que transporte la mercancía se presente ante el mecanismo de selección automatizado, el chofer de la unidad deberá detenerse a efecto de que el operador del módulo de lectura lea el código de barras asentado en el pedimento o documento aduanero que corresponda, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la LA.

En caso de que el resultado sea desaduanamiento libre se encenderá la luz verde del semáforo y se abrirá la barrera de paso para que el vehículo se dirija al módulo de segundo reconocimiento o al módulo de salida, según corresponda conforme a la operación en particular. Si el resultado del mecanismo es reconocimiento aduanero, se encenderá la luz roja del semáforo y se abrirá la esclusa a efecto de que el vehículo se posicione en el área determinada para practicar dicho reconocimiento.

El SIECA es un proyecto que en la actualidad se ha implementado en algunas aduanas del país, mediante el cual se busca realizar análisis de riesgo de la mercancía que se presenta ante la aduana, así como fomentar la transparencia y evitar la discrecionalidad para de tal forma erradicar las prácticas de corrupción, toda vez que se reduce la participación de funcionarios en el proceso del despacho, y se fomenta la automatización de sistemas mediante mecanismos tecnológicos vanguardistas que permitan tener capacidades de análisis y de respuesta en caso de que se presente mercancía que sea considerada como peligrosa.

III.11 Proyecto Megaports

Mediante la iniciativa Megaports, la Administración Nacional de Seguridad Nuclear (*National Nuclear Security Administration*) de los Estados Unidos de América ha implementado un programa en el cual se proporciona apoyo en lo que respecta a infraestructura y equipos para detectar radiación, en 75 de los principales puertos marítimos del mundo, y con los cuales el referido país tiene el mayor flujo comercial.

El proyecto Megaports constituye un elemento esencial de los esfuerzos para prevenir actos terroristas que pudieran ser ocasionados por la entrada o salida de materiales nucleares, y a su vez mantener alerta sobre el comercio ilegal de insumos para realizar armas de destrucción masiva o de armas biológicas.

La iniciativa Megaports es parte integral de la estrategia de seguridad que el Gobierno de los Estados Unidos de América ha venido implementando a raíz de los hechos ocurridos en 2001, y se ha desarrollado en coordinación con el Departamento de Seguridad Nacional, y resulta un complemento importante para el programa C-TPAT el cual se abordó previamente.

En la actualidad la iniciativa Megaports se encuentra operando en Países Bajos, Grecia, Sri Lanka, España, Singapur, Bahamas, Filipinas, Bélgica, Honduras, Pakistán, Reino Unido e Israel, en tanto que en China, Colombia, República Dominicana, Egipto, Hong Kong, Jamaica, México, Omán, Panamá, Corea del Sur, Taiwán, Tailandia, Malasia y los Emiratos Árabes Unidos, existen programas pilotos mediante los cuales se está en una fase preliminar para implementar las medidas.

Ahora bien, por lo que respecta a México, en abril de 2007 se firmó un acuerdo mediante el cual los Estados Unidos de América y México trabajarán en conjunto para detectar y prevenir el contrabando de material nuclear y radiactivo. En particular el acuerdo versa respecto la colaboración entre el *National Nuclear Security Administration* (NNSA) y la AGA para instalar equipos de detección de los materiales antes referidos, en los puertos marítimos que concentran alrededor del 90% de la carga

contenerizada que arriba a México vía marítima, siendo éstos Veracruz, Manzanillo, Lázaro Cárdenas y Altamira.

El referido acuerdo Megaports, solidifica el compromiso en común de ambos países en lo que respecta a la seguridad y la prosperidad, además de considerarse como uno de los pilares mas importantes para la no proliferación de productos radiactivos y nucleares mediante la implementación de herramientas tecnológicas de vanguardia, así como un elemento que promueve el tener puertos marítimos y aduanas más competitivas y eficientes en los procesos de revisión.

Asimismo, la iniciativa contempla además de la dotación de infraestructura, la capacitación especializada de los funcionarios de las aduanas marítimas mencionadas y la correspondiente asistencia técnica.

Actualmente el puerto de Veracruz es en donde se han enfocado los trabajos, en donde ya se han instalado la mayor parte del equipo necesario para operar la iniciativa Megaports, es de señalarse la enorme inversión que esto ha conllevado, no solamente en lo que a los equipos de revisión no intrusiva se refiere, sino en diversas adecuaciones físicas que se han tenido que realizar en las instalaciones de la aduana y en la ruta fiscal.

Finalmente, proyectos de esta trascendencia internacional son un claro ejemplo de la disposición y colaboración que la AGA tiene con las autoridades norteamericanas, para implementar los mecanismos de mayor tecnología en los puntos de ingreso a territorio nacional, lo que previene la proliferación y contrabando de productos que pudieran llegar a representar un riesgo para la población en general.

III.12 Rayos Gamma⁶¹

La AGA dentro de sus objetivos de contribuir al crecimiento, prosperidad y competitividad del país, mediante una operación aduanera eficiente, transparente y predecible que facilite el movimiento de pasajeros y mercancías, cuenta dentro de sus

⁶¹ Información obtenida de documentos de trabajo internos de la AGA.

proyectos eje, el dotar a las aduanas del país de equipo e infraestructura que permita maximizar los niveles de revisión mediante mecanismos no intrusivos que no obstaculicen el constante flujo comercial de México con sus socios comerciales.

En este sentido, la tecnología de punta para revisión no-intrusiva de carga disponible son los equipos de detección por radiación como son los de rayos Gamma.

El uso de los equipos de Rayos GAMMA para la revisión de los carros de ferrocarril, contenedores, plataformas, vehículos, etc., se convierte en una herramienta auxiliar de la mas alta tecnología, que ayudará a detectar de una manera más eficiente y con mayor certeza aquella mercancía que se pretenda introducir de manera ilegal a territorio nacional.

Para estos efectos, actualmente la AGA se enfoca a los resultados obtenidos de la implementación y aplicación de la tecnología de Rayos GAMMA, considerando las enormes ventajas que brinda para facilitar las acciones propias de la autoridad aduanera, y señalando que el verdadero valor de las inversiones tecnológicas no se basa en la tecnología *per se*, sino en la capacidad de las organizaciones de Gestionar sus Tecnologías.

Si bien es cierto que fue en diciembre de 2001 cuando el CBP introdujo el sistema de Rayos GAMMA como la herramienta que cambiaría la manera de concebir el modelo de control aduanero en mercancías de importación y exportación, hoy en día la AGA se encuentra realizando un diagnóstico y análisis de la manera en que se emplea dicha tecnología con la finalidad de identificar los posibles problemas, amenazas y riesgos de seguridad, así como las oportunidades de mejora.

La tecnología de los Rayos GAMMA es utilizada para la revisión de vehículos y mercancía a través de 59 equipos en 19 aduanas, distribuidas de la siguiente forma:

Tipo de Aduana	Número de Equipos	%
Frontera Norte	39	66.1
Frontera Sur	2	3.4
Marítimas	17	28.8
Aérea	1	1.7

Frontera Norte

Aduana	Equipos
Tijuana	4
Mexicali	2
Nogales	5
Ciudad Juárez	7
Ojinaga	1
Piedras Negras	3
Colombia	3
Nuevo Laredo	5
Miguel Alemán	1
Camargo	1
Reynosa	3
Matamoros	4

Marítimas

Aduana	Equipos
Altamira	3
Veracruz	9
Manzanillo	4
Lázaro Cárdenas	1

Frontera Sur

Aduana	Equipos
Cd. Hidalgo	1
Subteniente López	3

Tráfico aéreo

Aduana	Equipos
AICM	1

Ahora bien, la AGA se ha planteado situar a la tecnología de Rayos Gamma acorde a sus capacidades reales, como una herramienta esencial de apoyo para la verificación de vehículos y mercancías, para de tal forma mitigar los riesgos y vulnerabilidades relacionados con la operación que día a día se realizan en las 49 aduanas del país, y de tal forma dar cumplimiento a los diversos compromisos internacionales adquiridos por nuestro país al ser signatario de los acuerdos y mecanismos jurídicos internacionales que a lo largo del presente documento se han descrito.

Asimismo, se encuentra trabajando en diversas áreas de oportunidad que han sido detectadas, tales como lograr que la información de GAMMA al SAAI en tiempo real, la implementación de alertas automáticas de eventos técnicos (accesos, activación/desactivación de equipos, alteración de archivos, etc.) y contar con mayores elementos en lo que a seguridad informática se refiere (biometría, pistas de auditoría, antivirus, bloqueo de intrusos, etc.)

III.13 Acciones de Capacitación al interior de la institución

El Gobierno de México, en cumplimiento a los compromisos que ha adquirido a través de la incorporación y adhesión a los acuerdos y tratados internacionales que se han mencionado a lo largo del presente documento, ha otorgado una especial atención a la capacitación de funcionarios de la AGA.

En su compromiso con la protección de la vida de las personas, la propiedad, el medio ambiente, así como la seguridad en la cadena logística de suministros del comercio internacional, la AGA afronta el reto de colaborar en el combate por la no proliferación de las armas de destrucción masiva, los sistemas vectores y materiales conexos.

En este contexto, la AGA ha efectuado diversos cursos, seminarios y acciones tendientes a promover la educación, cultura y capacitación relativas al desarme y la no proliferación, entre los que se pueden destacar los siguientes:

1. Seminario de Materiales Peligrosos y Respuesta a Emergencias Químicas, Matamoros, Tamaulipas, en coordinación con la *Environmental Protection Agency* (USEPA) y PROFEPA.
2. Simulacro Binacional de Emergencia Química Mayor, Matamoros, Tamaulipas y Brownsville, Texas. Como parte de las actividades realizadas en el marco de este seminario, se llevó a cabo un simulacro recreando una colisión en las instalaciones de la Aduana de Matamoros entre un semi-remolque que transportaba 25 toneladas de Oleum (material químico tóxico) y una caja seca que transportaba residuos peligrosos en contenedores de 200 litros, lo que permitió la implementación del Plan de Respuesta Inmediata en la Operación Aduanera por personal de la Aduana, a través de la organización del Grupo de Atención a Situaciones de Emergencia (Comando de Incidencias de la Aduana de Matamoros).
3. Curso sobre seguridad en el flujo comercial de materiales radiactivos, sustancias químicas y agentes biológicos, programado y coordinado por la AGA como parte de su esquema de capacitación permanente de los funcionarios de primera línea en todas las

aduanas del país, sobre temas de seguridad y facilitación de la cadena de suministros del comercio internacional, que tuvo como esencia la no proliferación de armas de destrucción masiva mediante la participación de expositores del OIEA y de la OPAQ, de los Departamentos de Estado de Energía y de Seguridad Interna de los Estados Unidos de América, entre otros.

4. Curso sobre técnicas de respuesta para atender situaciones de emergencia, Reynosa, Tamaulipas, cuyo objetivo fue capacitar a 60 funcionarios de diversas Aduanas del país, relacionadas con la importación de productos químico tóxico y explosivos, así como de uso dual, impartido por instructores del Departamento de Energía de los Estados Unidos de América, así como de la *Environmental Protection Agency* (USEPA) de los Estados Unidos de América. Se presentó la herramienta denominada Commodity Identification Training, la cual permite al personal de las aduanas identificar mediante el reconocimiento visual los materiales comprendidos dentro de las listas de control de mercancías de uso dual señaladas por el *Nuclear Suppliers Group* (NSG).

La *Environmental Protection Agency* (USEPA) proporcionó capacitación enfocada a respuesta a incidentes con materiales peligrosos, mediante sistemas de comando de incidencias, lo cual permitió a los participantes conocer y familiarizarse con los procedimientos desarrollados dentro de éste.

5. Simulacro Binacional de Emergencia Química Mayor “Nuevo Amanecer”, Reynosa – Pharr, el ejercicio consistió en la simulación de una colisión en el puente internacional “Nuevo Amanecer” Reynosa – Pharr, entre un auto tanque con 25,000 litros de ácido clorhídrico (producto químico tóxico) y un tractocamión, ocasionándose como consecuencia una fuga de material por la válvula de descarga del auto tanque, la cual a su vez generó una nube de vapores tóxicos en el medio ambiente, para lo cual el personal de la Aduana de Reynosa se involucró activamente en la atención de la emergencia, al implementar el Manual de Respuesta Inmediata a Situaciones de Emergencia en la Operación Aduanera, evacuar al personal de las áreas administrativas, implementar el Grupo de Respuesta Inmediata conformado por personal de la misma Aduana, atender como primeros en respuesta el accidente, utilizando para ello equipo de

protección personal, para finalmente coordinarse y ceder el Comando de Incidencias a las dependencias especiales para la atención y control de dicha situación.

6. Curso *Border Security First Response Training*, Nuevo Laredo, Tamaulipas, en el que se capacitó a 27 funcionarios de primera línea de las Aduanas y de Oficinas Centrales, quienes participaron en el curso, que fue impartido por funcionarios del Buró de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos de América (CBP), conjuntamente con personal del Departamento de Transporte de los Estados Unidos de América, a oficiales de las 15 aduanas autorizadas para el despacho de mercancías radiactivas y nucleares, y personal sustantivo de oficinas centrales. En este sentido, dicho curso consistió en la atención y respuesta a situaciones de emergencia en las cuales se involucran materiales radiactivos y/o nucleares, a través del desarrollo y aplicación de procedimientos operacionales estandarizados, diseñados para su aplicación durante situaciones de emergencia con materiales de estas características.

7. Simulacro Binacional de Emergencia Mayor con Material Radiactivo (“bomba sucia”), Puente Internacional Solidaridad-Colombia, cuyo objetivo fue valorar la capacidad de respuesta de los Comandos de Incidentes de las Aduanas del país ante una situación de emergencia.

8. Simulacro biológico, en que la AGA participó en un ejercicio nacional en coordinación con la Secretaría de Salud, en el cual se simulaba la entrada de la Pandemia de Influenza Aviar a México, en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, en donde se pusieron a prueba la capacidad de respuesta del país en casos de una contingencia de esta naturaleza, así como para el caso del personal de primera línea de la AGA. Este tipo de ejercicio y la capacitación en materia de agentes biológicos infecciosos permiten a la AGA fortalecer o mejorar sus sistemas de intercambio de información y de coordinación interinstitucional dentro de los puertos de entrada y salida de mercancías, así como de pasajeros internacionales.

Como medida preparatoria para este ejercicio, la Comisión México-Estados Unidos para la Prevención de la Fiebre Aftosa y Otras Enfermedades Exóticas de los Animales de la SAGARPA, capacitó a personal de la AGA en temas sobre el cuidado personal,

medidas de protección y atención, así como en la sinología de animales vivos, principalmente de aves, durante su transporte, almacenaje, custodia, carga, descarga, manejo y despacho.

9. Curso *International Targeting and Risk Management*, en el que participaron 20 funcionarios de las principales Aduanas marítimas y áreas sustantivas centrales, realizado en la Aduana de Manzanillo, con el apoyo del CBP.

10. Curso *Marine Training Programme*, en coordinación con el *Customs and Border Service Agency* (CBSA) de Canadá, en el que se logró la participación de 20 funcionarios de las principales Aduanas Marítimas y Aéreas centrales sustantivas, en Halifax, Canadá.

CAPITULO IV. Facilitación.

IV.1 Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012 prevé que una economía nacional más competitiva brindará mejores condiciones para las inversiones y la creación de empleos, para lo cual es indispensable consolidar e impulsar el marco institucional. Con la finalidad de apoyar el desarrollo de las empresas, se considera conveniente otorgar facilidades aduaneras a los usuarios del comercio exterior, a efecto de agilizar y simplificar las operaciones.

La AGA, en conjunto con el resto de las dependencias de la APF cuyo ámbito de competencias tiene injerencia en el comercio exterior, tienen el firme compromiso de brindar un servicio de calidad a sus usuarios, adecuándose a las necesidades del comercio exterior, sin dejar de cumplir con las facultades de control y vigilancia. A partir del año 2000, el reto primordial ha sido mantener el paso de modernización al ritmo que exige el constante cambio que sufre la dinámica del comercio en un mundo globalizado. Bajo este imperativo, se han otorgado alrededor de 600 facilidades establecidas primordialmente en las RCGMCE, principalmente en cuanto a padrones,

empresas certificadas, empresas IMMEX, industria automotriz, almacenes certificados, mensajería y paquetería, autorizaciones, corredores multimodales, pasajeros, turistas, entre otros.

A continuación se expondrán algunos de los beneficios en cuanto a facilitación aduanera se refiere, y los cuales han impactado de manera positiva las operaciones de comercio exterior y por ende la competitividad de nuestro país.

IV.2 Empresas Certificadas

El 11 de octubre de 2002, se publicó en el DOF la cuarta Resolución de Modificaciones a las RCGMCE para 2002. El contenido de esta publicación es relevante toda vez que además de adicionar un nuevo capítulo a dicho ordenamiento legal, se incorporan una serie de beneficios en materia aduanera y de comercio exterior para un grupo selecto de empresas que cumplen con ciertos requisitos. Este capítulo representa para la comunidad importadora y exportadora, una base de confianza y apertura a sus inversiones, así como el avance en la simplificación y agilización de sus operaciones de comercio exterior.

Las empresas que realicen sus operaciones al amparo de la autorización y registro como Empresas Certificadas, rompen con todos los esquemas planteados en la legislación, toda vez que se contemplan beneficios y ventajas nunca antes vistas en las disposiciones que regulan las operaciones de comercio exterior en México.

Esta estructura de simplificación administrativa de la operación aduanera, tiene como origen una serie de negociaciones y propuestas realizadas por parte del Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación, y autoridades de la SHCP a través de la AGA.

Este programa de Empresas Certificadas no se enfoca exclusivamente a las empresas IMMEX, sino que su alcance es mucho más amplio, ya que permite participar de los beneficios a comercializadoras e importadoras que no cuentan con programa de fomento por parte de la SE.

Las personas morales que deseen ser partícipes de este esquema, tendrán que observar los requisitos contenidos tanto por el artículo 100-A de la LA y la regla 2.8.1 de las RCGMCE.

Una vez que la empresa cumpla con los requisitos a que se refieren los ordenamientos señalados en el párrafo anterior, la AGA emitirá la autorización correspondiente, mediante la cual la persona moral gozará de los beneficios contenidos en la regla 2.8.3 de las RCGMCE, entre los cuales destacan los siguientes:

- Facilidades para realizar el despacho aduanero a domicilio a la exportación.
- Despacho aduanero de las mercancías de importación y exportación, en aduanas de tráfico aéreo, sin que ésta ingrese al recinto fiscalizado, siempre y cuando se trate de mercancía que arribe a la aduana el mismo día en que se realice el despacho y se cuente con el pedimento validado y pagado antes del arribo de la mercancía.
- Facilidades para rectificación del origen de sus mercancías dentro de los 3 meses siguientes a su despacho y de la información relacionada con la cuantificación de las mercancías, para aumentar el número de piezas, volumen y otros en un plazo de 30 días siguientes a su despacho, cuando el resultado del mecanismo de selección automatizado determine desaduanamiento libre.
- En la importación temporal de materiales de empaque, reutilizables, tales como palets, contenedores de plástico, charolas y racks, pueden utilizar los identificadores del Apéndice 8 del Anexo 22 de las RCGMCE “IC” y “EB”, lo que les permite no declarar las cantidades de las mercancías importadas al respecto y declarar como valor, una cantidad equivalente en moneda nacional a un dólar de los Estados Unidos Mexicanos.
- Facilidades en el despacho aduanero de las mercancías, cuando en importaciones definitivas se detecte excedentes o mercancía no declaradas durante el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento aduanero. Existe el beneficio de aplicar una disminución de un 50% de la multa que corresponda, además de gozar del beneficio de poder aplicar la tasa arancelaria preferencial

prevista en los acuerdos comerciales o tratados de libre comercio y tasas PROSEC.

- Pueden efectuar el despacho aduanero de mercancías para su importación, utilizando los carriles exclusivos denominados Exprés que ha establecido la AGA a lo largo de las distintas aduanas, lo cual se abundará más adelante en el presente documento.

En la actualidad la regla 2.8.3 de CGMCE contempla 49 beneficios respecto al despacho aduanero que pueden gozar las empresas que reúnan los requisitos que para tales efectos establezca la autoridad, por lo cual a manera enunciativa se decidió señalar los beneficios previos, para demostrar la intención facilitadora y desreguladora que tiene la AGA.

IV.3 Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia aduanera y de comercio exterior

El pasado 31 de marzo de 2008, la SHCP junto con la SE publicaron en el DOF el “Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en Materia Aduanera y de Comercio Exterior”, el cual entró en vigor el 14 de abril de 2008, teniendo como objeto otorgar diversos beneficios en materia aduanera y comercio exterior, a través de la eliminación, simplificación, automatización y reforzamiento de los procesos aduaneros y comercio exterior, a fin de contribuir a la competitividad de las empresas.

Los principales beneficios del Decreto consisten en eximir a los importadores de:

- Garantizar cuando se efectúe la importación definitiva de mercancía a que se refiere el Anexo I de la “Resolución que establece el mecanismo para garantizar el pago de contribuciones en mercancías sujetas a precios estimados por la SHCP”⁶², o cuando se efectúe el tránsito interno o internacional de mercancías.
- Inscribirse en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos a que se refiere la fracción IV del artículo 59 de la LA, excepto que se trate de la importación de

⁶² Publicado en el DOF el 28 de febrero de 1994 y sus posteriores modificaciones.

mercancías que puedan representar un riesgo en materia de salud pública y seguridad nacional, las cuales fueron ampliamente señaladas en el capítulo anterior del presente documento.

- Asentar en el pedimento de importación los datos de identificación individual de las mercancías a que se refiere el Anexo 18 de las RCGMCE, salvo que se trate de mercancías que puedan representar un riesgo en materia de salud pública y seguridad nacional.
- Acompañar al pedimento de importación los Certificados de País de Origen.
- Tramitar la ampliación del programa IMMEX para incorporar las mercancías necesarias para sus procesos de manufactura, ya sea insumos o activo fijo.

En atención a la instrucción del Ejecutivo Federal, el SAT publicó en el DOF el 18 y 30 de abril de 2008, diversas disposiciones para agilizar y simplificar las operaciones de los usuarios del comercio exterior, a través de las RCGMCE, a fin de contribuir a la competitividad de las empresas, sin perjuicio del control y el cumplimiento de las disposiciones aduaneras y de comercio exterior, realizando las adecuaciones pertinentes para que las disposiciones aduaneras adoptaran las medidas que a través del Decreto, el Ejecutivo Federal determinó publicar.

IV.4 Declaración simplificada de exportación

En la constante búsqueda de implementar mecanismos y proyectos que permitan simplificar el despacho aduanero, la AGA se encuentra trabajando en la creación de un esquema mediante el cual los usuarios de las aduanas se encuentren en posibilidad de generar declaraciones de exportación sin que sea obligatoria la intervención de un agente aduanal, mediante una aplicación que se pretende implementar aprovechando la herramienta tecnológica que constituye el sitio web del SAT.

Mediante la implementación de este esquema de declaración simplificada, la AGA busca:

- Disminuir los tiempos y costos de realización del trámite
- Simplificar y modernizar el procedimiento aplicable para exportar mercancía

- Disminuir de manera considerable los campos y datos que requiere el pedimento de exportación en la actualidad
- Aprovechar la herramienta tecnológica que es el Internet para estar en posibilidad de acceder a la aplicación las 24 horas del día
- Incorporar mecanismos de seguridad con que el SAT se encuentra trabajando, tales como la Firma Electrónica Avanzada (FIEL)
- Tratar de unificar criterios, declaraciones y procedimientos de revisión entre México y los Estados Unidos de América

Para efectos de implementar el presente proyecto, se tienen contempladas diversas fases mediante las cuales se analizarán las adecuaciones y modificaciones necesarias en la normatividad aduanera, así como revisar la disponibilidad y requerimientos tecnológicos para estar en posibilidad de implementar un programa piloto que permita observar y analizar la operación del esquema.

IV.5 Impresión simplificada de Pedimento

Uno de los proyectos que la Aduana ha implementado en búsqueda de alcanzar el objetivo de tener un despacho y operación aduanera *paper less*, es la impresión simplificada del pedimento.

Es de señalarse que la regla 2.6.26 de CGMCE, contempla lo siguiente:

2.6.26. Para los efectos del artículo 36 de la Ley, la copia del pedimento destinada al transportista, importador o exportador y agente o apoderado aduanal, podrá imprimirse sólo con los campos contenidos en el formato denominado "Impresión Simplificada del Pedimento" que forma parte del Apartado B del Anexo I de la presente Resolución, siempre que se declare en el pedimento correspondiente el identificador IP que forma parte del Apéndice 8 del Anexo 22 de la presente Resolución.

El original del pedimento destinado a la aduana, tratándose de los supuestos a que se refieren las reglas 2.8.3, numerales 28, 41, rubros A y B, y 46; 3.6.21., numeral 11 y 3.6.27. de la presente Resolución, podrá imprimirse en la forma simplificada a que se refiere el párrafo anterior.

Para los efectos de la presente regla, la información del pedimento que se transmita electrónicamente a la autoridad aduanera se considerará que es la información que ha sido declarada por el contribuyente. En todo caso, cuando con motivo del ejercicio de facultades de comprobación, la autoridad aduanera detecte información distinta a la asentada en el pedimento, la información que hubiera sido transmitida electrónicamente será considerada como la información que prevalece sobre lo asentado en el pedimento.

En este sentido, la publicación de esta regla se refiere a la posibilidad de que en determinadas operaciones de comercio exterior se permita adoptar medidas para fomentar la simplificación, agilización y automatización del despacho aduanero, así como disminuir las medidas de control que incrementan tiempos y costos en las operaciones aduaneras.

Esta regla indica que la impresión simplificada del pedimento en la copia destinada al transportista, importador o exportador y agente o apoderado aduanal podrá imprimirse en el formato denominado "Impresión simplificada del pedimento", contenido en el anexo 1 de las RCGMCE, cuando se declare el identificador "IP", en tanto que el original de la Aduana deberá de imprimirse con los campos habituales.

El formato que se tiene contemplado para implementarse en los supuestos antes mencionados es:

IMPRESIÓN SIMPLIFICADA DEL PEDIMENTO							
NUM. PEDIMENTO:		T. OPER		CVE. PEDIMENTO:		CERTIFICACIONES	
DESTINO:		PESO BRUTO:		ADUANA ES:			
DATOS DEL IMPORTADOR/EXPORTADOR							
RFC:				CURP:			
ACUSE ELECTRONICO DE VALIDACION:				CLAVE DE LA SECCION ADUANERA DE DESPACHO:			
MARCAS, NUMEROS Y TOTAL DE BULTOS:							
FECHAS							
CUADRO DE LIQUIDACION							
CONCEPTO	E.P.	IMPORTE	CONCEPTO	E.P.	IMPORTE	TOTALES	
						EFFECTIVO	
						OTROS	
						TOTAL	

Fuente: Anexo 22 de las RCGMCE

Para efectos del formato antes mencionado, y aterrizando la utilización de la impresión simplificada, es de señalarse que la información del pedimento que se transmita electrónicamente se considerará que es la información que ha sido declarada por el contribuyente, en tanto que, cuando la autoridad aduanera detecte información distinta a la asentada en el pedimento, la información que hubiera sido transmitida

electrónicamente será considerada como la información que prevalece sobre lo asentado en el pedimento.

Finalmente, la AGA busca con este tipo de proyectos busca agilizar de manera eficiente el despacho aduanero, así como transportar las mercancías con información mínima en el pedimento y disminuir de manera gradual la utilización del papel en las operaciones de comercio exterior.

IV.6 Recinto Fiscalizado Estratégico

El Recinto Fiscalizado Estratégico (RFE) es un régimen aduanero creado a través de la reforma sufrida por la Ley Aduanera en diciembre del 2002.

Los recintos establecidos de conformidad con este régimen, son similares a las denominadas zonas francas, toda vez que en su interior, la importación y venta de mercancías se encuentran sujetas a múltiples exenciones de impuestos, y se requiere contar con la autorización a que se refiere el artículo 14-D de la LA.

El régimen de RFE consiste en la introducción, por tiempo limitado, de mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, a los RFE, para ser objeto de manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución, elaboración, transformación o reparación.

El RFE es el régimen más flexible en cuanto a extracción y cambios de régimen se refiere, las mercancías pueden retirarse del recinto para importarse definitivamente, si son de procedencia extranjera, exportarse definitivamente, si son de procedencia nacional, retornarse al extranjero las de esa procedencia, o reincorporarse al mercado las de origen nacional, cuando los beneficiarios se desistan del régimen, importarse temporalmente por empresas IMMEX, destinarse al régimen de depósito fiscal y transferirse a otro inmueble dentro del mismo recinto o a otro RFE.

Es de señalarse que el 30 de noviembre de 2006 se publicó en el DOF el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios al régimen aduanero de recinto fiscalizado estratégico

Algunos de los beneficios otorgados por el Decreto son los siguientes:

- Eliminación de demoras y almacenajes en puertos de entrada
- Rapidez y facilidad en cruces e internación de mercancías
- Mayor control de inventarios
- Disponibilidad estratégica de inventarios de alta rotación
- Optimización en el flujo de efectivo a través del pago de impuestos y derechos cuando la mercancía es extraída del RFE
- Posibilidad de transformar, retornar, exhibir o reparar sin necesidad de hacer importación previa
- Reducción en costo de transporte por uso de ferrocarril
- Maniobras y acarros más expeditos
- Despacho aduanero, ágil y rápido las 24 hrs.
- Claridad en mermas y desperdicios con lo que se evitan pagos innecesarios de impuestos

Para efectos de la operación del régimen de RFE se deberá observar lo contemplado por el capítulo 3.9 de las RCGMCE, en donde a detalles se especifica el procedimiento que se debe seguir por parte de las personas que se encuentren autorizadas para tales efectos.

IV.7 Carriles exclusivos FAST/Exprés

Los carriles exclusivos FAST y Exprés son un claro ejemplo de la implementación en campo de los diversos proyectos de facilitación y seguridad que viene impulsando la AGA.

Estos carriles exclusivos permiten un flujo más ágil de vehículos de carga en ambas direcciones, con los consecuentes ahorros en tiempo y dinero para quienes se

encuentren inscritos en los programas que para tales efectos han creados las autoridades aduaneras, siendo para México el esquema de empresa certificada, en tanto que para la aduana norteamericana es el programa C-TPAT.

Estos carriles están destinados sólo a los importadores, exportadores, transportistas y conductores que participan en los citados programas.

Los carriles de sur a norte se denominan FAST (que en inglés significa rápido pero que a la vez es un acrónimo del programa *Free and Secure Trade*). A éstos sólo tienen acceso las empresas y conductores que participan en el programa C-TPAT.

De norte a sur, los carriles se denominan Exprés y a ellos sólo tienen acceso las empresas que participan en el programa de Empresas Certificadas. El tránsito en los carriles exclusivos reduce sustancialmente los tiempos de espera en la frontera común.

Los primeros carriles Exprés y FAST se inauguraron en diciembre de 2003 en el puente Córdova, en Juárez-El Paso. Carriles similares se abrieron en 2004 en esa misma aduana, pero en el puente Zaragoza-Isleta.

Asimismo, se han inaugurado carriles en las aduanas de Nuevo Laredo-Laredo, Mesa de Otay-Otay Mesa, Mexicali-Calexico, Reynosa-Pharr y Matamoros-Brownsville.

El tránsito por los carriles exclusivos genera un flujo más ágil de vehículos de carga en ambas direcciones y ahorra tiempo y dinero a quienes están inscritos en los programas que han creado las administraciones aduaneras de México y los Estados Unidos.

Durante el 2007, por los carriles exclusivos se movió, en promedio, 50% del total de las operaciones. A finales de 2008 se espera despachar alrededor de 60% del comercio bilateral de esa forma, para de tal forma, tanto la AGA con el CBP estén en posibilidad de concentrar más sus recursos y esfuerzos en los cargamentos de mayor riesgo, agilizando el proceso de despacho, en general, a lo largo de la frontera común

IV.8 Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX)

Con el propósito de dotar a las empresas mexicanas de condiciones que permitan generar un ambiente de competitividad ante un mundo globalizado, el Gobierno Federal publicó el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación⁶³ (Decreto IMMEX), con el objetivo de fortalecer la competitividad del sector exportador mexicano, y otorgar certidumbre, transparencia y continuidad a las operaciones de las empresas, precisando los factores de cumplimiento y simplificándolos.

De tal forma, se permite al sector empresarial el adoptar nuevas formas de operar y hacer negocios, así como disminuir sus costos logísticos y administrativos, modernizar, agilizar y reducir los trámites, con el fin de elevar la capacidad de fiscalización en un entorno que aliente la atracción y retención de inversiones en el país.

El Decreto IMMEX integra los anteriores programas para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación (Maquila) y el que Establece Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), cuyas empresas representan en su conjunto alrededor del 85% de las exportaciones manufactureras de México.

El Programa IMMEX es un instrumento mediante el cual se permite importar temporalmente los bienes necesarios para ser utilizados en un proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación, sin cubrir el pago del impuesto general de importación, del impuesto al valor agregado y, en su caso, de las cuotas compensatorias.

El Programa IMMEX, contempla las modalidades de controladora de empresas, industrial, servicios, albergue y terciarización, siempre que cumplan con los requisitos previstos en el Decreto IMMEX.

⁶³ Publicado en el DOF el 1 de noviembre de 2006.

El Programa IMMEX brinda a sus titulares la posibilidad de importar temporalmente libre de impuestos a la importación y del IVA, los bienes necesarios para ser utilizados en un proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación.

Si bien es cierto que la autorización para contar con un Programa IMMEX lo otorga la SE, la AGA tiene una amplia vinculación con las operaciones que se derivan del referido programa, toda vez que se ha desarrollado un esquema completo que permite detallar la forma en que deben operar las empresas, para lo cual, se deberá de observar lo dispuesto por el artículo 108 de la LA, así como el capítulo 3.3 de las RCGMCE.

IV.9 Programas de Promoción Sectorial (PROSEC)

El 2 de agosto de 2002 se publicó en el DOF el Decreto que establece programas de promoción sectorial, mediante el cual 5,286 fracciones arancelarias en 22 diferentes sectores.

El Decreto PROSEC define como beneficiarios a las personas morales que fabriquen mercancías señaladas en el artículo 4° del Decreto, utilizando los bienes mencionados en el artículo 5°, así como los bienes finales que dichos beneficiarios del mismo deberá producir.

El artículo 4° del Decreto señala las mercancías que se pueden fabricar al amparo del mismo, en tanto que el artículo 5° enlista las fracciones arancelarias de los bienes que se pueden utilizar para su fabricación.

Para estar en posibilidad de conocer si una empresa puede ser acreedora de los beneficios que ofrece el Decreto PROSEC, se debe revisar si las fracciones arancelarias que se utilizan en los procesos de fabricación, corresponden a las fracciones arancelarias en las cuales se clasifican las mercancías que utiliza la empresa, ya sea bajo el régimen de importación definitiva o temporal.

Dentro de las ventajas que otorga el registro que emita SE como empresa PROSEC, se puede mencionar la aplicación de un arancel preferencial a diversos bienes para elaborar productos específicos, toda vez que el Decreto establece principalmente aranceles de 0% a 5% para la importación de insumos y maquinaria, por lo que si se compara dichos niveles arancelarios con las tasas generales que establece la TIGIE o los mismos tratados de libre comercio, en algunos casos el arancel PROSEC es menos.

Es importante señalar que la gran mayoría de los productos que se importan al amparo de un tratado de libre comercio se encuentran libres de arancel, sin embargo, no se debe perder de vista la aplicación de la tasa PROSEC, ya que su beneficio en materia impositiva es la preferencia arancelaria que otorgan a mercancía originaria de terceros países, es decir, con los cuales México no ha formalizado un bloque comercial.

Asimismo, si se pretende importar mercancía originaria de un país con el cual nuestro país tiene un tratado comercial, y no se cuenta con el documento que compruebe el origen de la mercancía, es factible aplicar la tasa PROSEC para gozar los beneficios arancelarios.

La decisión de aplicar o no una tasa preferencial PROSEC, o de un tratado de libre comercio, dependerá principalmente de sus niveles arancelarios, el origen de la mercancía, de contar con el documento que certifique el origen de la mercancía para efectos de gozar de la tasa arancelaria preferencial y de la urgencia de la empresa en importar la mercancía.

IV.10 Corredores Multimodales

El Poder Ejecutivo a través del trabajo coordinado entre diferentes dependencias entre las que se encuentra la AGA y organismos privados, desarrolló la instalación y operación de corredores multimodales, mismos que requerían la aplicación de políticas de simplificación y facilitación comercial. En este sentido, y toda vez que la legislación aduanera establece ciertas limitantes para el traslado por territorio nacional, de mercancías de procedencia extranjera, se brindaron facilidades aduaneras y

administrativas en beneficio del desarrollo de los puertos y los diferentes entes que participan en el servicio multimodal.

Con la publicación del Acuerdo de Concertación para el Desarrollo de Corredores Multimodales⁶⁴, se realizaron diversas adecuaciones en las RCGMCE, a través de la Resolución de Modificaciones publicada en el DOF el 18 de marzo de 2005, para de tal forma contemplar la regla 3.7.15 en donde se dispone el procedimiento que se debe seguir para realizar operaciones al amparo del acuerdo antes referido.

En la actualidad existen terminales multimodales, llamadas así por contar con dos o más sistemas de transporte para la entrada y salida de mercancías; pueden ser terrestres (ferrocarril y camión), marítimos y aéreos presentándose diferentes combinaciones en función de la terminal. Una terminal portuaria puede tener sistemas de transporte marítimo y terrestre, mientras que una interior, ferrocarril, camión, y en algunos casos, aeropuerto. Además, recintos fiscalizados que permiten el manejo de los productos.

Es en estas terminales donde se inicia el trayecto de las mercancías dentro del proyecto de los corredores multimodales que son, básicamente, rutas por las que se permitirá el transporte en tránsito internacional mediante un pedimento de importación temporal.

En la citada regla 3.7.15, se brindan como principales beneficios:

1. Procedimiento simplificado para el tránsito internacional por ferrocarril.
2. En lugar de garantizar el monto por operación de las contribuciones y cuotas compensatorias (35% del IGI o 260%), se otorga una garantía anual por 600 mil pesos.
3. Se permite el tránsito de mercancías sensibles enlistadas en el Anexo 17 de las RCGMCE (mercancías por las que no procede el tránsito internacional por territorio nacional), tales como café, extracto de café líquido, preparaciones alimenticias, animales vivos, legumbres, hortalizas y plantas alimenticias, artículos eléctricos, electrónicos y electrodomésticos, manteca y grasas, cerveza, cigarros, madera

⁶⁴ Publicado en el DOF el 15 de junio de 2004.

contrachapada, pañales, textiles, accesorios para la industria del vestido, maletas y zapatos, calzado, herramientas, bicicletas y juguetes.

Asimismo, a solicitud de las compañías ferroviarias se realizaron las modificaciones pertinentes al marco legal, así como el trazado de las rutas para brindar un servicio competitivo que cubra las necesidades de los usuarios potenciales. Las modificaciones están en función del tipo de clientes y de las mercancías que manejan, que se prevé sean de origen asiático.

También se estableció que el único medio de transporte sea ferroviario con la intención de garantizar la seguridad para las empresas, la mercancía y la protección de la industria nacional.

Con el esquema de los corredores internacionales, se abren alternativas para el arribo de carga procedente de Asia, la cual actualmente arriba a los Estados Unidos, específicamente a los puertos de Long Beach y Los Ángeles, generándose opciones de servicio para aquellas empresas que desean trasladar mercancía procedente de Asia con destino a los Estados Unidos en un menor tiempo y bajo costos razonables, esperando ahorros de hasta 15% por concepto de transporte por contenedor, ya que actualmente estos puertos de la Unión Americana se encuentran saturados y las empresas navieras pasan tiempos considerables en espera de poder desembarcar las mercancías.

Bajo estas consideraciones, la puesta en marcha de los corredores internacionales representa un detonador importante para el crecimiento de nuestros puertos, tanto en materia de infraestructura como de servicios, puesto que su operación implica el desarrollo de servicios de transporte ferroviario e incluso carretero, terminales multimodales de carga y servicios conexos.

Con iniciativas y proyectos como los corredores multimodales, la AGA manifiesta su compromiso con el fomento y reactivación de la economía mexicana, proveyendo de marcos normativos flexibles y dinámicos que permiten adaptarse a las condiciones cambiantes del mercado, y lograr que nuestro país atraiga mayores inversiones en infraestructura tanto portuaria como ferroviaria.

IV.11 Sistema de Operación Integral Aduanera (SOIA)

La AGA ha creado una herramienta informática denominado SOIA, el cual se encuentra disponible en la página de Internet www.aduanas.gob.mx/soianet.

Los usuarios de comercio exterior pueden obtener información sobre el estado que guardan sus operaciones en un ambiente de seguridad que permite ver sólo la información para la cual se encuentra autorizado el usuario.

Un importador puede consultar toda la información de sus operaciones a nivel nacional, en tanto que un agente aduanal puede consultar las operaciones que realizaron bajo su patente.

La información del SOIA se actualiza aproximadamente cada diez minutos, y opera en un ambiente amigable que facilita al usuario obtener información en todo el proceso del despacho aduanero, así como exportarla a archivos de hojas de cálculo o de texto.

Para acceder al SOIA se requiere simplemente contar con un NIP, el cual puede ser tramitado ante cualquier aduana del país o directamente en la Administración Central de Operación Aduanera, siendo un trámite totalmente gratuito.

Con acciones como estas, la AGA pone de manifiesto que a través de herramientas informáticas que permiten de manera segura, confidencial y rápida, verificar en tiempo real y en forma gratuita el estado que guardan sus operaciones durante el proceso del despacho aduanero, con lo cual se facilita y transparente la información con que cuenta la AGA y acerca al usuario las herramientas necesarias para monitorear de manera eficiente cada una de sus operaciones de comercio exterior.

IV.12 Control de Importación e Internación Temporal de Vehículos Vía Internet (CIITEV)

La AGA ha implementado un esquema que permite al usuario tramitar de una forma eficiente el permiso de importación temporal de un vehículo a territorio nacional,

mediante el esquema contemplado en la regla 3.2.6 de las RCGMCE, en donde se manejan los supuestos en que tanto los mexicanos residentes en el extranjero, como las personas extranjeras pueden realizar de manera eficiente y vía Internet directamente en el sitio web de Banjército.

A través de este esquema se autorizará la importación temporal de vehículos automotores con capacidad de hasta tres y media toneladas, así como embarcaciones, casas rodantes o motocicleta junto con el vehículo que las remolque.

Es importante señalar que la AGA encontró los canales apropiados con SRE, a efecto de lograr que se pueda realizar el trámite de la importación temporal se pueda realizar directamente en los consulados ubicados en Chicago, Austin, Dallas, Houston, Los Ángeles, San Bernardino, Sacramento, Albuquerque, Denver y Phoenix, en los Estados Unidos de América, además de poder realizarlo en los módulos CIITEV ubicados en las aduanas de las fronteras norte y sur del país, al momento de cruzar la aduana mexicana.

IV.13 Plan de Ampliación de horarios en las Aduanas de la Frontera Norte

Por primera vez desde que se publicó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, las aduanas mexicanas están ofreciendo un horario más amplio de servicio que resulta beneficioso para los exportadores e importadores de nuestro país. Este programa es parte del Plan de Modernización de la AGA e involucra a las aduanas de Tijuana, Mexicali, Cd. Juárez, Nogales y Nuevo Laredo.

La primera aduana que extendió su horario fue la de Tijuana, la cual desde el 20 de octubre de 2008 ofrece sus servicios de acuerdo con las necesidades de los usuarios, lo que se pretende que aligere los tiempos de espera para los conductores de los vehículos, reducir costos para las empresas exportadores y contribuir a generar oportunidades de negocio en las regiones fronterizas.

Posteriormente se sumaron la Aduana de Mexicali y la Aduana de Cd. Juárez, en tanto que la cuarta aduana que está por incorporarse a la ampliación es la Aduana de Nogales, la cual se pretende que brindará este servicio a partir del 1 de enero de 2009.

La última etapa de este programa abarcará la extensión del horario de la Aduana de Nuevo Laredo, la cual se pretende incorporar a partir del 5 de enero de 2009, con lo cual la AGA da respuesta a las solicitudes del sector importador y exportador de nuestro país de contar con horarios de atención más competitivos, con un costo aproximado al erario público de un millón de pesos por concepto de contratación de personal que cubrirá específicamente el horario adicional al establecido por el Anexo 4 de las RCGMCE para 2008.

Este Plan de Ampliación de Horarios es resultado de diversas reuniones entre el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Dr. Agustín Guillermo Carstens Carstens y el Secretario de Seguridad Interna de los Estados Unidos de América, Michael Chertoff, en las que se convinieron que el proyecto elevaría la competitividad del comercio bilateral entre ambos países, siendo firmado el acuerdo el pasado 29 de septiembre de 2008.

Es importante señalar que antes de poner en marcha el proyecto, la AGA realizó un diagnóstico de campo, para lo cual al cabo de 6 meses se elaborará una evaluación de los resultados de cada aduana, de manera que se pueda determinar objetivamente la demanda real y potencial, soportada por estudios de volúmenes, así como proyecciones de inversión en capital humano, a efecto de determinar si el programa ha rendido los frutos que se trazaron desde el inicio de las reuniones con las autoridades norteamericanas.

Conclusiones

PRIMERA. El comercio exterior y el libre flujo de mercancías son elementos fundamentales que permite a los países fomentar el crecimiento de su economía, mediante políticas públicas que promuevan el acceso a insumos y servicios de calidad provenientes de otros países, utilizando los diversos esquemas previstos en las disposiciones legales aplicables.

SEGUNDA. El notable crecimiento que las importaciones y exportaciones han sufrido en México, constituye un elemento que justifica la búsqueda de esquemas que permitan contar con procedimientos que garanticen la seguridad en el flujo de las mercancías de comercio exterior, así como facilitar el despacho aduanero de la mercancía, buscando reducir considerablemente los costos, en aras de contar con una economía competitiva.

TERCERA. La labor de la Administración General de Aduanas constituye un eslabón muy importante para que la economía nacional se vea fortalecida, así como para mantener a nuestro país libre de amenazas de proliferación de armas biológicas, químicas y nucleares, preservando así la seguridad nacional.

CUARTA. La participación de México en diversos organismos internacionales, y la estrecha colaboración con los principales socios comerciales han permitido reorientar las políticas públicas, mediante la creación y desarrollo de proyectos que buscan hacer más eficiente y sencillo el desarrollo de las funciones y atribuciones de la autoridad aduanera, mediante la utilización de tecnología de punta y programas de capacitación al personal.

QUINTA. Es importante que la población en general y la comunidad empresarial de México, tenga conocimiento que la Administración General de Aduanas es una dependencia dinámica que se encuentra en constante búsqueda de proyectos y esquemas que permitan que nuestro país cuente con una administración aduanera de vanguardia internacional y de tal forma se erradique la imagen de corrupción que a lo largo de décadas pasadas se construyó.

SEXTA. El presente documento contempla algunos de los principales proyectos que en materia de seguridad y facilitación ha implementado la Administración General de Aduanas con diversas entidades de la Administración Pública Federal, sin embargo, es importante estar consciente que existe una gran labor todavía por realizar y que en la actualidad de están construyendo los cimientos para que en mediano plazo nuestro país alcance las metas que se ha propuesto en materia de seguridad y facilitación.

Glosario

APF	Administración Pública Federal
CAB	Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas y Tóxicas
CAQ	Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción
CBP	<i>Customs Border Protection</i>
CFF	Código Fiscal de la Federación
CICOPLAFEST	Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas
CIITEV	Control de Importación e Internación Temporal de Vehículo
CNSNS	Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias
COCEX	Comisión de Comercio Exterior
COFEPRIS	Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CTPAT	Customs Trade Partnership Against Terrorism
DOF	Diario Oficial de la Federación
DOT	Departamento de Transporte de los Estados Unidos de América
DTA	Derecho de Trámite Aduanero
FIEL	Firma Electrónica Avanzada
GATT	General Agreement of Tariffs and Trade
IGI	Impuesto General de Importación
IMMEX	Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación
LA	Ley Aduanera
LCE	Ley de Comercio Exterior
LIEPS	Ley del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios
LIGIE	Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación
LIVA	Ley del Impuesto al Valor Agregado
LOAPP	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
LSCT	Ley sobre Celebración de Tratados
NNSA	<i>National Nuclear Security Administration</i>
NOM	Norma Oficial Mexicana
OEA	Operador Económico Autorizado
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPAQ	Organización para la Prohibición de Armas Químicas
PEB	Plan Estratégico Bilateral
PGR	Procuraduría General de la República
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
PROSEC	Programa de Promoción Sectorial
RCGMCE	Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior
RFC	Registro Federal de Contribuyentes
RFE	Recinto Fiscalizado Estratégico
RISAT	Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria
RLA	Reglamento de la Ley Aduanera
RLCE	Reglamento de la Ley de Comercio Exterior
RyRNA	Regulaciones y Restricciones no Arancelarias

SAAI	Sistema Aduanero Automatizado Integral
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SE	Secretaría de Economía
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
SENER	Secretaría de Energía
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIAVE	Sistema de Supervisión y Control Vehicular
SIECA	Sistema de Esclusas para el Control en Aduanas
SOIA	Sistema de Operación Integral Aduanera
SR E	Secretaría de Relaciones Exteriores
SSA	Secretaría de Salud
TC	Departamento de Transporte de Canadá
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TNP	Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares
TPCEN	Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares
USEPA	<i>Environmental Protection Agency</i>

Bibliografía

Martínez Vera, Rogelio (2006), "Legislación del Comercio Exterior", 3ª edición, Mc Graw Hill.

Lane, Michael H. (1998), "Customs Modernization and the International Trade Superhighway", Library of Congress Cataloging, Greenwood Publishing Group, Inc.

Cruz Barney, Óscar (2005), "El comercio exterior de México, 1821-1928", 1ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

López Villa, Juan Raúl (1997), "Fundamentos y práctica del Comercio Exterior y Derecho Aduanero", 1ª edición, Sistema de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A. de C.V.

Acosta Roca, Felipe (2000), "Trámites y Documentos en materia Aduanera", 1ª edición, Ediciones Fiscales ISEF.

"México: Transición Económica y Comercio Exterior", (1997), Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

Reyes Díaz-Leal, Eduardo (2006), "El futuro del Comercio Exterior Mexicano", 1ª edición, Bufete Internacional de Intercambio, S.A. de C.V.

Trajo Vargas, Pedro (2004), "El Sistema Aduanero de México", Servicio de Administración Tributaria.

Basaldúa, R. Xavier (1992), "Derecho Aduanero", 3ª edición, Abeledo-Perrot, Argentina.

Moreno Valdez, Hadar (1998), "Régimen Jurídico del Comercio Exterior", 1ª edición, Facultad de Derecho, UNAM.

Trejo Vargas, Pedro (2001), "Comercio exterior sin barreras. Todo lo que Usted necesita saber en materia aduanera y de comercio exterior", 1ª edición, Ediciones Fiscales ISEF, México.

Witker, Jorge (1995), "Derecho Tributario Aduanero", Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Reyes Díaz-Leal Eduardo (2006), "Aduana México ante la transición política" 1ª edición, Bufete Internacional de Intercambio, S.A. de C.V.

Rohde Ponce, Andrés (2000), "Derecho Aduanero Mexicano", 1ª edición, Ediciones Fiscales ISEF, México.

Pérez Azcárraga, Augusto Azael (2002), "La Organización Mundial de Aduanas". Aduana México, Hoy, Gaceta de la Administración General de Aduanas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley Aduanera y su Reglamento

Ley de Comercio Exterior y su Reglamento

Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación

Ley del Impuesto al Valor Agregado

Ley del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios

Código Fiscal de la Federación

Ley sobre la Celebración de Tratados

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley del SAT

Reglamento Interior del SAT

Acuerdo por el que se establece la circunscripción territorial de las unidades administrativas regionales del Servicio de Administración Tributaria

Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías y productos cuya importación, exportación, internación o salida está sujeta a regulación sanitaria por parte de la Secretaría de Salud

Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a autorización previa por parte de la Secretaría de Energía

Acuerdo de Concertación para el Desarrollo de Corredores Multimodales

Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior

Inbound Logistics México, Editorial Council, Agosto de 2005, Número 7, Volúmen 1.

IMMEXPORTA, Editorial MD Publicidad, Mayo de 2008, Número 1.

IMMEXPORTA, Editorial MD Publicidad, Julio de 2008, Número 2.

Documentos internos de la Administración General de Aduanas

<http://www.un.org/spanish/Depts/dda/bwc/>

<http://www.un.org/spanish/sc/1540/>

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/214/48/PDF/N0521448.pdf?OpenElement>

http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/trade/cargo_security/ctpat/security_criteria/sec_criteria_foreign_mfc/criteria_spa.ctt/criteria_spa.doc

http://cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/ctpat/

<http://www.wbasco.org/pnoticias/actualidad.htm?31775669>

http://www.unece.org/trans/danger/publi/unrec/rev14/Spanish/00_intro_voll.pdf

http://www.ramac.org.mx/descargas/presentaciones_pdf/ramac%20120906.pdf

<http://www.un.org/spanish/Depts/dda/cwc/index.htm>

<http://www.un.org/spanish/Depts/dda/ctbtindex.htm>

<http://www.icnmp.edu.mx/boleradia.html>

http://www.cnsns.gob.mx/acerca_de/marco/acuerdos_pdf/acdo_imp_exp.pdf

http://nnsa.energy.gov/nuclear_nonproliferation/1641.htm

<http://usinfo.state.gov/journals/ites/1000/ijes/trans5.htm>

http://www.revistaaduanas.com.mx/cont_espe.php?activo=&id_rubrique=232&id_articulo=314

Anexos

Anexo III.8

Decretos, Convenciones y Tratados Bilaterales

Acuerdo de cooperación técnica entre la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias de los Estados Unidos Mexicanos y el Consejo de Seguridad Nuclear del Reino de España, firmado el 8 de marzo de 1999, en la ciudad de México y cuyo objetivo es actualizar la cooperación técnica y el intercambio de información entre México y España, sobre regulaciones, prácticas en materia de seguridad nuclear y protección radiológica.

Acuerdo para el intercambio de información técnica y cooperación en aspectos de seguridad nuclear e investigación entre la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias de los Estados Unidos Mexicanos y la United States Nuclear Regulatory Commission. El objetivo del presente acuerdo es el intercambio de Información técnica entre ambos países, relacionada con la reglamentación de la seguridad e impacto radiológico ambiental de las instalaciones nucleares designadas y con los programas de investigación sobre la seguridad nuclear, de conformidad con las leyes, reglamentos y directrices políticas de sus respectivos países. Este acuerdo fue prorrogado por cinco años más, el 19 de septiembre de 2007.

Acuerdo de cooperación en materia de seguridad radiológica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala. Firmado en la Ciudad de México, el 26 de febrero de 1996. Acuerdo bajo el cual se desarrollan proyectos de cooperación científico técnica.

Acuerdo de cooperación en materia de seguridad nuclear y protección radiológica entre la Secretaría de Energía de los Estados Unidos Mexicanos y el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de la República de Cuba. Tiene como objetivo fortalecer los vínculos de cooperación en materia de seguridad nuclear y protección radiológica entre ambos países, de conformidad con sus respectivas leyes y reglamentos, así como programas y disponibilidad de recursos humanos, materiales y presupuestos necesarios.

Memorando de entendimiento entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Canadá para cooperación en los usos pacíficos de la energía nuclear. Firmado en la Ciudad de México el 16 de noviembre de 1994. Mediante este documento, el gobierno de México está obligado a presentar informes anuales sobre la importación de materiales nucleares de origen canadiense.

Convenio entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Australia para la cooperación en el uso pacífico de la energía nuclear y transferencia de material nuclear. Dicho convenio se firmó en la ciudad de Canberra, el 28 de febrero de 1992, el cual fue aprobado por la Cámara de Senadores de H. Congreso de la Unión, el 18 de junio de 1992, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de julio del mismo año.

Decretos, Convenciones y Tratados Multilaterales

Acuerdo para la aplicación de las salvaguardias concertadas con el OIEA. Este acuerdo aplica las medidas de salvaguardias que se derivan del tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, así como el tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), firmando México el 27 de septiembre de 1972, el cual entra en vigor el 14 de septiembre de 1973.

Acuerdo sobre privilegios e inmunidades del organismo internacional de energía atómica, fue aprobado por la junta de gobernadores el día 1º. de julio de 1959. El objetivo de este acuerdo es unificar en la medida posible, los privilegios e inmunidades que disfrutaban los funcionarios y expertos del OIEA durante sus misiones en México.

Convención sobre la asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica, esta convención fue aprobada por la Conferencia General en su reunión extraordinaria, la cual se celebró del 24 al 26 de septiembre de 1986, y fue abierta a firma en Viena, Austria; el 26 de septiembre del mismo año.

Convención sobre la pronta notificación de accidentes nucleares fue aprobada por la Conferencia General en su reunión extraordinaria, que se celebró del 24 al 26 de septiembre de 1986, y fue abierta a firma en Viena, Austria; el 26 de septiembre del mismo año y entro en vigor el 27 de octubre de 1986.

Convención de Viena sobre responsabilidad civil por daños nucleares fue aprobada el 21 de mayo de 1963 y se abrió a firma el mismo día. Entro en vigor el 12 de noviembre de 1977.

Convención sobre la protección física de los materiales nucleares quedó abierta a la firma el 3 de marzo de 1980 según lo estipulado en su artículo 18.1 y después de que las negociaciones quedaron terminadas el 28 de octubre de 1979.

Convención de Seguridad Nuclear. Este convenio es adoptado en Viena, Austria, el 20 de septiembre de 1994 y entra en vigor el 24 de octubre de 1996, así como también en los Estados Unidos Mexicanos.

Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. (Tratado de Tlatelolco). México firma este tratado el 14 de febrero de 1967, entrando en vigor el 20 de septiembre de 1967. De acuerdo a lo señalado en el artículo 14 de este tratado, México se compromete a presentar informes semestrales sobre la aplicación de salvaguardias a los materiales nucleares en el país.

Tratado sobre la No Proliferación de armas nucleares (TNP). El objetivo de este tratado es evitar la proliferación de las armas nucleares y la tecnología armamentística, fomentando la cooperación en el uso pacífico de la energía nuclear.

CTBTO (The preparatory commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization). Tratado para la prohibición completa de ensayos nucleares, perteneciente a la ONU. México firma con el CTBTO el 12 de julio de 2000, el Acuerdo para la puesta en marcha de los trabajos para la instalación de las estaciones de monitoreo situadas en territorio mexicano.

Anexo III.8.1

Clave	Descripción	Publicación en el DOF
NOM-012-STPS-1999	Condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se produzcan, usen, almacenen o transporten fuentes de radiaciones ionizantes.	20-XII-1999
NOM-002-SSA2-1993	Para la organización, funcionamiento e ingeniería sanitaria del servicio de radioterapia.	11-X-1994
NOM-001-NUCL-1994	Factores para el cálculo del equivalente de dosis.	6-II-1996
NOM-002-NUCL-2004	Pruebas de fuga y hermeticidad de fuentes selladas.	04-II-2004
NOM-003-NUCL-1994	Clasificación de instalaciones o laboratorios que utilizan fuentes abiertas.	7-II-1996
NOM-004-NUCL-1994	Clasificación de los desechos radiactivos	04-III-1996
NOM-005-NUCL-1994	Límites anuales de incorporación (LAI) y concentraciones derivadas en aire (CDA) de radionúclidos para el personal ocupacionalmente expuesto	16-II-1996
NOM-006-NUCL-1994	Criterios para la aplicación de los límites anuales de incorporación para grupos críticos del público	20-II-1996
NOM-007-NUCL-1994	Requerimientos de seguridad radiológica que deben ser observados en los implantes permanentes de material radiactivo con fines terapéuticos a seres humanos	04-III-1996
NOM-008-NUCL-2003	Control de la contaminación radiactiva	29-XII-2003
NOM-012-NUCL-2002	Requerimientos y calibración de monitores de radiación ionizante	19-VI-2002
NOM-012-NUCL-2002	Requerimientos y calibración de monitores de radiación ionizante. Aclaración	19-VI-2002
NOM-013-NUCL-1995	Requerimientos de seguridad radiológica para egresar a pacientes a quienes se les ha administrado material radiactivo	11-I-1999
NOM-018-NUCL-1995	Métodos para determinar la concentración de actividad y actividad total en los bultos de desechos radiactivos	12-VIII-1996
NOM-019-NUCL-1995	Requerimientos para bultos de desechos radiactivos de nivel bajo para su almacenamiento definitivo cerca de la superficie	14-VIII-1996
NOM-020-NUCL-1995	Requerimientos para instalaciones de incineración de desechos radiactivos	15-VIII-1996
NOM-021-NUCL-1996	Pruebas de lixiviación para especímenes de desechos radiactivos solidificados	4-VIII-1997
NOM-022/1-NUCL-1996	Requerimientos para una instalación para el almacenamiento definitivo de desechos radiactivos de nivel bajo cerca de la superficie. Parte 1. Sitio	5-IX-1997
NOM-022/2-NUCL-1996	Requerimientos para una instalación para el almacenamiento definitivo de desechos radiactivos de nivel bajo cerca de la superficie. Parte 2. Diseño	5-IX-1997
NOM-022/3-NUCL-1996	Requerimientos para una instalación para el almacenamiento definitivo de desechos radiactivos de nivel bajo cerca de la superficie. Parte 3. Construcción, operación, clausura, post-clausura y control institucional	14-I-1999
NOM-024-NUCL-1995	Requerimientos y calibración de dosímetros de lectura directa para radiación electromagnética	5-VIII-1997
NOM-025/1-NUCL-2000	Requisitos para equipo de radiografía industrial. Parte 1. Requisitos generales	11-IX-2000
NOM-025/2-NUCL-1996	Requisitos para equipo de radiografía industrial. Parte 2. Operación	18-VIII-1997

NOM-026-NUCL-1999	Vigilancia médica del Personal Ocupacionalmente Expuesto a radiaciones ionizantes	5-VII-1999
NOM-027-NUCL-1996	Especificaciones para el diseño de instalaciones radiactivas Tipo II Clases A, B y C	23-IX-1997
NOM-028-NUCL-1996	Manejo de desechos radiactivos en instalaciones radiactivas que utilizan fuentes abiertas	22-XII-1998
NOM-031-NUCL-1999	Requerimientos para la calificación y entrenamiento del Personal Ocupacionalmente Expuesto a radiaciones ionizantes	28-XII-1999
NOM-032-NUCL-1997	Especificaciones técnicas para la operación de unidades de teleterapia que utilizan material radiactivo	30-XII-1998
NOM-033-NUCL-1999	Especificaciones técnicas para la operación de unidades de teleterapia. Aceleradores Lineales	5-VII-1999
NOM-034-NUCL-2000	Requerimientos de selección, calificación y entrenamiento del personal de Centrales Nucleoeléctricas	4-IX-2000
NOM-035-NUCL-2000	Límites para considerar un residuo sólido como desecho radiactivo	19-V-2000
NOM-36-NUCL-2001	Requerimientos para instalaciones de tratamiento y acondicionamiento de desechos radiactivos	26-IX-2001
NOM-39-NUCL-2003	Especificación para la exención de fuentes de radiación ionizante y de prácticas que las utilicen	10-XII-2003