



# Vigilancia al Comercio Exterior por parte de las Entidades

Raúl Olivares Guillén  
Aldo Negrete de Alba

**142** Con el propósito de coadyuvar con las entidades federativas firmantes del Anexo 8 en el ejercicio de sus facultades en dicha materia y enfrentar y solucionar la problemática que se deriva de este ejercicio, se celebró en agosto el Segundo Congreso Nacional de Comercio Exterior en la ciudad de Guanajuato.

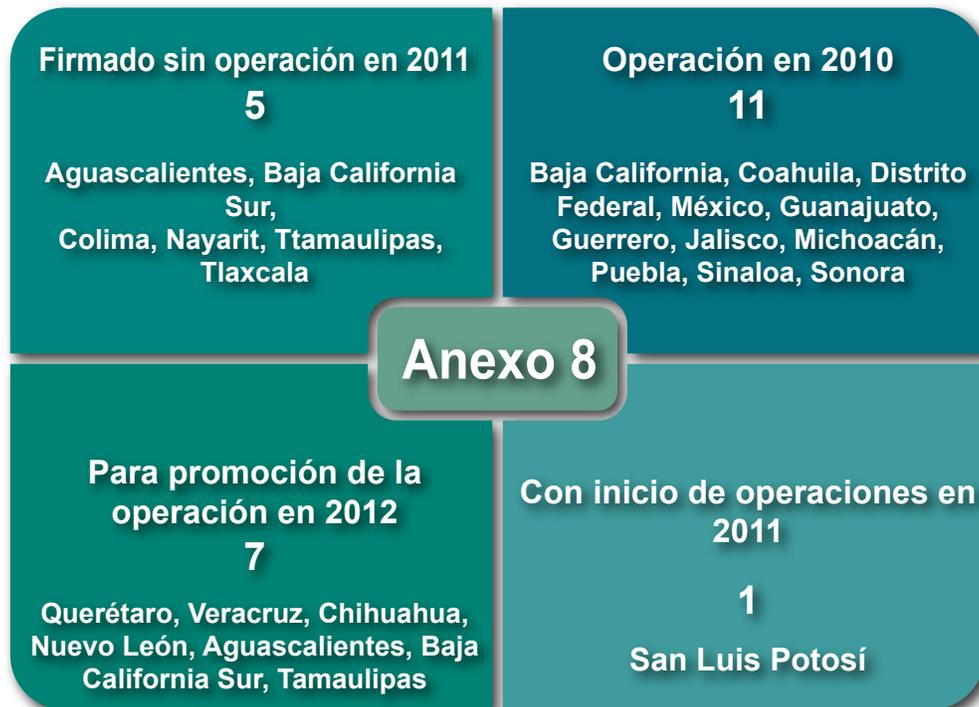
Las autoridades de los diversos órdenes de gobierno en nuestro país y los sectores productivos, se enfrentan a problemas de tipo económico, social y de seguridad pública que se generan por la introducción ilegal de mercancías de procedencia extranjera, incluyendo los vehículos.

Consideramos importante reconocer la trascendencia de la participación de las entidades federativas firmantes del Anexo 8 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal (CCAMFF) y el Gobierno Federal a través de sus instancias competentes en la lucha frontal contra el contrabando en nuestro país.

Por tal motivo, la firma del Anexo 8 al CCAMFF representa para las autoridades hacendarias de los estados una oportunidad y un reto en materia de fiscalización y verificación de mercancías de procedencia extranjera, incluyendo vehículos, además de darles la posibilidad de obtener incentivos económicos a través del Fondo de Fiscalización (FOFIE), y conseguir algunos beneficios extrafiscales como: Fortalecimiento de las acciones en favor de la Seguridad Pública, evitando la comisión de delitos en vehículos de procedencia extranjera que se encuentran ilegalmente en el país, fortalecimiento del mercado Interno y la protección de la industria nacional.

Gráfico 1

Situación que guarda el Anexo 8:





**JUAN GABRIEL RICÁLDE RAMÍREZ**

**Secretario de Hacienda del Estado de Yucatán  
y Coordinador del Grupo de Auditoría Fiscal  
Federal y Comercio Exterior de la CPEF**

Consideramos que para el año 2012 hayan firmados y estén operando alrededor de 16 entidades federativas, lo que representaría un 50% del total de las entidades del país, lo que se traduciría en una mayoría en la lucha contra el contrabando.

Es destacable señalar que en dicho foro se contó con la presencia de funcionarios estatales, federales, personal de INDETEC y la iniciativa privada, así como ex funcionarios de la Administración General de Aduanas. Debe destacarse que este Congreso fue impulsado de manera significativa por el gobierno del estado de Guanajuato, por el Servicio de Administración Tributaria y de manera particular por el Lic. Jorge Pinedo López, Director General de Verificación al Comercio Exterior del estado de Guanajuato y por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF), a través del Lic. Carlos Domínguez Bermúdez,

Administrador Central de Verificación y Evaluación de Entidades Federativas en Materia de Coordinación Fiscal.

El evento tuvo como base la siguiente temática:

El SAAI-M3, Pedimentación y VUCEM; Análisis de Riesgo; Importación de Vehículos; Emplacamiento de Vehículos y su vinculación con el Anexo 8; Amparos en materia de verificación de vehículos y mercancías de procedencia extranjera; Revisión e Identificación de Vehículos de procedencia extranjera(tractor 5ta rueda); Importaciones IMMEX; Control de Inventarios; Artículo 303 del TLCAN, Sub-Valoración; Aspectos relevantes de Operación del Anexo 8; Legal Estancia de Mercancías y Documentación Aduanera; Puntos básicos de la clasificación; Identificación de oportunidades a través de la Glosa de Pedimentos y Facultades de Comprobación hasta sus últimas consecuencias.



- **BIENVENIDA**

El Lic. **Carlos Domínguez Bermúdez, Administrador Central de Verificación y Evaluación de Entidades Federativas en Materia de Coordinación Fiscal**, en representación del Lic. Alberto Real Benítez, Administrador General de Auditoría Fiscal Federal del Servicio de Administración Tributaria, externó la bienvenida a los ponentes y participantes y agradeció el esfuerzo del estado de Guanajuato para llevar a cabo este tipo de eventos en materia de comercio exterior que benefician a las entidades federativas firmantes del Anexo 8.

Igualmente reconoció la evolución que ha tenido la materia de comercio exterior a lo largo de los últimos 3 años, en los cuales destacó que se han

contabilizado 8,400 actos y exhortó a seguir trabajando en las tareas de vigilancia de mercancías de procedencia extranjera que tengan como resultado una mayor participación de los recursos por medio del FOFIE a sus estados. Subrayó la importancia de continuar con el combate frontal al contrabando, y finalmente reiteró a las entidades federativas que cuentan con INDETEC para fortalecer el desarrollo de sus tareas técnicas.

Por su parte el Lic. **Enrique Castro Villalobos, Subsecretario de Finanzas del gobierno del estado de Guanajuato**, agradeció en nombre de la entidad, la participación de todos los presentes, externando su deseo de que el Congreso reporte un beneficio para las haciendas públicas y la economía



de las diversas regiones, fomentando su competitividad y certeza jurídica con respecto de la mercancía que se encuentra en el país. Además, destacó la importancia de los nuevos equipos de trabajo de jóvenes que se integran a las tareas de comercio exterior hagan conciencia de la problemática que significa el contrabando en el país y se integren con toda fuerza a la labor de fiscalización de las mercancías y vehículos extranjeros irregulares.

El Lic. Jorge Pinedo López, Director General de Verificación al Comercio Exterior del estado de Guanajuato, tomó la palabra para dar la bienvenida y agradecer la participación de las entidades federativas, deseando que el evento ofreciera herramientas para el mejor desarrollo de las

tareas técnicas en materia de comercio exterior. Agradeció además el apoyo y la participación de la SHCP y de IN-DETEC.

#### • DESARROLLO

##### Ponencias presentadas en el Congreso Nacional de Comercio Exterior

A continuación se ofrece una breve reseña de cada una de las ponencias presentadas en el Congreso:

**Ponencia 1.-** El Lic. Álvaro Quintana Elorduy, Asociado del Bufete Internacional Consultores y Abogados y ex Administrador General de Aduanas, en su ponencia denominada “SA-AI-M3, Pedimentación y VUCEM” señaló la importancia que tiene la participación de los diversos ámbitos de

gobierno en la lucha contra la introducción ilegal de mercancías al país, haciendo un recuento de la evolución del SAAI M3 desde el año 1993 y la manera en la que se fue desarrollando tecnológicamente, vinculándose con diversas fuentes de información para ser lo que es hasta nuestros días.

Incluso abordó el tema de la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior, que es una herramienta que permite el envío de información electrónica una sola vez y ante una única entidad, para cumplir con todos los requerimientos del comercio exterior.

Comentó que la implementación de la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior se desarrollará en tres etapas, para lo cual las diferentes autoridades competentes en materia de comercio exterior que la integren adoptarán una arquitectura de redes informáticas abiertas, compatibles e interoperables, conforme a las mejores prácticas internacionales en la materia.

En cada una de las tres etapas a que se refirió, se incorporará y compartirá progresivamente la información pertinente en términos de las disposiciones aplicables, que se encuentre en poder de las autoridades competentes en materia de comercio exterior, a más tardar en las siguientes fechas:

Etapas: Etapa 1: SE y AGA, al 30 de septiembre de 2011; Etapa 2: SEDENA, SEMARNAT, SAGARPA y SALUD, al 30 de enero de 2012, y Etapa 3: SENER y SEP, al 30 de junio de 2012.

Finalmente exhortó a todos los funcionarios de las diversas entidades

federativas a seguir impulsando y fortaleciendo las tareas de fiscalización en materia de comercio exterior.

**Ponencia 2.-** El tema “Análisis de Riesgo”, estuvo a cargo del **Lic. Alfonso Torres Cabello**, Asociado del Bufete Internacional Consultores y Abogados y ex funcionario de la Administración General de Aduanas, quien señaló que derivado de su experiencia siempre será importante considerar diversos aspectos que nos permitan detectar el riesgo de las importaciones de mercancías de procedencia extranjera que se realizan de forma irregular o ilegal; tales aspectos podrían referirse a: Programas de Importación, Tipo de Mercancía, Antecedentes del contribuyente, País de Origen e Intercambio de información, entre otros.

Posteriormente comentó lo complicado que era en el pasado, llevar a cabo las revisiones de mercancías de procedencia extranjera en forma aleatoria, pues no se contaba con las herramientas tecnológicas que se tienen al día de hoy, mismas que permiten revisiones más rápidas y eficientes.

Se congratuló de las acciones implementadas por las entidades federativas firmantes del Anexo 8 en apoyo a la Federación en el combate al contrabando y los exhortó a no claudicar en los esfuerzos tendientes a mejorar la situación comercial del país.

**Ponencia 3.-** El **Lic. José Guzmán Montalvo**, ex Administrador General de Aduanas, expuso el tema “Importación de Vehículos”, quien resaltó la problemática existente en el tema, pues los decretos publicados para re-

---

“Se considera que para 2012 se haya firmado y esté en operación el Anexo 8 al Convenio con 16 entidades federativas, que representan un 50% del total de las entidades del país, lo que se traduciría en una mayoría en la lucha contra el contrabando”

regular dicha actividad han sido insuficientes, ya que han dejado al particular con la posibilidad de ampararse contra diversas disposiciones legales.

Así también, comentó que Estados Unidos no tiene interés en regular la exportación de vehículos a México, ya que para dicho país representa una posibilidad de deshacerse de los mismos por considerarlos “chatarra”, señalando que de los 14 millones de vehículos usados que desecha al año, aproximadamente 700 mil ingresan al territorio nacional.

Destacó la importancia de regular la importación de vehículos de procedencia extranjera de forma no arancelaria, optando por establecer medidas de tipo ecológico y de seguridad pública, lo que resultaría en una disminución de dicha actividad.

Reconoció el esfuerzo que hacen las entidades federativas en el combate a la introducción irregular al país de vehículos de procedencia extranjera, pues éste es un problema social y económico serio.

**Ponencia 4.-** El tema “Amparos existentes en materia de verificación de vehículos y/o mercancías de procedencia extranjera” estuvo a cargo del **Lic. Roberto Javier Fierro Duarte**, adscrito a la Administración Central de Comercio Exterior de la AGAFF, quien señaló lo que establece el TLCAN con relación a la desgravación paulatina de los aranceles, así como un recuento de los decretos publicados con relación a la importación de vehículos usados procedentes de Estados Unidos y Canadá. Así también comentó que existen a nivel nacional 15 amparos concedidos a vehículos, de los cuales 2 son por el Decreto Ambiental, 3 son amparos concedidos y 10 con suspensión definitiva.

También expresó que existen **tres** amparos contra el nuevo Decreto publicado el 01 de julio de 2011 en el DOF, de los cuales; **uno** es amparo concedido, **uno** suspensión provisional y el último es una ampliación de demanda del anterior Decreto.

Finalmente, recomendó a las entidades federativas llevar a cabo una revisión minuciosa antes de otorgar placas a vehículos extranjeros.

**Ponencia 5.-** A cargo del **C. Alejandro Hernández Espíritu Santo**, Perito Dictaminador de Identificación y Verificación de Vehículos de Procedencia Extranjera dependiente de la Administración Central de Comercio Exterior de la AGAFF, quien presentó el tema “Revisión e Identificación de Vehículos de Procedencia Extranjera (tractor 5ta rueda)”.

Comentó que la introducción ilegal de vehículos al país es un fenómeno recurrente que tiene su origen en la delimitación geográfica de México en relación con el principal productor de vehículos (Estados Unidos), lo que se traduce en la diferencia de precios de los vehículos usados en México y Estados Unidos.

El ponente expuso la importancia de conocer el Acuerdo sobre el Carácter Esencial de los Vehículos de Autotransporte, pues es una práctica común que los mismos sean reparados, incorporándoles autopartes importadas que puedan hacerlos físicamente diferentes a los vehículos amparados por la documentación con que cuentan sus propietarios, poseedores o probables adquirentes, creando incertidumbre en la legal estancia de los mismos.

Resaltó la importancia de llevar a cabo de forma precisa las revisiones físicas a los tractocamiones 5ta rueda, que normalmente quedan a disposición de la autoridad cuando ésta lleva

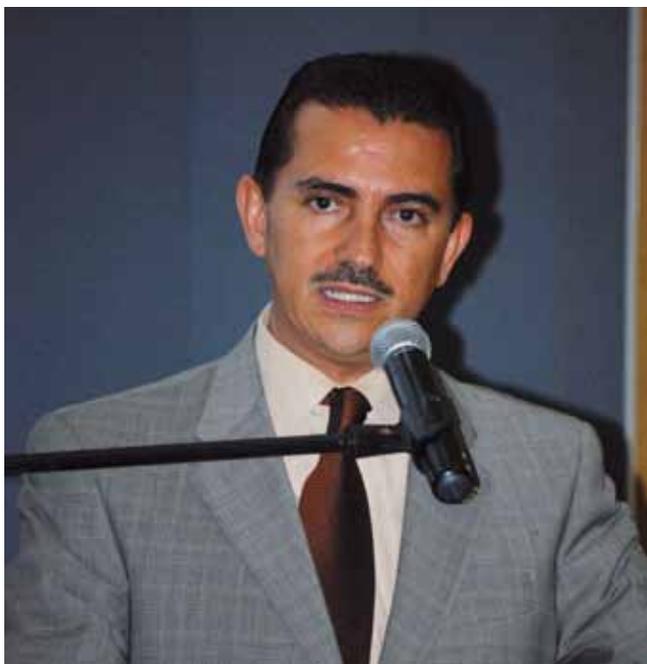
a cabo operativos carreteros de verificación de mercancías en transporte, con la finalidad de evitar que vehículos irregulares circulen y presten servicio de transporte de forma irregular.

**Ponencia 6.-** El **Lic. Miguel Espitia Rodríguez** expositor del Bufete Internacional, presentó el tema denominado “Importaciones IMMEX”.

En su disertación señaló las características de las operaciones virtuales de las empresas IMMEX y de los puntos que sería importante revisar por parte de las áreas fiscalizadoras en materia de comercio exterior de las entidades federativas, con la finalidad de determinar irregularidades en las operaciones de dichas empresas, las cuales en ocasiones abusan de los beneficios del propio programa y encuentran formas de evasión de contribuciones.

Destacó la importancia de que las autoridades fiscalizadoras revisen el control de inventarios de las empresas que operan el programa IMMEX, pues al carecer de dicho control se hacen acreedores a una sanción monetaria y derivado del no control se podría presumir que realizan operaciones irregulares.

Se analizaron algunos casos en los que se evidenciaron prácticas irregulares realizadas por algunas empresas con programa IMMEX, estipulando la urgente necesidad de fortalecer la presencia fiscalizadora en dichas empresas establecidas en las diversas entidades del país, con la finalidad de evitar que las mismas se aprovechen del programa con el propósito de evadir el pago de contribuciones.



MARTÍN J. GPE. MENDOZA LÓPEZ

Secretario de Finanzas del Estado de Jalisco  
e integrante del Grupo de Auditoría Fiscal Federal y  
Comercio Exterior de la CPPF

**Ponencia 7.-** La **Licenciada Silvia Ivette Saucedo Garza, Administradora de Comercio exterior 3, de la Administración Central de Comercio Exterior de la AGAFF**, presentó el tema “Control de Inventarios (Anexo 24 y Artículo 303 TLCAN”, comentó que el objetivo del artículo 303 del TLCAN es el pago de contribuciones en importaciones de materia prima no originaria que se utiliza para incorporar a los productos terminados que se exportan a la región, que aplica para Insumos, componentes, material auxiliar, material de empaque, consumibles y no aplica para etiquetas, folletos, bienes que se retornen a EU o CAN en la misma condición en que se importaron.

Recalcó la importancia de la labor de las entidades federativas en la

revisión de las importaciones de las empresas con la finalidad de evitar que evadan las contribuciones a su cargo, por llevar a cabo operaciones irregulares y los invitó a seguir con mayor ímpetu en dicha actividad.

Por otro lado también comentó la importancia que reviste la revisión del retorno en tiempo y forma de las mercancías que fueron introducidas al país de forma temporal y que el instrumento que permite revisar dicha situación es el control de inventarios o Anexo 24 y que de no contar con dicho control, las empresas podrán ser sancionadas por dicha conducta.

**Ponencia 8.-** El **Lic. Raúl Olivares Guillén, Consultor-Investigador de INDETEC**, presentó el tema de “Anexo 8 y Trascendencia del Emplacamiento Irregular para las entidades federativas”.

Agradeció la invitación al gobierno del estado de Guanajuato y al Lic. Carlos Domínguez Bermúdez, Administrador Central de Verificación y Evaluación de Entidades Federativas en Materia de Coordinación Fiscal, felicitando por el esfuerzo de llevar a cabo foros de esa naturaleza.

En su intervención destacó que el comercio exterior no termina en esa área, sino que trasciende hasta las áreas de fiscalización y recaudación, por lo que recomendó que las áreas se coordinen para llevar su trabajo hasta las últimas consecuencias de forma eficiente y efectiva; además comentó que en el caso de los vehículos extranjeros, se evite su emplacamiento cuando no hayan cumplido con las disposiciones

legales y que esto en ocasiones sobreviene por el desconocimiento de las disposiciones legales de importación y en otras por la falta de coordinación entre áreas.

Resaltó que este tipo de situaciones propicia un efecto negativo para el mercado interno, pues impacta al sector productivo automotriz. También se propicia que vehículos irregulares (contrabando), circulen por el territorio de cada entidad y por consecuencia las entidades podrían ser acreedoras a una sanción por parte de la Federación en las participaciones, lo que representaría un menoscabo en sus finanzas locales.

Finalmente, invitó a la reflexión sobre la necesidad de un sistema de consulta para todas las entidades federativas, que permita verificar que las importaciones de vehículos extranjeros sean legales.

El expositor destacó la labor del INDETEC como una institución en apoyo y capacitación técnica de las entidades federativas para el desarrollo de sus funciones.

**Ponencia 9.-** A cargo del **Dr. Eduardo Reyes Díaz-Leal, Director General del Bufete internacional;** con el tema “Sub-Valoración”.

Agradeció la invitación al gobierno del estado de Guanajuato y aprovechó para iniciar exhortando a los funcionarios asistentes a trabajar en dicho tema, pues es uno de los males que se han generalizado más en el país y que además perjudica de sobremanera las finanzas públicas.

En su tema se tocaron puntos legales de la determinación del valor en

aduanas de las mercancías extranjeras y qué puntos se deben revisar de forma minuciosa para evitar que se subvalúen las mercancías.

Expresó que las entidades federativas deberán estar pendientes de revisar las importaciones con el fin de determinar si se han calculado y pagado de forma correcta y legal todas las contribuciones en materia de comercio exterior de las mercancías que ingresan al país, pues de lo contrario, podrían enfrentar consecuencias jurídicas y económicas importantes.

**Ponencia 10.-** El **Lic. Jorge Pinedo López, Director General de Verificación al Comercio Exterior del estado de Guanajuato,** presentó el tema “Aspectos Relevantes en la Operación del Anexo 8”.

Agradeció nuevamente la participación de todos y cada uno de los asistentes al evento y comentó acerca de la experiencia del estado de Guanajuato frente a la firma del Anexo 8 y los retos que tuvieron que asumir para echar a andar el proyecto.

Comentó que hicieron modificaciones al Reglamento Interior del Estado a fin de que se les otorguen facultades y se crearan puestos que les permitieran desarrollar las nuevas funciones en materia de comercio exterior derivadas de la firma del Anexo 8.

Se creó la visión, misión y objetivo de la Dirección General y de las demás direcciones; y se planearon los puntos estratégicos para establecer el Recinto Fiscal y las oficinas.

Se dotó de las herramientas necesarias para llevar a cabo las nuevas

---

## “Se señaló la importancia que tiene la participación de los diversos ámbitos de gobierno en la lucha contra la introducción ilegal de mercancías al país”

funciones en materia de comercio exterior asumidas por el estado y se coordinaron con diversas dependencias policiacas, logrando la detección de las zonas más conflictivas y peligrosas del estado con la finalidad de tomar las debidas precauciones en el ejercicio de las nuevas facultades.

Comentó que recibió el apoyo incondicional del SAT y de INDETEC para la capacitación de sus funcionarios en materia de comercio exterior.

También comentó que queda a las órdenes de las demás entidades federativas que inician o van a iniciar la operación del Anexo 8 a fin de compartir las experiencias que pudieran serles de utilidad.

**Ponencia 11.-** El tema “Legal Estancia de Mercancías y Documentación Aduanera” fue expuesto por la **Lic. Norma Órnelas Martínez, Expositor de Bufete Internacional**, quien señaló la diferencia entre estancia y tenencia de mercancías y la forma en que se comprueban documentalmente ambas; citó además los requisitos que

debe reunir la factura y los puntos importantes para validar la autenticidad de los certificados de origen.

Por otra parte, abordó el artículo 89 de la Ley Aduanera que se refiere a la rectificación de pedimentos y cuándo es posible llevarlo a cabo y bajo qué disposiciones se autoriza la modificación de datos.

También tocó el tema de los diferentes regímenes aduaneros de la mercancía y cómo se efectúa un cambio de régimen sin transgredir las disposiciones aduaneras; finalmente resaltó la importancia de revisar que la clasificación arancelaria de las diversas mercancías sea correcta.

**Ponencia 12.-Por su parte, el Dr. Eduardo Reyes Díaz-Leal, Expositor del Bufete internacional**, presentó el tema “Facultades de Comprobación hasta sus Últimas Consecuencias”, abordó el tema Sistema Aduanero Mexicano, su política, la operación aduanera en México y su marco jurídico general (desde las disposiciones de nuestra Carta Magna, pasando por el

Convenio de Colaboración, su Anexo 8 y las entidades que lo han firmado, así como de los 12 Tratados Internacionales que México ha signado con 44 países del mundo y los 7 Acuerdos de Complementación Económica y los acuerdos Sectoriales y Regionales, los criterios de origen y la metodología para la determinación del brinco arancelario, el artículo 303 del Tratado de Libre Comercio de la América del Norte TLCAN, la legislación fiscal, la legislación aduanera, legislación de comercio exterior, el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, el Impuesto al Valor Agregado, los elementos esenciales de la relación tributaria, etc.).

Posteriormente, enfatizó las Facultades de Comprobación y la competencia de la Autoridad Aduanera, e hizo referencia a la debida formulación de actas en el Procedimiento de la Visita Domiciliaria y en Revisión de Gabinete.

Explicó el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera y la verificación de mercancías en transporte y el procedimiento legal y operativo para llevarla a cabo.

Abordó el tema de infracciones y sanciones relacionadas con las operaciones irregulares de comercio exterior y se refirió a la procedencia del Juicio de Nulidad, partes y procedimiento, así como contestación y características medulares, medidas cautelares y tipos de sentencias.

Realizó una breve explicación de los plazos para promover el juicio de amparo y el de revisión en su caso,

así como los actos contra los cuales es procedente y ante quién se ventila; de los medios de prueba reconocidos por la ley y las reglas generales de las mismas y su valoración.

Para terminar, hizo referencia a las jurisprudencias y tesis referentes a los certificados de origen, valoración aduanera y el agente aduanal.

Finalmente agradeció a la audiencia su participación, reiterando la importancia que revisten estos temas para el desarrollo de las actividades derivadas del Anexo 8.

## • CONCLUSIONES

Este tipo de foros, benefician significativamente la labor técnica en materia de comercio exterior a las entidades federativas que están operando el Anexo 8 y a las que no lo operan, les permite visualizar sus beneficios.

Otorga la posibilidad de conocer y compartir las diversas experiencias con respecto a la problemática operativa que enfrentan las entidades federativas en el ejercicio de sus facultades en materia de comercio exterior y las posibles soluciones.

Por otro lado, fortalece la interacción entre las entidades federativas y el Gobierno Federal para hacer un frente común en la lucha contra el contrabando en el país.

---

*Raúl Olivares Guillén es Licenciado en Comercio Internacional por la Universidad de Guadalajara, y actualmente se desempeña como Consultor Investigador en el INDETEC. rolivaresg@indetec.gob.mx*  
*Aldo Guillermo Negrete de Alba es licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) y actualmente es Auxiliar Técnico en el INDETEC. anegrete@indetec.gob.mx*