

## **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y A LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA A ELIMINAR LOS OBSTÁCULOS AL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO Y A CREAR INCENTIVOS FISCALES COMO MEDIDA DE EMERGENCIA ANTE LA GUERRA COMERCIAL QUE LOS ESTADOS UNIDOS HA INICIADO CONTRA MÉXICO DE LA SEN. AINARA REMENTERÍA COELLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**

La que suscribe **Ainara Rementería Coello**, Senadora de la República de la LXIII Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en el artículo 58 y 59 del reglamento Interior del H. Congreso de la Unión, presento a la consideración del Pleno de esta Soberanía la siguiente proposición con **punto de acuerdo de obvia y urgente resolución por el que se exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Economía a eliminar los obstáculos al comercio exterior de México y a crear incentivos fiscales como medida de emergencia ante la guerra comercial que los Estados Unidos ha iniciado contra México**, al tenor de las siguientes:

### **CONSIDERACIONES.**

Nuestro país goza de una ubicación geográfica que le permite, a través de sus más de once mil kilómetros de litoral, tener una ventaja estratégica en su acceso a los océanos. El Golfo de México suma una extensión de 2 429km, más 865 km de litoral del mar Caribe y el Océano Pacífico que tiene 7 828 kilómetros de litorales hacen que México reafirme su vocación de apertura. Dicha capacidad se potencia con la voluntad del Estado mexicano en favor del libre comercio expresado en una red de 12 Tratados Internacionales con 44 países lo que nos hace el segundo país con mayor apertura al comercio internacional. Actualmente, somos la décimo quinta economía mundial, en gran medida, por la orientación comercial que durante las últimas décadas hemos desarrollado como Nación.

El comercio exterior de México, sumando las exportaciones e importaciones, en 2017 alcanzó los 829 mil 863 millones de dólares constituyéndose como uno de los motores más vigorosos de nuestra economía y representa más del 65% del PIB nacional. Lo es, por las inversiones, crecimiento y desarrollo que genera en todo el país lo que permite una mayor integración a los mercados de producción global.

Para ello, los puertos mexicanos han sido una pieza clave en el crecimiento económico de México. El sistema portuario nacional cuenta con 107 puertos y terminales; 54 en el Pacífico y 53 en el Golfo y el Caribe. Los más importantes para el comercio son los 20 llamados grandes puertos de altura. Hay que subrayar que el 80% del comercio se realiza por la vía marítima y la capacidad de movilización y almacenaje de mercancías son elementales para aprovechar la globalización. En el Golfo y el Caribe, los puertos con mayor movimiento de contenedores son Veracruz, Veracruz con 931,812, Altamira, Tamaulipas con 647,369, Progreso, Yucatán con 67,653 y en el Pacífico Manzanillo, Colima alcanzó los 2'541,140, Lázaro Cárdenas, Michoacán 1'058,747 y Ensenada, Baja California 183,420.

Su importancia para el comercio internacional constituye una prioridad en cuanto a infraestructura para el embarque y desembarque de carga que incluyen productos petroleros, agrícolas y minerales. Se constituyen como puntos estratégicos de seguridad nacional para lograr mantener el dinamismo comercial de México. Es por ello que resulta primordial para el interés nacional dotarlos de infraestructura tecnológica para la revisión de las mercancías y eliminar los obstáculos burocráticos y de trámites que limitan su eficiencia. Es importante señalar que también existe una competencia significativa con los puertos más próximos a nuestro país en la Unión Americana lo que cualquier retroceso en la coordinación de autoridades significa una pérdida de comercio para nuestra Nación.

Las operadoras de terminales de puertos más relevantes de México han señalado que los obstáculos burocráticos para la operación marítima, los excesivos trámites que se realizan y la falta de coordinación en para la descarga de los contenedores dañan la eficiencia del comercio internacional de nuestro país.

En particular, la revalidación del conocimiento marítimo de embarque, el otorgamiento de garantía ante las líneas navieras, los servicios de navieras con inclusión de flete terrestre, los costos por limpieza y reparación de contenedores y la actual problemática relativa al cobro del impuesto al valor agregado por la enajenación de mercancías en depósito fiscal, y reciento fiscalizado estratégico se han constituido en elementos inhibidores del comercio, del desarrollo y crecimiento económico de México y constituyen un lastre más ante la delicada situación de guerra comercial que el Presidente Trump ha iniciado contra México y que en el sistema portuario genera una situación de emergencia.

Sobre la revalidación del conocimiento marítimo de embarque, la Ley Aduanera vigente, establece la obligación a las empresas navieras de transmitir de manera electrónica a la Aduana y a los recintos fiscalizados, antes del arribo al territorio nacional la información relativa a las mercancías. Señalándose en dicho ordenamiento que los recintos fiscalizados deben entregar las mercancías para el despacho aduanero, con tan sólo entregar una copia del pedimento aduanal pagado.

No obstante lo anterior, se exige por parte de las navieras, la presentación del conocimiento de embarque revalidado (BL B= Bill ; L=Landing), con un costo que varía de 40 a 50 dólares, sin que exista un fundamento legal que sustente dicha exigibilidad del conocimiento de embarque revalidado, habiendo quedado como una costumbre, puesto con anterioridad, esta situación sí estaba contemplada en dichos ordenamientos.

El conocimiento de embarque normalmente contempla mercancía que contiene un solo contenedor, lo que implica un enorme costo a los importadores considerando, toda vez que como se señala anteriormente se introducen al territorio nacional vía marítima 5'430,141 contenedores.

Actualmente no hay una definición jurídica de conocimiento de embarque revalidado (BL), ni reglamentación de dicha figura, actuación que consiste en estampar por parte de la naviera un sello en el texto del conocimiento de embarque (BL), para comprobar que ya se han hecho los pagos generados por el servicio prestado, para lo cual se hacen grandes filas y se invierte mucho tiempo, al ser una actividad que en la mayoría de las agencias navieras, se lleva a cabo en forma manual, y con posterioridad a que haya arribado el buque.

Adicionalmente al enorme costo del conocimiento de embarque revalidado que oscila entre 40 a 50 dólares por cada uno de ellos, existe una gran pérdida de tiempo en el proceso de revalidación, generándose costos innecesarios resultado de dicha circunstancia, pues se utilizan empleados cuyas actividades pueden ser optimizados para agilizar el despacho de las mercancías, esto por las grandes filas que se hacen, y por la inversión que se genera en el trámite, puede incluso tardar un día adicional para que la mercancía quede desaduanada.

Así mismo, las líneas navieras argumentan que ellos realizan una revalidación anticipada y electrónica, situación que se realiza en forma inadecuada acorde las necesidades y lineamientos existentes.

Al respecto del otorgamiento de garantía ante las líneas navieras, actualmente existe la condicionante de garantizar el servicio de uso y entrega de contenedores al usuario, previa la presentación de una garantía, la cual consiste en un depósito en cantidad líquida por un monto a \$1,000.00 (mil) dólares por cada contenedor en cuestión. En otras ocasiones, se firman convenios con Asociaciones (Aduanales, Importadores , Cámaras ) para garantizar dicho monto, lo cual se convierte en un trámite administrativo engorroso. Es importante señalar que dicho otorgamiento no tiene un sustento legal que las ampare. Esta situación se convierte en un problema de financiamiento, puesto que se tiene que provisionar de manera anticipada la cantidad que resulte de multiplicar los \$1000.00 ( mil dólares

antes citados), por el número de contenedores a garantizar, siendo que la naviera regresa el dinero, contra la entrega de dichos medios de conducción, al tiempo de cambio vigente en la fecha justamente del reembolso, siendo incluso por una cantidad menor a la que originalmente se depositó, pero como vienen más contenedores en cambio, ese dinero se vuelve a ingresar en las arcas de las navieras, por lo que se convierte en un dinero revolvente y no disponible para el usuario. Y por cuanto hace al tema de la garantía mediante un contrato, para responder por los daños o demoras del contenedor, es un trámite en donde existe una obligación innecesaria, que genera costos y pérdida de tiempo. Por otro lado, se genera un problema de responsabilidad a terceros que no tienen que ver con el despacho de los contenedores garantizados, puesto que entre navieros y re-expedidores que tienen deudas entre sí, no realizan las devoluciones correspondientes de garantías al usuario, importador o agente aduanal correspondiente. Si se multiplica el número de contenedores que ingresan a los puertos del país en un año y se multiplica por 1000 dls se puede ilustrar de esta manera la dimensión exacta del problema que genera esta práctica que carece de sustento legal y regulación alguna.

El pago de demoras por la entrega de los contenedores resulta de la exigencia de las líneas navieras del pago de una cantidad específica, estipulada en los contratos que el usuario firma con éstas, la cual se genera cuando se entregan los contenedores vacíos en sus patios correspondiente después de un plazo que va desde los 5 hasta los 15 días después de vencido el plazo en cuestión, por una cantidad aproximada de \$100 (cien) a \$300 (trescientos) dólares por día a discreción de las navieras. Lo anterior genera un exceso en el cobro por concepto de demoras en nuestro país, siendo que, en comparación con otras ciudades del mundo, el costo es mucho menor, esto es de \$15 (quince) a \$30 (treinta) dólares diarios, situación que provoca un detrimento en las operaciones, al hacerlas muy onerosas, lo cual redundaría en el aumento del precio de los productos y por ende en el consumidor final, aunado a ello las facturas que se deben emitir las navieras por dicho pago, las hacen en forma tardía en detrimento de las capacidades del importador.

Sobre los servicios de navieras con inclusión de flete terrestre es importante señalar que en diversas ocasiones éstas contratan el transporte terrestre en territorio nacional, para ofrecerlo en forma integral al usuario, junto con los servicios de transporte marítimo, es decir lo que se conoce comúnmente como servicios house to house, siendo el mismo agente naviero, el responsable del traslado de la mercancía desde la aduana de que se trate, hasta su destino final, sin que intervenga otro prestador de servicios en dicho acto, no obstante el Importador por medio de sus representantes, tiene que solicitar a dicha naviera, en un lapso de 24 hasta 48 horas el transporte correspondiente, para poder hacer el retiro de las mercancías y por ende el despacho aduanero, con lo cual estás sujeto al horario y disposición del transportista contratado por la naviera, aunado a que se solicita por cada contenedor un depósito en garantía, siendo que el responsable de entregar el contenedor de regreso, es la misma naviera. Lo anteriormente señalado provoca atrasos considerables en cuanto al tiempo de despacho de las mercancías, sumado a la coordinación logística que queda fuera del alcance de los demás prestadores de servicios, lo cual deriva en demoras de contenedores, costos innecesarios y responsabilidades que no corresponden ni al Agente Aduanal ni al importador ni a ningún otro ente en la cadena logística, sino exclusivamente a los navieros.

También los costos por limpieza y reparación de contenedores son un obstáculo para el comercio dado que algunas líneas navieras desde el momento en que liberan un BL (B= Bill ; L=Landing), cobran por anticipado un monto por concepto de limpieza y reparación de contenedores, sin que se genere el hecho recaudador, es decir, sin que exista la certeza de que efectivamente sean necesarios dichos servicios y genera así mayores costos injustificados legalmente, e innecesarios, incrementándose los costos de operación, siendo que esta situación se tienen que cumplir forzosamente, ya que de lo contrario, la naviera no realiza el corte de demoras correspondiente, cuando éstos son entregados en sus patios correspondientes, lo cual incrementa los costos de operación.

Otro obstáculo que impide el desarrollo eficiente del comercio de México es la problemática relativa al tema del cobro del impuesto al valor agregado, por la enajenación de mercancías en depósito fiscal, y recinto fiscalizado estratégico.

El régimen de depósito fiscal y el de recinto fiscalizado estratégico, contemplados en la Ley Aduanera, cada uno con sus lineamientos especiales, pero similares en cuanto al almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional para ciertos fines, facilitan las operaciones de comercio exterior, dan movilidad al tema comercial y aduanera en el sistema portuario mexicano e impacta a nivel nacional en el producto interno bruto.

Este régimen admite posponer la elección del régimen de importación específico y permite a los particulares mantener almacenadas sus mercancías todo el tiempo que así lo considere, antes de su importación definitiva a territorio nacional, por adquisición o compraventa definitiva de residentes en territorio nacional.

La consecuencia de la introducción al régimen de depósito fiscal, es entre otros, el pago por el almacenaje de las mismas, el pago del transporte desde el recinto fiscal hasta el almacén general de depósito autorizado, el pago de los derechos respectivos, lo que se traduce en un beneficio económico y se fomenta el empleo en el territorio nacional, por todas las aportaciones que se derivan de este régimen antes de la comercialización de las mercancías y por supuesto en el caso del Recinto fiscalizado estratégico, es un ahorro de traslados en todos los sentidos, al resto del territorio nacional.

Estos regímenes tienen como particularidad, la determinación más no el pago de los impuestos al comercio exterior y demás contribuciones, como lo es el IVA, sino hasta el momento en que se dé una importación definitiva, al momento de la extracción, así como las cuotas compensatorias de conformidad a lo dispuesto por la Ley Aduanera en vigor, esto es tratándose de importación de bienes tangibles, el pago de este impuesto por la importación tendrá el carácter de provisional y se hará conjuntamente con el del impuesto general de importación inclusive cuando el pago del segundo se difiera en virtud de encontrarse los bienes en depósito fiscal en los almacenes generales de depósito.

Es decir, el pago del Impuesto al Valor Agregado, sí se realiza y éste se efectúa al momento de la importación definitiva, a cargo del importador correspondiente, mismo que se configura con la elaboración de un pedimento clave G1 y extracción de la mercancía del almacén general de depósito fiscal.

No obstante lo anterior, y a pesar de que se ha pagado el impuesto al valor agregado al importarse la mercancía en definitiva con el pedimento clave G1, una interpretación sui generis del artículo 1-A, en su fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, lleva a considerar a las autoridades a señalar que el impuesto al valor agregado generado por la enajenación de las mercancías en territorio nacional, debe retenerse por parte del adquirente-importador de la mercancía de procedencia extranjera, sin considerar que el importador que en su momento pagó el impuesto al valor agregado al importar en forma definitiva, las mercancías de procedencia extranjera depositadas en un almacén general de depósito por un residente en el extranjero sin residencia en el territorio nacional.

Lo que se traduce como obligación de retener por parte del importador-adquirente, el impuesto al valor agregado por la adquisición de las mercancías facturadas por un extranjero sin residencia permanente en territorio nacional y adicionalmente pagar dicha contribución al momento de importarse en forma definitiva y extraerse del almacén general de depósito con el pedimento clave G1, pudiéndose considerar como una doble tributación de dicho impuesto.

Las consecuencias de la posible aplicación de acuerdo a la interpretación que se le puede dar a las disposiciones contenidas en el artículo 1-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, independientemente de que se ha cumplido con la obligación del pago del impuesto correspondiente al momento de realizar la importación definitiva, se traducen en la pérdida de empleos en territorio nacional, así como la pérdida de el pago de los derechos en favor del fisco federal que se generen por el almacenamiento de la mercancía de procedencia extranjera por parte de residentes extranjeros sin residencia en territorio nacional, la pérdida a favor del fisco federal por la pre-validación de los pedimentos a este régimen , entre otros muchos, en virtud de que los

propietarios de dicha mercancía pueden ante esa la posibilidad de un doble pago por el mismo hecho imponible, trasladar la mercancía fuera del territorio nacional, como se está realizando ya por dicha interpretación legal, depositar la mercancía en un almacén general de depósito fiscal en otro país y solo exportarlas en forma definitiva a nuestro país una vez sean adquiridas por residentes en territorio nacional.

Resulta necesario ante la situación de emergencia ante la guerra comercial del Presidente Trump en contra de México se considere también la creación de estímulo fiscal específico del 100% en del impuesto al valor agregado para efectos de la retención del impuesto al valor agregado que establece el artículo 1-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, cuando las enajenaciones se realicen por residentes en el extranjero sin residencia en el territorio nacional y las mercancías se enajenen en el almacén respectivo, previo pago de dicho impuesto al momento de realizar la importación definitiva y que no se trate de ventas de segunda mano y que no hayan transcurrido más de 2 años de permanecer en el almacén de depósito fiscal.

Lo anterior, como una medida de apoyo para eliminar esa posible carga tributaria que repercute en tanto en los importadores ubicados en el territorio nacional y los ubicados en el extranjero sin residencia en el territorio nacional, por la enajenación de mercancía extranjera en un almacén general de depósito, para lograr que pueda ser competitivo frente a otros países y pueda reactivarse e incentivarse el desarrollo económico de México y no se trasladen dichas mercancías a depósitos ubicados en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos.

Actualmente la autoridad fiscalizadora del SAT, denominada Administración General de Auditoría de Comercio Exterior y Aduanal (AGACE), está llevando a cabo una serie de gestiones hacia los contribuyentes importadores de diversas mercancías, a fin de verificar si en los actos de enajenación que se llevan a cabo en almacenes generales de depósito, bajo el régimen de depósito fiscal con clave A4, se efectuó o no la retención del IVA correspondiente en términos de lo que señala el artículo 1ª de la Ley que tiene el mismo nombre, esto como parte de las metas de recaudación que actualmente imperan y lastiman al sector del comercio exterior de México.

En conclusión, es importante contar con reglas claras e incentivos fiscales para fomentar el sector portuario en México para lograr que sean competitivos frente a los más próximos y así aprovechar nuestra vecindad con los Estados Unidos y maximizar nuestra vocación comercial. En particular en estos momentos en el que la Administración del Presidente Trump ha decidido iniciar una guerra comercial con México.

En mérito de lo expuesto se somete a la consideración de la Asamblea la siguiente proposición con:

#### **PUNTO DE ACUERDO.**

**PRIMERO.-** La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Economía a eliminar los obstáculos al comercio exterior de México eliminando la figura de revalidación del conocimiento marítimo de embarque de los procesos relacionados a la importación y exportación dado que no tienen fundamento legal, y facilitarlos con una liberalización electrónica general haciendo más eficaz el proceso, reduciendo el tiempo y los costos, desde la elaboración del manifiesto de carga a través del uso de un sistema que vincule a las agencias navieras, agentes aduanales, y terminales.

**SEGUNDO.-** La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Economía a eliminar de la normatividad y práctica aduanera la figura de la garantía previa la entrega de contenedores, puesto que son trámites que obstaculizan el comercio y no están regulados por la ley y así como reducir los costos por el pago de las demoras por la entrega de los contenedores y exigir a las líneas navieras se publique en sus páginas de internet los costos detallados de cada operación, de manera oportuna, a fin de que el usuario de manera clara y transparente la información respectiva, y

solicitarles que dejen de exigir las garantías, cobro de demoras y limpieza de los contenedores y cese el cobro anticipado de los servicios.

**TERCERO.-** La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda a que genere incentivos fiscales del cien por ciento del impuesto al valor agregado que establece el artículo 1-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado cuando las enajenaciones se realicen por residentes en el extranjero sin residencia en el territorio nacional y las mercancías se enajenen en el almacén respectivo, cuando se trate del régimen de depósito fiscal, y del recinto fiscalizado estratégico, ambos regímenes aduaneros reglamentados en la Ley de la materia, previo pago de dicho impuesto al momento de realizar la importación definitiva, de ventas de primera mano y que no hayan transcurrido más de 2 años de permanecer en el almacén de depósito fiscal.

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente, al día 1 del mes de agosto de 2018.

S I L L