

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ANILÚ INGRAM VALLINES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe diputada **Anilú Ingram Vallines**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, someto a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 24 y se adicionan los artículos 137 Bis y 137 Ter de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La ubicación geográfica de nuestro país, lo coloca con una ventaja estratégica en su acceso a los océanos. En este escenario, los puertos mexicanos se han convertido en una pieza clave en el crecimiento económico. El sistema portuario cuenta con 107 puertos y terminales; 54 en el Pacífico y 53 en el Golfo y el Caribe. El 80 por ciento del comercio se realiza por la vía marítima y la capacidad de movilización y almacenaje de mercancías son elementales. En el Golfo y el Caribe, los puertos con mayor movimiento de contenedores son Veracruz, Veracruz, con 931 mil 812; Altamira, Tamaulipas, con 647 mil 369; Progreso, Yucatán, con 67 mil 653; y en el Pacífico, se tiene a Manzanillo, Colima, que alcanzó los 2 millones 541 mil 140; Lázaro Cárdenas, Michoacán, un millón 58 mil 747, y Ensenada, Baja California, 183 mil 420.



En este sentido, México ha suscrito diversos tratados Internacionales, siendo el segundo país con mayor apertura al comercio internacional. En 207, el comercio exterior alcanzó los 829 mil 863 millones de dólares, representando más del 65 por ciento del PIB nacional, permitiendo una mayor integración a los mercados de producción global.

La apertura del comercio internacional es de suma trascendencia, por lo que su infraestructura debe ser prioritaria para el embarque y desembarque de carga de productos petroleros, agrícolas y minerales, motivo por el cual, es acercar e implementar los diversos mecanismos tecnológicos destinados a modernizar y agilizar la revisión de las mercancías, eliminando con ello los tramites y la carga burocrática que limitan su eficiencia. Es importante que nuestros puertos sean competitivos con los puertos de nuestro vecino del norte, ya que cualquier retroceso en la coordinación significa una pérdida de comercio para México.

Entre los obstáculos burocráticos para la operación marítima están los excesivos trámites que se deben efectuar, así como la falta de coordinación para la descarga de los contenedores, en particular, los relativos a 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 el cobro del impuesto al valor agregado por la enajenación de mercancías en depósito fiscal, y recinto fiscalizado estratégico, estos elementos han inhibido el comercio, desarrollo y crecimiento económico de nuestro país.

En lo que respecta a la revalidación del conocimiento marítimo de embarque, en la Ley Aduanera se 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 una copia del pedimento aduanal pagado.

A pesar de este requerimiento, las autoridades exigen a las navieras la presentación del conocimiento de embarque revalidado (BL B= Bill ; L=Landing), el cual representa un costo de entre 40 a 50 dólares, sin que exista un fundamento legal que sustente dicha emisión, esta acción 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, siendo este acto una práctica que se convirtió en costumbre, en razón de que estaba contemplado en la ley, dejando de ser exigible por ley a partir de 2013, actualmente no hay una definición jurídica, ni reglamentación de dicha figura.

Ante la continua práctica del BLs en los procedimientos administrativos, esta acción conlleva un incremento de los procesos administrativos y por ende, de los tiempos de importación de las mercancías que arriban a los distintos puertos mexicanos. El conocimiento de embarque contempla la mercancía que contiene un contenedor, implicando un enorme costo a los importadores, toda vez que en el territorio nacional se introducen al territorio nacional vía marítima 5 millones 430 mil 141 contenedores. Además de su alto costo, se generan pérdidas de tiempo y de productividad en las actividades que desarrolla el personal. Ante esta situación es preciso remarcar que la revalidación del conocimiento marítimo, es el único proceso del despacho aduanal que no se hace de manera digital, substrayendo competitividad al comercio exterior y a los puertos, debido a que la mercancía permanece más tiempo en los mismos, en caso contrario si se utilizaran procedimientos más ágiles se reduciría el tiempo en un plazo de 24 a 48 horas.

Es un procedimiento obsoleto que no aporta nada a la eficiencia portuaria, es evidente que la velocidad con que se transforman los procedimientos para hacer el tráfico marítimo internacional más rápido y seguro tiene una conexión directa con la implementación de nuevos procesos electrónicos y el cada vez mayor uso de las TIC, México no puede quedarse rezagado en este rubro, la atención del cliente para mover mercancías desde y hacia el país debe ser un ángulo de prioridad para volverse un centro de atracción portuaria. México tiene todo el potencial para convertirse en un punto nodal del tráfico marítimo, es cuestión de concederle la oportunidad, otorgarle la importancia que se merece y querer hacerlo.¹

La figura de la revalidación de los conocimientos de embarque no está normada en la legislación nacional, únicamente se menciona en la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, en la fracción V del artículo 24 de la siguiente forma: “El agente naviero consignatario de buques actuará como representante del naviero ante las autoridades federales en el puerto y podrá desempeñar las siguientes funciones: V. Expedir, revalidar y firmar, como representante del capitán o de quienes estén operando comercialmente la embarcación, los conocimientos de embarque y demás documentación necesaria, así como entregar las mercancías a sus destinatarios o depositarios.”²

Esta disposición establece que podrá llevar a cabo el agente naviero o consignatario; por lo que se elimina cualquier obligación legal o jurídica, es decir, es una acción opcional no obligatoria, contraponiendo esta práctica a los nuevos modelos de gestión y disminución de carga administrativa que implementa el Servicio de Administración Tributaria (SAT), en beneficio de generar nuevos incentivos que alienten y ayuden a la competitividad de los puertos.

La Ley de Navegación y Comercio Marítimo también señala que, en el contrato de transporte de mercancías, se expedirá el conocimiento de embarque y a su vez, la forma en que las partes pactaran libremente las tarifas para llevar a cabo los fletes marítimos, pero no establece la obligación de llevar a cabo la revalidación del conocimiento de embarque. El artículo 130 de dicho ordenamiento precisa que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), podrá solicitar opinión a la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), para tratar el tema de la regulación de las tarifas por la prestación del servicio de transporte de mercancías, pero en ningún momento sobre la revalidación del conocimiento de embarque.³

De consultas llevadas a cabo por diversos importadores en conjunto con los agentes aduanales, ante las autoridades en la materia, se obtuvo respuesta satisfactoria emitida por la Administración Central de Apoyo Jurídico de Aduanas

de la Administración General de Aduanas, quienes en su momento manifestaron lo siguiente: “De lo anteriormente expuesto esta unidad administrativa le informa que actualmente no existe ordenamiento que obligue al agente aduanal a presentar en el recinto fiscalizado el conocimiento de embarque revalidado, ni disposición normativa que obligue al recinto fiscalizado a exigir la presentación del conocimiento de embarque revalidado, por lo tanto, para la liberación y entrega de la mercancía por parte de los recintos fiscalizados basta con cumplir con el artículo 26, fracción VII de la Ley Aduanera vigente, así como con la regla 2.2.2. “Procedimiento para la entrega de mercancías en recintos fiscalizados” de las Reglas Generales de Comercio Exterior para 2018 vigentes.”⁴

De esta respuesta se desprende que no existe ordenamiento legal ni disposición normativa que obligue a presentar el conocimiento de embarque revalidado al recinto fiscalizado. Con ello, se tendrá que realizar el despacho aduanal de las mercancías, en términos del artículo 36 y 36-A de la Ley Aduanera, sin requisitos adicionales, considerando que para la entrega y liberación de las mercancías, no es necesario presentar un conocimiento marítimo revalidado, por lo que deberán de abstenerse de solicitar dicho documento en cumplimiento a lo señalado por el artículo 15 de citado ordenamiento, en donde sólo requiere demostrar el pago de los impuestos al comercio exterior a través del pedimento aduanal respectivo.

Asimismo, el Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, en octubre de 2018, publicó un estudio, en el cual se señala que es indispensable que todos los actores portuarios con injerencia en el movimiento de cargas lleven a cabo una considerable simplificación administrativa, modernicen la forma en la que actualmente operan y reduzcan o eliminen procedimientos que no aportan mejoría en la eficiencia de los puertos. Este documento precisa que es necesario para agilizar los procesos administrativos, la eliminación del conocimiento de embarque, igualmente expone que, ante la no obligatoriedad de este instrumento, se requiere de una nueva actitud de las navieras, para que en su conjunto se proyecten beneficios que den preferencia a los puertos y volverlos más competitivos.⁵

En este sentido, la presente propuesta está enfocada a reformar la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, con el objetivo de quitar los obstáculos al comercio exterior, eliminando la figura de revalidación del conocimiento marítimo de embarque de los procesos relacionados a la importación y exportación en razón a la ausencia de fundamento legal, y con ello, facilitar dicho procedimiento con una liberalización electrónica general con la finalidad de agilizar el proceso, reduciendo tiempo y costos.

Para tal efecto, se elimina la palabra “revalidación” de la fracción V del artículo 24 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos; así mismo, se establecerá un procedimiento de liberación electrónica, con apoyo del área de sistemas del servicio de administración tributaria, en donde haya conexión entre las empresas importadores, agentes aduanales, agentes navieros y autoridades, a fin de lograr que los procesos sean expeditos o casi inmediatos y no retardar las operaciones dos o tres días.

Es conocido que el comercio exterior es factor clave para la economía nacional, el intercambio de bienes tanto en importación como en exportación debe ser eficiente, para ello, se debe contar con un aparato administrativo que aliente las inversiones, simplifique los modelos de gestión y reduzca los trámites tanto en los procesos para la entrada y salida de mercancías en puertos. En el momento en que la autoridad aduanera eliminó la obligación de la revalidación del conocimiento de embarque, su finalidad está encaminada a hacer más ágiles los procesos del movimiento de la carga, disminuir los tiempos de permanencia de mercancías de importación en los puertos, y mejorar los niveles de eficiencia de los mismos.

Existing and planned automated container terminals



Imagen: Neil Davidson, analista sénior, Ports & Terminals. Conferencia Container Terminal Automation, Automated Intelligence & AI.

Actualmente, no existe normatividad aduanal que obligue a llevar a cabo la revalidación de los conocimientos de embarque, el requerimiento que exige la Ley Aduanera, es la obligación de las navieras para que, previo al arribo de buques a puertos mexicanos, envíen vía electrónica a la aduana la información referente a la mercancía que transportan, con ello los recintos fiscalizados tienen la obligación de entregar la mercancía en el momento en que los agentes aduanales exhiban una copia del pedimento aduanal debidamente pagado.

Por último, cabe resaltar, que nuestro país es el único donde se mantiene por costumbre, no por normatividad, esta práctica de la revalidación del conocimiento de embarque, a pesar de saber que la normatividad internacional no la exige en ningún lado, esta mala práctica, no existe en ningún otro país. Por lo que, es necesario que se deje de implementar esta situación a fin de promover una mayor eficiencia portuaria.

Por todo lo anteriormente expresado, presento ante el pleno de esta Cámara de Diputados, el proyecto de:

Decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 24 y se adicionan los artículos 137 Bis y 137 Ter de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos

Artículo  nico. Se reforma la fracción V del artículo 24 y se adicionan los artículos 137 Bis y 137 Ter de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 24. El agente naviero consignatario de buques actuará como representante del naviero ante las autoridades federales en el puerto y podrá desempeñar las siguientes funciones:

I. a la IV. ...

V. Expedir, **revalidar** y firmar, como representante del capitán o de quienes est n operando comercialmente la embarcación, los conocimientos de embarque y demás documentación necesaria, así como entregar las mercancías a sus destinatarios o depositarios;

VI. a la VII. ...

...

Artículo 137 Bis. En virtud de eficientizar los trámites para la liberación del conocimiento de embarque, el Servicio de Administración Tributaria expedirá las reglas para la implementación de un sistema electrónico, el cual tendrá carácter informativo y gratuito, en donde, el agente naviero y quienes introduzcan o extraigan

mercancías del territorio nacional destinándolas a un régimen aduanero, estarán obligados a proporcionar a las autoridades aduaneras, en documento electrónico referente a las mercancías, empleando la firma electrónica avanzada, el sello digital u otro medio tecnológico de identificación.

Este documento será exhibido ante la autoridad aduanera correspondiente en medio electrónico junto con las mercancías, con la finalidad de agilizar el mecanismo de selección automatizado.

Las reglas que se emitan para efectos del presente artículo deberán señalar los elementos técnicos que permitan la lectura de la información contenida en el documento electrónico, salvo los casos en que se deba proporcionar una impresión correspondiente, la cual deberá contener requisitos para evitar su falsificación, conforme a los términos y condiciones que el Servicio de Administración Tributaria estipule.

En los documentos que aparezca la firma electrónica avanzada, sello digital u otro medio tecnológico de identificación y el código de aceptación generado por el sistema electrónico, se considerará que fue transmitido y efectuado por la persona a quien corresponda dicha firma electrónica, sello digital u otro medio tecnológico de identificación, ya sea del importador, exportador, agente naviero o de sus mandatarios autorizados.

Artículo 137 Ter. Para dar cumplimiento a lo previsto en la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables, el agente naviero y quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional para destinarlas a un régimen aduanero están obligados a transmitir en documento electrónico o digital la información que sea establecida en las reglas emitidas por el Sistema de Administración Tributaria relativas al sistema electrónico, a dicho documento recaerá acuse generado por dicho sistema.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Sistema de Administración Tributaria deberá emitir y publicar las reglas para establecer el sistema electrónico, a que hace referencia el presente decreto, en un plazo de 60 días contados a partir de su entrada en vigor.

Notas

1 Encinas Valenzuela, Jesús Ernesto, Fuente Lozada Baruc de la, Revalidación del conocimiento marítimo de embarque, Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, Octubre 2018, disponible en <http://www.asociacioncolegiosdefensaiberoamericanos.org/acdibero/Publicaciones/BoletiporcientoCCporciento81n+octubre.pdf>

2 Ley de Navegación y Comercio Marítimos, Cámara de Diputados, disponible en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNCM_191216.pdf

3 Artículo 130. Las tarifas de fletes para los servicios regulares en navegación de altura y los recargos serán libremente pactados por los transportistas y los usuarios de conformidad con lo dispuesto en la Convención sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas.

Los fletes correspondientes a otros servicios de transporte marítimo de mercancías, serán pactados libremente por los transportistas y los usuarios del servicio.

La Secretaría estará facultada para establecer la base de regulación de tarifas en la prestación de los servicios de transporte marítimo de mercancías cuando en opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica no existan condiciones de competencia efectiva.

La regulación tarifaria se suprimirá cuando la Comisión Federal de Competencia Económica, a solicitud de la Secretaría, de parte interesada o de oficio, opine que las condiciones que le dieron origen han dejado de existir.

La Secretaría estará facultada para solicitar la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, con el objeto de determinar la aplicación de los lineamientos de regulación de tarifas que deberá permitir la prestación del servicio en condiciones satisfactorias de calidad y eficiencia. Ley de Navegación y Comercio Marítimos, Cámara de Diputados, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNCM_191216.pdf

4 Oficio E/800/02/00/00/00/18-9384-9-68 de fecha 17 de septiembre del 2018 en el cual se emite opinión respecto consulta relacionada con la operación de los Recintos Fiscalizados en la Aduana de Veracruz. Oficio E/800/02/00/00/00/18-9379-8-51 de fecha 18 de septiembre del 2018 en el cual se emite opinión respecto consulta relacionada con la operación de los Recintos Fiscalizados en la Aduana de Veracruz

5 Encinas Valenzuela, Jesús Ernesto, Fuente Lozada Baruc de la, Revalidación del conocimiento marítimo de embarque, Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, Octubre 2018, disponible en <http://www.asociacioncolegiosdefensaiberoamericanos.org/acdibero/Publicaciones/BoletiporcientoCCporciento81n+octubre.pdf>

Ciudad de México, a 11 de febrero de 2020.

Diputada Anilú Ingram Vallines (rúbrica)