



## CAPÍTULO SÉPTIMO

|   |     |
|---|-----|
| IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN EN MÉXICO . . . . .   | 343 |
| I. Importaciones . . . . .  | 343 |
| 1. Concepto . . . . .   | 343 |
| 2. Regímenes de importación . . . . .   | 344 |
| 3. Documentos y trámites de importación . . . . .   | 350 |
| 4. Regulaciones arancelarias . . . . .  | 356 |
| 5. Restricciones no arancelarias . . . . .  | 361 |
| 6. Financiamiento a las importaciones . . . . .   | 364 |
| II. Exportaciones . . . . .   | 367 |
| 1. Concepto . . . . .   | 367 |
| 2. Regímenes de exportación . . . . .   | 368 |
| 3. Regulaciones arancelarias . . . . .  | 371 |
| 4. Regulaciones no arancelarias . . . . .   | 372 |
| 5. Promoción de exportaciones . . . . .   | 373 |
| 6. Programas de fomento . . . . .   | 377 |
| 7. Apoyos financieros a los exportadores . . . . .  | 397 |
| III. Actividades de comercio exterior realizados en la franja y<br>región fronteriza. . . . . | 402 |
| 1. Concepto de franja y región fronteriza . . . . .   | 402 |
| 2. Régimen jurídico aplicable en la franja y región fronteriza .                              | 403 |
| 3. Régimen legal de la industria maquiladora . . . . .  | 406 |
| 4. Evaluación del desempeño de las maquiladoras en México.                                    | 415 |

## CAPÍTULO SÉPTIMO IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN EN MÉXICO

### I. IMPORTACIONES

Esta actividad posee una amplia regulación jurídica, la cual tiene como objetivo dar los fundamentos de una competencia leal en relación con los productos nacionales; ahora estudiaremos los ordenamientos jurídicos que regulan de manera específica la actividad importadora.

#### 1. *Concepto*

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

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

Según su destino o función, se distinguen las importaciones definitivas y las temporales, conocidas también como de “perfeccionamiento industrial” o de régimen suspensivo.<sup>329</sup>

Las diferentes legislaciones que regulan la materia de comercio exterior no nos dan un concepto, propiamente dicho, de lo que ha de entenderse por importación, limitándose tan sólo en señalar los actos o actividades que, para efectos de cada una de ellas, se entiende por importación, resultando de fundamental importancia la Ley Aduanera.

En el derecho económico mexicano, las importaciones están reguladas por los siguientes cuerpos normativos: Ley Aduanera y su Reglamento,

<sup>329</sup> *Tratado de derecho comunitario europeo*, Madrid, Civitas, 1986, p. 35.

la Tarifa del Impuesto General de Importación, la Ley de Comercio Exterior, decretos y acuerdos específicos.

## *2. Regímenes de importación*

Como ya habíamos mencionado en el capítulo anterior, el título cuarto de la Ley Aduanera está determinado a los regímenes aduaneros. Por lo que respecta a las mercancías que se introduzcan al territorio nacional, éstas pueden ser destinadas a los regímenes aduaneros siguientes:

### *A. Importación definitiva*

El artículo 96 de la Ley Aduanera señala textualmente: “Se entiende por régimen de importación definitiva la entrada de mercancía de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado”.

Dos comentarios nos merece tal definición:

- Utiliza el concepto de procedencia, que se refiere al lugar de expedición de la mercancía, dato geográfico que no tiene valor jurídico-aduanal.
- Omite el uso o consumo, por el factor de permanencia ilimitada, con lo cual se diferencia de las importaciones temporales.

La importación definitiva se sujeta al pago de los impuestos de importación respectivos, así como al cumplimiento de las obligaciones en materia de restricciones o regulaciones no arancelarias y de las formalidades para su despacho aduanero.

### *B. Importación temporal*

Por otra parte, la importación temporal consiste en la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, pudiendo destinarse a la elaboración transformación o reparación en programas de maquila o de exportación, siempre que retornen al extranjero después de cumplir con su finalidad y dentro del plazo determinado al momento de efectuar la importación.

En las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera no se pagan los impuestos al comercio exterior, ni las cuotas compensatorias, debiendo cumplir únicamente con las obligaciones de *regulación y restricción no arancelaria*, así como las formalidades del despacho de las mercancías destinadas a este régimen.<sup>330</sup>

Podemos hablar de dos tipos de importaciones temporales:

### *C. Para retornar al extranjero en el mismo Estado*

Es la entrada de mercancías al país, para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo Estado.<sup>331</sup>

Los plazos por los que pueden permanecer las mercancías en el país son los siguientes:

- Hasta por un mes, las de remolques y semirremolques, incluyendo las plataformas adaptadas al medio de transporte diseñadas y utilizadas exclusivamente para el transporte de contenedores, siempre que transporten en territorio nacional las mercancías que en ellos se hubieran introducido al país o las que se conduzcan para su exportación.
- Hasta por seis meses, en los siguientes casos:
  - Las que realicen los residentes en el extranjero, siempre que sean utilizados directamente por ellos o por personas con las que tengan relación laboral, excepto tratándose de vehículos.
  - Las de envases de mercancías, siempre que contengan en territorio nacional las mercancías que se hubieran introducido al país.
  - Las de vehículos de las misiones diplomáticas y consulares extranjeras y de las oficinas de sede o representación de organismos internacionales, así como de los funcionarios y empleados del servicio exterior mexicano, para su importación en franquicia diplomática, siempre que cumplan con los requisitos que señale la Secretaría mediante reglas.

<sup>330</sup> Artículo 104, LA.

<sup>331</sup> Artículo 106, LA.

- Las de muestras o muestrarios destinados a dar a conocer mercancías.
- Las de vehículos, siempre que la importación sea efectuada por mexicanos con residencia en el extranjero o que acrediten estar laborando en el extranjero por un año o más; comprueben mediante documentación oficial su calidad migratoria que los autorice para tal fin y se trate de un solo vehículo en cada periodo de 12 meses. En estos casos, los seis meses se computarán en entradas y salidas múltiples efectuadas dentro del periodo de doce meses contados a partir de la primera entrada. Los vehículos podrán ser conducidos en territorio nacional por el importador, su cónyuge, sus ascendientes, descendientes o hermanos siempre y cuando sean residentes permanentes en el extranjero, o por un extranjero con las calidades migratorias indicadas en el inciso *a* de la fracción IV de este artículo. Cuando sea conducido por alguna persona distinta de las autorizadas, invariablemente deberá viajar a bordo el importador del vehículo. Los vehículos a que se refiere este inciso deberán cumplir con los requisitos que señale el Reglamento.<sup>332</sup>

— Hasta por un año:

- Las destinadas a convenciones y congresos internacionales.
- Las destinadas a eventos culturales o deportivos.
- Las de enseres, utilería y demás equipo necesario para la filmación, siempre que se utilicen en la industria cinematográfica y su internación se efectúe por residentes en el extranjero.
- Las de vehículos de prueba, siempre que la importación se efectúe por un fabricante autorizado, residente en México.
- Las de mercancías previstas por los convenios internacionales de los que México sea parte, así como las que sean para uso oficial de las misiones diplomáticas y consulares extranjeras cuando haya reciprocidad.
- Por el plazo que dure su calidad migratoria, incluyendo sus prórrogas, en los siguientes casos:

<sup>332</sup> Inciso reformado, publicado en el *DOF* el 1o. de enero de 2002.

- a) Las de vehículos propiedad de extranjeros que se internen al país con calidad de inmigrantes rentistas o de no inmigrantes, excepto tratándose de refugiados y asilados políticos, siempre que se trate de un solo vehículo. Los vehículos que importen turistas y visitantes locales, incluso que no sean de su propiedad y se trate de un solo vehículo. Los vehículos podrán ser conducidos en territorio nacional por el importador, su cónyuge, sus ascendientes, descendientes o hermanos, aun cuando éstos no sean extranjeros, por un extranjero que tenga alguna de las calidades migratorias a que se refiere este inciso, o por un nacional, siempre que en este último caso, viaje a bordo del mismo cualquiera de las personas autorizadas para conducir el vehículo y podrán efectuar entradas y salidas múltiples. Los vehículos a que se refiere este inciso, deberán cumplir con los requisitos que señale el Reglamento.
- b) Los menajes de casa de mercancía usada propiedad de visitantes distinguidos, estudiantes e inmigrantes.

— Hasta por diez años:<sup>333</sup>

- Contenedores.
- Aviones y helicópteros, destinados a ser utilizados en las líneas aéreas con concesión o permiso para operar en el país, así como aquellos de transporte público de pasajeros.
- Embarcaciones dedicadas al transporte de pasajeros, de carga y a la pesca comercial, las embarcaciones especiales y los artefactos navales, así como las de recreo y deportivas que sean lanchas, yates o veleros turísticos de más de cuatro y medio metros de eslora, incluyendo los remolques para su transporte, siempre que cumplan con los requisitos que establezca el Reglamento. Las lanchas, yates o veleros turísticos a que se refiere este inciso, podrán ser objeto de explotación comercial, siempre que se registren ante una marina turística.<sup>334</sup>
- Las casas rodantes que sean propiedad de residentes en el extranjero
- Carros de ferrocarril.

<sup>333</sup> Los plazos a que se refiere esta fracción podrán prorrogarse mediante autorización, cuando existan causas debidamente justificadas.

<sup>334</sup> Párrafo adicionado publicado en el *DOF* el 1o. de enero de 2002.

- La forma oficial que se utilice para efectuar importaciones temporales de las mercancías señaladas en esta fracción, amparará su permanencia en territorio nacional por el plazo autorizado, así como las entradas y salidas múltiples que efectúen durante dicho plazo.
- Los plazos a que se refiere esta fracción podrán prorrogarse mediante autorización, cuando existan causas debidamente justificadas.<sup>335</sup>

Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.<sup>336</sup> Las maquiladoras y las empresas con programas de exportación, autorizados por la Secretaría de Economía, podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, siempre que tributen de acuerdo con lo dispuesto en el título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta<sup>337</sup> y cumplan con los requisitos que establezca la Secretaría mediante reglas.<sup>338</sup> Los plazos en que se autoriza este tipo de exportación son los que se enlistan a continuación.

— Hasta por 18 meses:

- Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación.
- Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.
- Envases y empaques.
- Etiquetas y folletos.

— Hasta por dos años, tratándose se contenedores y cajas de trailers.

— Por la vigencia del programa de maquila o de exportación.<sup>339</sup>

<sup>335</sup> Párrafo adicionado publicado en el *DOF* el 1o. de enero de 2002.

<sup>336</sup> Estos programas son detallados con posterioridad, en este mismo capítulo.

<sup>337</sup> Título II, LISR. De las personas morales.

<sup>338</sup> Artículo 108, LA.

<sup>339</sup> Párrafo reformado publicado en el *DOF* el 30 de diciembre de 2002.

- Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinados al proceso productivo.
- Equipos y aparatos para el control de la contaminación, para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad, así como aquellos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.
- Equipo para el desarrollo administrativo.

El régimen de estas importaciones puede cambiar al de importación definitiva, cumpliendo con lo siguiente:

I. Actualizar el impuesto general de importación y cubrir los recargos que correspondan conforme al Código Fiscal de la Federación, desde la fecha de importación temporal hasta el momento en que se efectúe el cambio de régimen, pudiendo disminuir el valor de las mercancías al momento de la importación temporal, en la proporción que represente el número de días que el bien de que se trate permaneció en territorio nacional respecto del número de días en los que se deduce dicho bien, de conformidad con los artículos 44 y 45 de la LISR.

II. Pagar el impuesto general de importación que le hubiera correspondido de importar las mercancías en la fecha del cambio de régimen aduanero, tomando como valor de las mercancías el que resulte de aplicar lo dispuesto en la fracción anterior, y como arancel aduanero y tipo de cambio los vigentes a esa fecha.

Los productos resultantes de los procesos de transformación, elaboración o reparación, que retornen al extranjero darán lugar al pago del impuesto general de exportación correspondiente a las materias primas que se les hubieren incorporado conforme a la clasificación arancelaria del producto terminado.

Para calcular el impuesto general de exportación se determinará el porcentaje que del peso y valor del producto terminado corresponda a las citadas materias primas o mercancías que se le hubieren incorporado.<sup>340</sup>

<sup>340</sup> Artículo 111, LA.



### 3. *Documentos y trámites de importación*

Un punto importante, dentro del tema que estamos tratando es el de los requisitos para formalizar una importación.

Los operadores de comercio exterior (agentes aduanales), deben cumplir con los requisitos que señala el artículo 36 de la Ley Aduanera, debiendo complementar un pedimento de importación, según formato oficial de la SHCP, acompañado de la siguiente documentación:

a) La factura comercial que reúna los requisitos y datos que mediante reglas establezca la Secretaría, cuando el valor en aduana de las mercancías se determine conforme al valor de transacción y el valor de dichas mercancías exceda de la cantidad que establezcan dichas reglas.

b) El conocimiento de embarque en tráfico marítimo o guía en tráfico aéreo.

c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el *DOF* y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación.

d) 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, cuotas compensatorias, cupos, marcado de país de origen y otras medidas que al efecto se establezcan, de conformidad con las disposiciones aplicables.

e) El documento en el que conste la garantía otorgada mediante depósito efectuado en la cuenta aduanera de garantía,<sup>341</sup> cuando el valor declarado sea inferior al precio estimado que establezca dicha dependencia.

f) El certificado de peso o volumen expedido por la empresa certificadora autorizada por la Secretaría mediante reglas, tratándose del despacho de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo, en los casos que establezca el Reglamento.

g) La información que permita la identificación, análisis y control que señale la Secretaría mediante reglas.

<sup>341</sup> Artículo 84-A, LA.

Por lo que se refiere a la procedencia y origen de las mercancías, el lugar de cultivo, crianza, procesamiento y fabricación de una mercancía de importación tiene para efectos prácticos relevancia en una importación definitiva o temporal.

El origen de las mercancías se podrá determinar para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas que al efecto se establezcan.<sup>342</sup>

En la importación de mercancías sujetas al cumplimiento de reglas de origen, el importador deberá comprobar su origen en el tiempo y forma establecidos en los ordenamientos aplicables.<sup>343</sup>

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

Existen una gran cantidad de disposiciones que persiguen regular aspectos especiales aplicables a importaciones, y que se han tratado de alinear con las normas internacionales emanadas de la OMC y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en materia de regulaciones no arancelarias.

Los aspectos más importantes de dichas disposiciones están regulados en los siguientes acuerdos:

a) Acuerdo que establece la Clasificación y Codificación de Mercancías Cuya Importación está Sujeta a Regulación Ecológica por Parte de la Secretaría de Desarrollo Social (*DOF*, 29 de agosto de 1994).<sup>344</sup>

<sup>342</sup> Artículo 9o., LCE.

<sup>343</sup> Artículo 11, LCE.

<sup>344</sup> En dicho acuerdo, se listan una serie de fracciones arancelarias que requieren de guía ecológica para su importación al país, que por cierto debe ser gestionada en el Instituto Nacional de Ecología, dependiente de la Secretaría del Medio y Ambiente, Recursos Naturales, en función de que los cambios a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se realizaron con posterioridad a la emisión del acuerdo que se comenta, tiempo en el cual la dependencia competente era la Secretaría de Desarrollo Social.

El acuerdo de referencia tiene como objeto establecer las restricciones no arancelarias aplicables a la importación temporal o definitiva, incluyendo la que se realice a las regiones y franjas fronterizas del país, de residuos peligrosos y de mercancías que causan desequilibrios ecológicos y al ambiente.

b) Acuerdo que Identifica las Fracciones Arancelarias de las Tarifas de la Ley del Impuesto General de Importación y de la de Exportación, en las Cuales se Clasifican las Mercancías Sujetas al Cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas en el Punto de su Entrada al País y en el de su Salida (*DOF*, 2 de junio de 1997) (última reforma publicada en el *DOF*, 3 de mayo de 2006).

c) Acuerdo que Sujeta al Requisito de Permiso Previo de Importación por Parte de la Secretaría de Economía la Importación o Exportación de Diversas Mercancías, Cuando se Destinen a los Regímenes Aduaneros de Importación o Exportación Definitiva, Temporal o Depósito Fiscal (*DOF*, 29 de agosto de 1997)<sup>345</sup> (última reforma publicada en el *DOF*, 30 de junio de 2000).

d) Acuerdo que Modifica al Similar que Establece la Clasificación y Codificación de Mercancías cuya Importación y Exportación está Sujeta a Regulación por Parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.<sup>346</sup> Acuerdo que Modifica al Similar Publicado en el *DOF*, 16 de agosto de 2004.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en coordinación con la Comisión de Comercio Exterior revisará anualmente las listas de mercancías sujetas a la regulación de dicho acuerdo, a fin de excluir de éste las fracciones arancelarias cuya regulación se considere innecesaria, o integrar las que se consideren convenientes.

e) Acuerdo que Establece la Clasificación y Codificación de Mercancías cuya Importación, Exportación, Internación o Salida está Sujeta a

<sup>345</sup> Deroga el Acuerdo publicado en el *DOF*, 27 de diciembre de 1995, con el objeto de facilitar la consulta sobre el esquema regulatorio en materia de permisos previos de importación y de exportación, y compilar en un solo instrumento todas las reformas realizadas en fechas pasadas. Fue modificado mediante acuerdos publicados en el *DOF*, 3 de abril de 1997 y 12 de agosto de 1998. Última reforma publicada el 30 de junio de 2000.

<sup>346</sup> Deroga el Acuerdo publicado el 27 de octubre 1997 en el *DOF*. Este Acuerdo obliga a los importadores o exportadores a presentar una autorización o certificado de importación o exportación junto con el pedimento aduanal correspondiente. Última reforma publicada el 16 de agosto de 2004.

Regulación por Parte de la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (*DOF*, 8 de diciembre de 1997).<sup>347</sup>

A través de este Acuerdo se establece la clasificación y codificación de las mercancías de origen animal (excepto acuático) y/o para uso veterinario, así como de mercancías de origen vegetal, cuya introducción a territorio nacional está sujeta al cumplimiento de lo señalado en la hoja de requisitos zoosanitarios emitida por la Dirección General de Salud Animal, de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Estas restricciones pueden tomar las siguientes modalidades:

- Autorización sanitaria.
- Inspección sanitaria.
- Autorización zoosanitaria.

Cabe señalar que al obtener los documentos que acrediten el cumplimiento de las restricciones citadas, será otorgado el certificado fitozoosanitario único de importación, el cual deberá anexarse al pedimento aduanal correspondiente.

f) Acuerdo que Modifica el Similar que Establece la Clasificación y Codificación de Mercancías cuya Importación o Exportación está Sujeta a Regulación Sanitaria por Parte de la Secretaría de Salud (*DOF*, 25 de octubre de 2005).<sup>348</sup>

En este acuerdo se detallan aquellos productos sujetos a autorización sanitaria previa de importación, o autorización de internación, cuando se destinen a los regímenes de importación definitiva, temporal o depósito fiscal. Señala la obligación de los importadores y exportadores de las mercancías listadas en dicho acuerdo, de presentar conjuntamente con el pedimento aduanal, las autorizaciones sanitarias previas de importación o exportación o, en su caso, las autorizaciones de introducción o de salida, el aviso sanitario de importación sellado o copia del registro sanitario, o comprobar el cumplimiento de los requisitos de etiquetado, según corresponda.

<sup>347</sup> Deroga el Acuerdo publicado en el *DOF* el 30 de diciembre de 1995.

<sup>348</sup> Deroga el acuerdo publicado en el *DOF* el 21 de enero de 1998.

g) Acuerdo que Establece el Aviso Automático de Importación y al Efecto Adiciona el Similar que Establece la Clasificación y Codificación de Mercancías cuya Importación y Exportación está Sujeta al Requisito de Permiso Previo por Parte de la Secretaría de Economía (*DOF*, 27 de julio de 1998).

Establece un sistema de monitoreo a efecto de evitar en la medida de lo posible, la subfacturación de determinadas mercancías, mediante la supervisión de los precios de las mercancías de importación, previo al ingreso de las mercancías al país.

Sujeta a la presentación de un aviso automático de importación ante la Secretaría de Economía la introducción de determinadas mercancías (listadas en dicho acuerdo). Dicho aviso se presentará ante la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, delegaciones o subdelegaciones federales de la Secretaría de Economía.

h) Acuerdo que Modifica al Similar que Establece la Clasificación y Codificación de Mercancías cuya Importación está Sujeta a Regulación por Parte de las Dependencias que Integran la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Usos de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas (*DOF*, 1o. de abril de 2005).<sup>349</sup>

A partir de dicha disposición, se ha creado la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas (Cicoplafest), que tiene como principal función la de coordinar la regulación de la importación o exportación de dichos productos.

Asimismo, en cumplimiento a lo establecido por la Ley de Comercio Exterior, se ha sujetado a nivel fracción arancelaria a diversos productos para que previo a su importación obtengan en la Dirección General de Salud Ambiental de la Secretaría de Salud la autorización que deberá presentarse conjuntamente con el pedimento de importación respectivo.

Es oportuno señalar que en función de lo que dispone la Ley Federal de Metrología y Normalización, ya comentada en la parte correspondiente de esta obra, se establece una gran cantidad de requisitos no arancelarios para importación que se encuentran contenidos en normas oficiales mexicanas, de las cuales destacan las siguientes:

<sup>349</sup> Este acuerdo deroga el similar, publicado en el *DOF* el 16 de enero de 1996.

- Norma Oficial Mexicana NOM-119-SCFI-1996, Industria Automotriz-Vehículos Automotores-Cinturones de Seguridad-Especificaciones de Seguridad y Métodos de Prueba (*DOF*, 11 de agosto de 1997) (última reforma publicada el 3 de abril de 2000).
- Norma Oficial Mexicana NOM-006-SCFI-1994, Bebidas Alcohólicas-Tequila-Especificaciones (*DOF*, 3 de septiembre de 1997) (última reforma publicada el 1o. de marzo de 2000).
- Norma Oficial Mexicana NOM-005-SCFI-1994, Instrumentos de Medición-Sistema para Medición y Despacho de Gasolina y otros Combustibles Líquidos (esta norma cancela la NOM-005-SCFI-1993, *DOF*, 30 de marzo de 1998).
- Norma Oficial Mexicana NOM-020-SCFI-1997, Información Comercial-Etiquetado de Cueros y Pieles Curtidas Naturales y Materiales Sintéticos o Artificiales con esa Apariencia, Calzado, Marroquinería así como los Productos Elaborados con Dichos Materiales (*DOF*, 27 de abril de 1998).
- Norma Oficial Mexicana NOM-116-SCFI-1997, Industria Automotriz-Aceites Lubricantes para Motores a Gasolina o a Diesel-Información Comercial (*DOF*, 4 de mayo de 1998). Actualmente existe un proyecto de Norma con la misma finalidad, 2005.
- Norma Oficial Mexicana NOM-122-SCFI-1997, Prácticas Comerciales-Requisitos de Información en la Compraventa y Consignación de Vehículos Usados ( *DOF*, 6 de mayo de 1998). Proyecto de reforma publicado en el *DOF*, 2003.
- Norma Oficial Mexicana NOM-054-SCFI-1998, Utensilios Domésticos-Ollas a Presión-Seguridad (*DOF* 4 de septiembre de 1998).
- Norma Oficial Mexicana NOM-007-SCFI-1997, Instrumentos de medición-Taxímetros Electrónicos (esta norma cancela la NOM-007-SCFI-1993) (*DOF*, 9 de septiembre de 1998).

Anualmente se expide un programa Nacional de Normalización, el cual se integra por el listado de temas y materias a normalizar durante el año que corresponda.<sup>350</sup>

La importación de mercancías estará sujeta a las normas oficiales mexicanas aplicables, sin que se puedan establecer disposiciones de norma-

<sup>350</sup> Artículo 61A, LFMN.

lización diferentes a tales normas. Las mercancías sujetas a este requisito se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa respectiva.

La autoridad determinará las normas oficiales mexicanas que las aduanas deban hacer cumplir en el punto de entrada de la mercancía al país, dicha determinación se someterá a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior y se publicará en el *DOF*.

#### 4. Regulaciones arancelarias

Las barreras arancelarias son los impuestos (aranceles) que deben pagar los importadores y exportadores en las aduanas de entrada y salida de las mercancías. Los aranceles son las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación, los cuales podrán ser:

- 1) *Ad valorem*, cuando se expresen en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía.
- 2) Específicos, cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida.
- 3) Mixtos, cuando se trate de la combinación de los dos anteriores.

Según el tipo de operación comercial, los aranceles pueden ser de exportación y de importación, y según el país de que se trate, los aranceles pueden ser de tres tipos:

- Preferente.
- Diferencial.
- General.

##### A. De los impuestos ad valorem

La Ley de la Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) es la disposición que determina la forma en que debe clasificarse una mercancía para su internación al país como el arancel que por tal concepto debe pagar.

La Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) que está contenida en dicha Ley contempla 11,300 fracciones arancelarias aproximadamente y cinco tasas impositivas que son, 0, 5, 10, 15, 20 y 35%, casos excepcionales son algunos productos del sector alimenticio, textil y del calzado.

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

La estructura de esta ley está basada en el Sistema Armonizado de Codificación y Designación de Mercancías.

La nueva tarifa incorpora los cambios efectuados por el Comité de Nomenclatura de la Organización Mundial Aduanera (OMA). Las modificaciones en materia de clasificación arancelaria derivan de un trabajo efectuado por la Aladi, que persigue contar con una nomenclatura uniforme, por lo que se operaron cambios en los textos de las notas de sección, capítulo o subpartida de diversos productos, entre los que destacan los químicos, textiles, maquinaria y bienes de capital y de consumo final.

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

Cabe hacer notar que la TIGI está dividida en 22 secciones, cuyos títulos sólo tienen un valor indicativo, sin que sus números afecten las claves numéricas de las fracciones arancelarias; asimismo, la tarifa posee 98 capítulos en forma progresiva y cuyos títulos también son sólo indicativos, ya que la clasificación de las mercancías está determinada legalmente por los textos de las partidas y de las notas de sección o de capítulo y considera las reglas generales de la ley.

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

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

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



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

Es conveniente hacer notar la importancia de la regla octava de las complementarias de la ley, que indica que se consideran como artículos complementarios o terminados, aunque no tengan las características esenciales de los mismos, las mercancías que se importen en una o más remesas o por una o varias aduanas, empresas que cuenten con registro en programas de fomento aprobados por la Secretaría de Economía.

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

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

Se establece como facultad de la autoridad, la de exigir a los interesados en caso de duda o controversia en términos de clasificación arancelaria, los elementos que permitan la identificación de las mercancías, los que en un plazo de 15 días naturales deberán aportar los datos conducentes.

### *B. De la base gravable*

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

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

La Ley Aduanera contiene en el título tercero, capítulo tercero,<sup>351</sup> las diversas hipótesis para establecer el valor de las mercancías importadas a fin de aplicar el respectivo impuesto *ad valorem*.

Por lo que se refiere a la base gravable en el impuesto general de importación, debe decirse que es el valor en aduanas de las mercancías a importar, el cual será el valor de transacción prácticamente en todos los casos, aunque existen ciertas excepciones.<sup>352</sup>

Se entiende por valor de transacción de las mercancías a importar el precio pagado por las mismas, siempre que no existan restricciones a su enajenación o utilización, que no revierta directa ni indirectamente al vendedor parte alguna del producto de enajenación posterior y que no exista vinculación comercial, al tiempo de que dichas mercancías se vendan para ser exportadas a territorio nacional.<sup>353</sup>

Asimismo, se entiende por precio pagado el pago total que por las mercancías importadas haya efectuado o vaya a efectuar el importador al vendedor o en beneficio de éste.

Cabe señalar que el valor de transacción de las mercancías importadas comprenderá, además del precio pagado, el importe de comisiones y gastos de corretaje, los gastos de transportes, seguros, así como las regalías y derechos de licencia relacionados con las mercancías objeto de valoración.

Un aspecto importante para poder determinar el método de valoración conforme al cual se presentan las mercancías en la aduana para consignar su base gravable y por lo tanto el impuesto a pagar es el concepto de vinculación entre importador y vendedor. Se considera que existe vinculación entre personas, en los siguientes casos:<sup>354</sup>

- Si una de ellas ocupa cargos de dirección o responsabilidad en una empresa de la otra.
- Si están legalmente reconocidos como asociados en negocios.
- Si tienen una relación de patrón y trabajador.

<sup>351</sup> Artículos 64-78, LA.

<sup>352</sup> Artículo 64, LA.

<sup>353</sup> Artículos 64 y 67, LA.

<sup>354</sup> Artículo 68, LA.

- Si una persona tiene directa o indirectamente la propiedad, el control o la posesión del 5% o más de las acciones, partes sociales, aportaciones o títulos en circulación y con derecho a voto en ambas.
- Si una de ellas controla directa o indirectamente a la otra.
- Si ambas personas están controladas directa o indirectamente por una tercera persona.
- Si juntas controlan directa o indirectamente a una tercera persona.
- Si son de la misma familia.

La ley dispone que en una venta entre personas vinculadas se examinarán las circunstancias de la venta y se aceptará el valor de transacción cuando la vinculación no haya influido en el precio.<sup>355</sup>

Se considera que la vinculación no ha influido en el precio<sup>356</sup> cuando se demuestre que:

- El precio se ajustó conforme con las prácticas normales de fijación de precios seguidos en la rama de producción de que se trate o con la manera en que el vendedor ajusta los precios de venta a compradores no vinculados con él.
- Con el precio se alcanzan a recuperar todos los costos y se logra un beneficio congruente con los beneficios globales obtenidos por la empresa en un periodo representativo en las ventas de mercancías de la misma especie o clase.

El principio general establece que cuando hay vinculación que influye en el precio no se puede utilizar el valor de transacción para la determinación del impuesto, por lo que es necesario acudir a métodos alternativos de valoración, empleándose alguno de los siguientes valores:<sup>357</sup>

- Valor de transacción de mercancías idénticas.
- Valor de transacción de mercancías similares.
- Valor de precio unitario de venta.
- Valor reconstruido de las mercancías importadas.

<sup>355</sup> Artículo 69, LA.

<sup>356</sup> Artículo 70, LA.

<sup>357</sup> Artículo 71, LA.

- Valor determinado conforme a lo establecido en el artículo 78 de esta ley.

Otro aspecto importante es el de las fechas que deben tomarse en consideración para la determinación de las cuotas, bases gravables, tipos de cambio de moneda, cuotas compensatorias, etcétera, en las importaciones, las cuales son:<sup>358</sup>

- La de fondeo, y cuando éste no se realice, la de amarre, atraque de la embarcación que transporte las mercancías al puerto al que vengán destinadas.
- La fecha 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, serán las anteriores, según el medio de entrada al país de las mercancías.
- En la que las mercancías pasen a ser propiedad del Fisco Federal, en los casos de abandono.

Cuando el Servicio de Administración Tributaria autorice instalaciones especiales para llevar a cabo operaciones adicionales al manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior en recintos fiscalizados, la fecha a que se refiere esta fracción será en la que las mercancías se presenten ante las autoridades aduaneras para su despacho, excepto tratándose de las regulaciones y restricciones no arancelarias expeditas en materia de sanidad animal y vegetal, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional, en cuyo caso serán aplicables las que rijan en la fecha que corresponda conforme a los incisos anteriores.<sup>359</sup>

##### 5. *Restricciones no arancelarias*

Son medidas que entorpecen, dilatan o impiden el libre flujo de productos de un mercado a otro. Pueden ser de dos tipos:

<sup>358</sup> Artículo 56, LA.

<sup>359</sup> Se adiciona párrafo publicado en el *DOF* el 30 de diciembre de 2002.

- Cuantitativas. Consistentes fundamentalmente en cuotas, licencias o permisos de importación, exportación, establecimiento de precios oficiales y depósitos previos.
- Cualitativas. Cuyas principales aplicaciones son normas sanitarias y fitosanitarias, normas técnicas, normas sobre envasado, embalaje y etiquetado, y normas de calidad.

Las medidas de regulación y restricción no arancelarias en México pueden consistir en permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen, certificaciones o cuotas compensatorias, siendo aplicables estas últimas cuando se trate de impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio exterior.<sup>360</sup>

En la actual política de apertura comercial, las restricciones o regulaciones no arancelarias han adquirido una gran importancia por su manejo y aplicación debido a que resultan, en ocasiones, los únicos instrumentos a través de los cuales se controlan las importaciones respectivas.

La Ley de Comercio Exterior establece, en concordancia con el artículo 131 la Constitución General de la República, que el Ejecutivo federal tendrá facultades para establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Economía o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente y publicados en el *DOF*.

En tal ordenamiento se dispone que las medidas de regulación o restricción a las importaciones se podrán establecer en los siguientes casos:<sup>361</sup>

<sup>360</sup> Artículo 17 de la LCE, artículo 17A. “Las restricciones y regulaciones no arancelarias deberán cumplirse conforme a lo establecido en los ordenamientos aplicables. Dicho cumplimiento deberá demostrarse mediante documentos que contengan medidas de seguridad o a través de medios electrónicos, o ambos, que determine la Secretaría, conjuntamente con las dependencias y entidades de la administración pública federal que corresponda, con excepción de los que hayan sido pactados con países con los que México haya suscrito algún acuerdo o tratado de libre comercio. Los documentos a que se refiere este artículo deberán acompañar al pedimento que se presente ante la aduana por conducto del agente o apoderado aduanal, en los términos de la legislación aduanera”. Artículo adicionado publicado en el *DOF* el 24 de enero de 2006.

<sup>361</sup> Artículo 16, LCE.

- Cuando se requieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza de pagos, de acuerdo a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.
- Para regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o de procedencia.
- Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.
- Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países.
- Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional.
- Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia.

Es importante mencionar que el establecimiento de las medidas señaladas deberán someterse previamente a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior y publicarse en el *DOF*.<sup>362</sup> Las medidas de regulación y restricción no arancelarias, consistirán en:

#### A. *Permisos previos*

Es el instrumento expedido por la Secretaría de Economía para realizar la entrada o salida de mercancías al territorio nacional.<sup>363</sup>

#### B. *Cupos*

Se entiende por cupo el monto de una mercancía que podrá ser exportado o importado, ya sea máximo o dentro de un arancel-cupo. La administración de los cupos se podrá hacer por medio de permisos previos.<sup>364</sup>

<sup>362</sup> Artículo 17, LCE.

<sup>363</sup> Artículo 15, RLCE, y artículos 17-25 del Reglamento de la LCE.

<sup>364</sup> Artículo 23, LCE. La Secretaría especificará y publicará en el *DOF* la cantidad, volumen o valor total del cupo, los requisitos para la presentación de solicitudes, la vi-

### *C. Mercado de país de origen*

La Secretaría de Economía, previa consulta a la Comisión de Comercio Exterior, podrá exigir que una mercancía importada al territorio nacional ostente un marcado de país de origen en donde se indique el nombre de dicho país (artículo 25, LCE).

## *6. Financiamiento a las importaciones*

Como es sabido, el apoyo financiero es fundamental para llevar a cabo operaciones de comercio internacional, ya que de ello depende el incremento y fortalecimiento de las mismas y su adecuada planeación.

El Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) es la institución financiera del gobierno federal encargada de promover el comercio exterior de México, particularmente las exportaciones no petroleras, y de fomentar la presencia de inversión extranjera en México y la realización de coinversiones con empresas foráneas. Bancomext realiza operaciones crediticias por medio de la infraestructura del sistema financiero y además otorga servicios no financieros y de información directa a los empresarios involucrados en el comercio internacional.

En materia de financiamiento existe una amplia gama de programas, entre los que destacan el enfocado a exportadores, proveedores de exportadores, comercializadoras, uniones de productores, empresas interesadas en llevar a cabo alianzas estratégicas con empresas extranjeras, empresas extranjeras que realizan importaciones de bienes y servicios producidos en México y de importadores de bienes de capital, materias primas y tecnología que se incorporan a las exportaciones.

A continuación se exponen los aspectos más importantes de los esquemas de financiamiento a importadores existentes actualmente.

gencia del permiso correspondiente y el procedimiento para su asignación entre los exportadores o importadores interesados. La determinación, las modificaciones y los procedimientos de asignación de los cupos deberán someterse previamente a la opinión de la Comisión. Para la determinación del volumen o valor de los cupos, la Secretaría tomará en cuenta las condiciones de abasto y la oferta nacional del producto sujeto a cupos, escuchando la opinión de los integrantes de la cadena productiva. Párrafo adicionado publicado en el *DOF*, 13 de marzo de 2003.

### *A. Importación de insumos*

Los beneficiarios de este programa son los exportadores directos o indirectos que incorporen los insumos importados a bienes de exportación directa o indirecta; los recursos se utilizan para la adquisición de insumos, materias primas, partes componentes, empaques, embalajes, refacciones y materiales auxiliares para el proceso productivo, provenientes de cualquier parte del mundo conforme a la modalidad de reembolso de facturas de compra del último mes o trimestre, o bien a través de la modalidad de desembolso mediante el establecimiento de carta de crédito comercial irrevocable o de pago directo al proveedor.

Estos apoyos financieros<sup>365</sup> pueden canalizarse:

#### *a. Para la producción*

Compra de materias primas, insumos, partes, ensambles; pago de gastos de producción directos: sueldos de la mano de obra directa, materiales y combustibles necesarios para la transformación; pago de energía y otros servicios que se integren al costo directo de producción.

#### *b. Para los inventarios*

Acopio o mantenimiento de inventarios de materias primas, productos semiterminados o terminados.

#### *c. Para las ventas*

Se descuenta o financia el plazo de pago que las empresas conceden a sus clientes.

#### *d. Para la importación*

Compra de materias primas, insumos y partes importadas que se incorporen a productos semiterminados y terminados.

<sup>365</sup> Obtenido en Internet el 22 de abril de 2007, en [www.bancomext.com](http://www.bancomext.com).



Se financia:

- 1) Hasta el 100% del costo de producción y adquisición de insumos importados.
- 2) Hasta el 70% del valor de los pedidos.
- 3) Hasta el 90% de las facturas, para operaciones menores de un año.
- 4) El monto aprobado caso por caso, para ventas mayores a un año.

Se opera mediante dos modalidades:

- Líneas de crédito revolventes, con vigencia de hasta tres años, en las que cada disposición se establecerá, de acuerdo a los flujos de efectivo de la empresa, hasta 360 días. En el financiamiento a las ventas, por el periodo de pago que se concede al comprador.
- Crédito simple, a plazo de hasta cinco años, con amortizaciones periódicas mensuales, trimestrales o semestrales, de acuerdo a las características y necesidades del cliente.

#### *B. Importación de productos básicos*

Los beneficiarios de este esquema son las empresas de los sectores apoyables por Bancomext (manufacturas y servicios, minero-metalúrgico, agropecuario y agroindustrial, pesca y turismo) y los recursos se destinan a la adquisición de productos básicos de Estados Unidos y Canadá a través de las líneas de crédito de importación garantizadas por *la Commodity Credit Corporation* y *la Export Development Corporation*.

El porcentaje del financiamiento estará dado en función de la *Commodity Credit Corporation*, sin que el porcentaje de financiamiento exceda el 85% de los requerimientos. En créditos documentados en dólares, la amortización será una sola al vencimiento, y para los créditos en moneda nacional, las amortizaciones serán mensuales.

Estas operaciones se podrán tramitar presentando la solicitud de cartas de crédito irrevocable de importación que contenga el número de registro en la *Commodity Credit Corporation*, previo al embarque.<sup>366</sup>

<sup>366</sup> Obtenido en Internet el 22 de abril de 2007, en [www.bancomext.com](http://www.bancomext.com).

### *C. Créditos al comprador*

El crédito al comprador es un apoyo financiero que Bancomext ofrece a los importadores de bienes y/o servicios mexicanos, a través de una institución financiera en el país del importador acreditada por Bancomext.

Las líneas de crédito al comprador permiten impulsar el desarrollo del sector exportador de México y mejorar la competitividad de los productos y servicios mexicanos en el extranjero, principalmente en América Latina y el Caribe, contribuyendo de esta forma a fomentar la demanda por bienes y servicios mexicanos en otros mercados.

A través de estas líneas de crédito, los importadores pueden adquirir servicios, con base al tipo de producto o servicio; estas líneas de crédito ofrecen plazos de financiamiento hasta por cinco años, bienes de consumo inmediato hasta por 360 días, bienes de consumo duradero hasta por dos años, bienes de capital y servicios hasta por cinco años.<sup>367</sup>

## II. EXPORTACIONES

La actividad exportadora constituye una importante alternativa de desarrollo para las empresas en lo particular, y de manera general para el país. No podemos desvincular las importaciones de las exportaciones. En términos económicos, ambas actividades forman parte de la Balanza Comercial, y su saldo refleja el superávit o déficit comercial.

### *1. Concepto*

Este concepto puede ser analizado desde diferentes puntos de vista, tomando en cuenta que el proceso de exportación es una actividad de naturaleza comercial, con repercusiones económicas y financieras con una extensa regulación jurídica.

La exportación es el envío de mercaderías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo en el exterior. Jurídicamente, ello significa una venta más allá de las fronteras políticas de un país. Esta operación supone la salida de mercancías de un territorio aduanero y produce como contrapartida una entrada de divisas.

<sup>367</sup> Bancomext, *Catálogo de productos y servicios financieros*, 2007.

En teoría, la exportación esta vinculada a tres criterios:

- a) Al transporte, como simple acto material.
- b) Al envío, como generador de relaciones jurídicas y fiscales de una operación comercial.
- c) A la venta, esto es, motivación del envío, limitándola a que toda exportación se haga por un precio o contraprestación de divisas.

La exportación en general recae sobre bienes y servicios, incluyendo la electricidad. La exportación de servicios, como tecnologías, planos y diseños, y en general, la propiedad intelectual, es un rubro que adquiere tanto o más importancia que las mercancías u objetos físicos transportables.

El auge exportador mexicano, especialmente en los últimos años, ha exigido una actualización jurídica que describiremos en seguida. Esta normatividad comprende la Ley Aduanera y su Reglamento, la Tarifa del Impuesto General de Exportación (TIGE), la Ley de Comercio Exterior y disposiciones administrativas diversas que apoyan y fomentan la actividad exportadora.

## *2. Regímenes de exportación*

Al igual que en las importaciones, la Ley Aduanera reconoce dos tipos de exportaciones. Las definitivas que se definen en el artículo 102, como la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado, y las temporales, que se entienden como la salida de mercancías del territorio nacional al extranjero por tiempo limitado y para una finalidad específica.

Para materializar una exportación definitiva, la Ley señala en la fracción II del artículo 36 que los operadores del comercio exterior deben presentar a la aduana de salida los siguientes documentos:

- a) El pedimento de exportación.
- b) La factura comercial o cualquier documento que señale el valor de las mercancías.
- c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias.

El reglamento de esta ley señala los procedimientos complementarios que deben cubrirse para consumir legalmente una operación de exportación, tanto definitiva como temporal.

Para exportar, se deberá cumplir con la carga tributaria general, conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto de Exportación (casi exento en su totalidad).

Por lo que se refiere a las fechas que rigen para determinar las cuotas, bases gravables, tipos de cambio de moneda, restricciones, requisitos especiales y prohibiciones aplicables para la exportación de mercancías, serán las de presentación de las mercancías ante la autoridad aduanera.

Como complemento a las ideas expuestas anteriormente, es oportuno agregar que en el caso del impuesto de exportación (cuando lo hay) la base gravable es el valor comercial de las mercancías en el lugar de venta y debe consignarse en la factura comercial, sin inclusión de fletes y seguros.<sup>368</sup>

Por lo que hace a los regímenes aduaneros dentro de la exportación, es conveniente mencionar que existen el temporal y el definitivo, los que a continuación se explican:

#### *a. Régimen definitivo de exportación*

Consiste en la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado.<sup>369</sup>

El que no señale un tipo de mercancía en especial hace suponer que ésta puede ser de cualquier origen, es decir, nacional, nacionalizada e incluso extranjera.

Efectuada la exportación definitiva de las mercancías nacionales o nacionalizadas, se podrá retornar al país sin el pago del impuesto general de importación, siempre que no hayan sido objeto de modificaciones en el extranjero ni transcurrido más de un año desde su salida del territorio nacional.<sup>370</sup>

Cuando el retorno se deba a que las mercancías fueron rechazadas por alguna autoridad del país de destino o por el comprador extranjero en consideración a que resultaron defectuosas o de especificaciones distintas, se devolverá al interesado el impuesto general de exportación que hubiera pagado.<sup>371</sup>

<sup>368</sup> Artículo 79, LA.

<sup>369</sup> Artículo 102, LA.

<sup>370</sup> Primer párrafo del artículo 103, LA.

<sup>371</sup> Segundo párrafo del artículo 103, LA.

### b. Régimen temporal de exportación

En la exportación temporal de mercancías nacionales o nacionalizadas no se pagarán los impuestos al comercio exterior y se cumplirán las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen.<sup>372</sup>

El régimen temporal puede cambiarse a definitivo cumpliendo los requisitos establecidos por la Ley Aduanera y las reglas emitidas por la SHCP.

Cuando las mercancías exportadas temporalmente no retornan a territorio nacional dentro del plazo concedido, se considerará que la exportación se convierte en definitiva a partir de la fecha en que venza el plazo y se deberá pagar el impuesto general de exportación actualizado desde que se efectuó la exportación temporal y hasta que el mismo se pague.<sup>373</sup>

Dentro del régimen temporal de exportación existen dos modalidades:

### c. Para retornar al país en el mismo Estado

La finalidad es extraer mercancías nacionales o nacionalizadas con un objetivo específico, y una vez realizado, regresa a México sin modificación alguna.<sup>374</sup>

Se permite por los siguientes plazos:<sup>375</sup>

a) Hasta por tres meses en el caso de remolques y semirremolques.

b) Hasta por seis meses:

- Las de envases de mercancías.
- Las que realicen los residentes en México sin establecimiento permanente en el extranjero.
- Las de muestras o muestrarios destinados a dar a conocer mercancías.
- Las de enseres, utilería, y demás equipo necesario para la filmación, siempre que se utilicen en la industria cinematográfica y su exportación se efectúe por residentes en el país.

<sup>372</sup> Artículo 113, LA.

<sup>373</sup> Artículo 114, LA.

<sup>374</sup> Artículo 115, LA.

<sup>375</sup> Artículo 116, LA.

- c) Hasta por un año, las que se destinen a exposiciones, convenciones, congresos internacionales o eventos culturales o deportivos.
- d) Por el periodo que mediante reglas determine la Secretaría y por las mercancías que en las mismas se señalen, cuando las circunstancias económicas así lo ameriten, previa opinión de la Secretaría de Economía. En estos casos la SHCP podrá autorizar que la obligación del retorno se cumpla con la introducción al país de mercancías que no fueron las que se exportaron temporalmente, siempre que se trate de mercancías fungibles, que no sean susceptibles de identificarse individualmente y se cumpla con las condiciones de control que establezca dicha dependencia.

#### *d. Para elaboración, transformación o reparación*

El objeto es extraer mercancías para retornar al país después de haberse destinado a un proceso productivo.

La salida de dichas mercancías se autoriza hasta por dos años, plazo que podrá ampliarse hasta por un lapso igual, mediante rectificación al pedimento que presente el exportador por conducta de agente o apoderado aduanal.

Al retorno de las mercancías se pagará el impuesto general de importación que corresponda al valor de las materias primas o mercancías extranjeras incorporadas, así como el precio de los servicios prestados en el extranjero para su transformación, elaboración o reparación, de conformidad con la clasificación arancelaria de la mercancía retornada.<sup>376</sup>

### *3. Regulaciones arancelarias*

Al igual que en la tarifa del impuesto general de importación comentada en el capítulo respectivo, en esta Ley se asimila el sistema armonizado de designación y codificación de mercancías a la nomenclatura, con lo cual es posible armonizar ambas tarifas.

El análisis que se hace de la tarifa de importación es igualmente válido para la de exportación, por lo que solamente vale la pena comentar que en materia arancelaria ésta no contempla prácticamente gravamen algu-

<sup>376</sup> Artículo 117, LA.

no, con excepción de algunas materias primas, tales como petróleo, café y algodón, entre otras.

De manera que la Tarifa del Impuesto General de Exportación (TIGE) cuenta con más de 5,000 fracciones arancelarias, de las que aproximadamente 300 están sujetas al requisito de permiso previo para su exportación y únicamente 70, aproximadamente, están gravadas.

No obstante lo anterior, es oportuno recordar que este panorama estadístico puede cambiar en virtud de disposiciones jurídicas que pueden afectar tanto a la TIGI como a la TIGE, básicamente en lo que se refiere al pago de aranceles y que necesariamente deben ser publicadas en el *DOF*.

#### 4. Regulaciones no arancelarias

La Ley de Comercio Exterior vigente establece en su artículo 4o. que el Ejecutivo federal tiene facultades para regular, restringir o prohibir la exportación de mercancías cuando lo estime urgente, mediante decretos publicados en el *DOF*, de conformidad con el artículo 131 constitucional; asimismo, puede establecer medidas para regular o restringir la exportación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Economía o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente y publicarlos en el mismo *DOF*.

Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación de mercancías se podrán establecer en los siguientes casos:

- Para asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población y el abastecimiento de materias primas a los productores nacionales o para regular o controlar recursos naturales no renovables del país.
- Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.
- Cuando se trate de productos cuya comercialización esté sujeta, por disposición constitucional, a restricciones específicas.
- Cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación o aprovechamiento de especies.
- Cuando se requiera conservar los bienes de valor histórico, artístico o arqueológico.

- Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia.

Son aplicables, en lo conducente, los comentarios expresados con anterioridad, al tratar el tema de las de importaciones, relacionadas con las restricciones o regulaciones no arancelarias.

### 5. *Promoción de exportaciones*

La promoción de las exportaciones es instrumento fundamental para inducir la rentabilidad elevada y permanente en la exportación y para ampliar y fortalecer el acceso de los productos nacionales a los mercados del exterior.

La promoción de las exportaciones tendrá como objetivo la consolidación y la mejoría cuantitativa y cualitativa de las exportaciones de productos manufacturados, agroindustriales, servicios y tecnología mexicanos en los mercados internacionales. Para ello se concertarán programas anuales con los organismos representativos de sectores productivos a fin de realizar una eficaz asignación de recursos.<sup>377</sup>

Las actividades de promoción de exportaciones buscan:<sup>378</sup>

- a) Aprovechar los logros alcanzados en negociaciones comerciales internacionales.
- b) Facilitar proyectos de exportación, con prioridad en el apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa.
- c) Contribuir a resolver los problemas que enfrentan las empresas para concurrir a los mercados internacionales y establecer un programa permanente de desregulación y simplificación administrativa en materia de exportaciones, incluyendo aquellos derivados de los mecanismos de solución de controversias previstos en los tratados internacionales de los que México sea parte.

<sup>377</sup> Párrafo reformado del artículo 90 de LCE, publicado en el *DOF* el 24 de enero de 2006.

<sup>378</sup> Artículo 90, LCE.



- d) Proporcionar de manera expedita los servicios de apoyo del comercio exterior y los beneficios que los programas oficiales de fomento a las exportaciones establezcan.
- e) Las demás acciones que señalen expresamente otras leyes o reglamentos.<sup>379</sup>

Los mecanismos de promoción de exportación pueden consistir en la reducción o eliminación de determinados impuestos, así como disponibilidad de información relativa a los mercados internacionales (demanda internacional, clientes potenciales, etcétera), la realización de eventos para la promoción de los productos mexicanos (ferias, misiones de compradores o vendedores), etcétera.

En el marco del programa de política industrial y comercio exterior, se presenta como una prioridad de la política económica la realización de actividades de promoción a las exportaciones, las cuales se dividen en dos grandes vertientes: por una parte, actividades de fomento (que consisten principalmente en el otorgamiento de estímulos fiscales y facilidades administrativas), y por la otra el financiamiento; asimismo resultan esenciales los servicios de información, asesoría y capacitación en materia de comercio exterior.

La promoción de exportaciones en México se estructura de la siguiente forma:

*A. Servicios de información, asesoría y capacitación en materia de comercio exterior*<sup>380</sup>

Centro de Servicios al Comercio Exterior. Es auspiciado por la Secretaría de Economía y Bancomext, entre los principales servicios de información que proporciona se encuentran: la Unidad de Información; un sistema interactivo, las publicaciones de información especializada (negociaciones comerciales, sistemas de comercialización, aspectos técnicos de producción, etcétera), y diversas bases de datos y sistemas de información sobre comercio exterior.

<sup>379</sup> Los incisos *b*, *c*, *d* y *e* son fracciones reformadas publicadas en el *DOF* el 24 de enero de 2006.

<sup>380</sup> Tomado de Internet el 1o. de junio de 2007, en [www.bancomext.gob.mx](http://www.bancomext.gob.mx).

En materia de asesoría, el Centro de servicios al comercio exterior ofrece servicios de diagnóstico de comercio internacional, asesoría técnica (sistemas aduaneros, cotizaciones internacionales, empaque y embalaje, sistemas de transporte internacional, niveles internacionales de demanda, métodos internacionales de pago, etcétera); comercializadoras internacionales y asesoría sobre los servicios financieros del Banco Nacional de Comercio Exterior.

Proporciona a los exportadores capacitación técnica y especializada a través de cursos en las siguientes materias: situación internacional de la empresa, análisis de la competitividad internacional de la empresa, metodología para realizar proyectos de negocios de comercio exterior, fijación de precios de exportación, comercialización internacional, preparación y transporte, empaque, embalaje y presentación, financiamiento y negociación internacional, entre otros.<sup>381</sup>

#### *B. Sistema Mexicano de Promoción Externa (Simpex)*

El Simpex es un instrumento para captar y transmitir en forma oportuna información relativa a: demandas de bienes y servicios generados en el exterior, intereses de empresas extranjeras por establecer alianzas estratégicas con empresas mexicanas, y oferta exportable de estas empresas.

El Simpex se instrumentó bajo la coordinación de la Secretaría de Economía, conjuntamente con el Bancomext, Nacional Financiera y el Consejo Mexicano de Inversión, con los siguientes objetivos:<sup>382</sup>

- Promover en forma oportuna y eficiente los proyectos comerciales y de inversión entre empresas mexicanas y extranjeras.
- Concentrar para los inversionistas en un solo instrumento información suficiente, actualizada y homogénea sobre una amplia gama de temas.
- Coordinar las actividades de promoción de las instituciones vinculadas con los negocios internacionales.

<sup>381</sup> PPICE (Programa de Política Industrial y Comercio Exterior) Promoción de Exportaciones.

<sup>382</sup> PPICE, Promoción de Exportaciones.

### C. *Desarrollo de mercados*

Actividades de Investigación para el Desarrollo de Mercados. El Bancomext presta servicios de investigación para el desarrollo y promoción de mercados y productos.

#### Programa Nacional de Eventos Internacionales

Este programa es coordinado por la Secretaría de Economía y Bancomext, es un programa anual, orientado a difundir y apoyar la participación de empresas nacionales en ferias y eventos internacionales.

### D. *Coordinación del Fomento a la Exportación*

La Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (Compex)<sup>383</sup> es un instrumento orientado a resolver la problemática de los exportadores mediante la concertación entre el sector privado y los tres niveles de gobierno. La Compex coordina los esfuerzos de ambos sectores con objeto de promover y facilitar el desarrollo de proyecto de comercio exterior.<sup>384</sup>

### E. *Fomento a la cultura exportadora*

El Premio Nacional de Exportación tiene por objeto premiar y reconocer anualmente el esfuerzo, la constancia y la creatividad de los exportadores nacionales y de las instituciones que apoyan la actividad exportadora. El Premio busca estimular el aumento y diversificación de las exportaciones, difundir internacionalmente la oferta exportable mexicana, arraigar una sólida cultura exportadora entre los agentes económicos del país, y fomentar el desarrollo de mecanismos que apoyen el crecimiento de las exportaciones.<sup>385</sup>

<sup>383</sup> Véase capítulo siguiente (tema IV, numeral 3).

<sup>384</sup> PPICE, Promoción de Exportaciones.

<sup>385</sup> PPICE, Promoción de Exportaciones.

## 6. Programas de fomento

Al ser instituciones del derecho económico, los programas de fomento a las exportaciones encuentran su fundamento jurídico-administrativo en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, para terminar formando parte del régimen jurídico del comercio exterior de México. Los programas de fomento a las exportaciones son principalmente los siguientes:<sup>386</sup>

- a) Programa para el Fomento de la Industria Manufacturera, maquiladora y de Servicios de Exportación (Immex).
- b) Sistema que Regula el Establecimiento de Empresas de Comercio Exterior (Ecex).
- c) Sistema para el Fomento y Operación de las Empresas Altamente Exportadoras (Altex).
- d) Mecanismo de devolución de impuestos de importación a los exportadores (*Draw back*).
- e) Régimen para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación<sup>387</sup> (Femex).
- f) Programas de Promoción Sectorial (Prosec).

La evolución del sector exportador hizo necesario fortalecer y complementar dichos programas, a fin de mejorar el acceso de las empresas medianas y pequeñas a sus beneficios.

Por esta razón, se reformaron estos programas de fomento, con el fin de atender la proveeduría nacional de los insumos que actualmente son importados por las empresas y las maquiladoras, así como ampliar las posibilidades de exportación de las empresas micro, pequeñas y medianas.

Gracias a estas reformas, las empresas que operan como exportadores indirectos reciben facilidades equivalentes a las que reciben los exportadores directos: importar sin el pago del impuesto de importación y facturar a tasa cero del IVA.

Los programas de maquila y el de empresas altamente exportadoras (Altex) han desempeñado un papel importante en el desarrollo de la capacidad exportadora del país. Por ello, un importante logro en la nego-

<sup>386</sup> El texto de los decretos de cada uno de estos programas, publicado en el *DOF*, con sus reformas, se puede consultar en el “Anexo C” de este volumen.

<sup>387</sup> Explicada en el inciso referente a marco jurídico fronterizo.

ciación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) consistió en establecer un periodo de gracia de siete años durante el cual estos programas permanecerán sin modificación alguna.

A partir del octavo año de vigencia del TLCAN, los requisitos de exportación mínima establecidos para autorizar los mencionados programas deberán eliminarse, y las ventas al mercado nacional dejarán de sujetarse a un porcentaje máximo.

*A. Decreto para el fomento de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación, Immex (publicado en el DOF, 1o. de noviembre de 2006)*

Immex es el resultado de la fusión de dos programas de fomento al comercio exterior por un lado el que rige a las maquiladoras y por otro el Programa de Importación Temporal para producir artículos de exportación (Pitex). Con este programa las empresas obtienen mayores facilidades administrativas, ya que es un instrumento para la facilitación y promoción de las operaciones de comercio exterior, los rubros principales de este programa son: nuevas formas de hacer negocio, facilidades administrativas, control y verificación, equidad y neutralidad fiscal.

Publicado en el *DOF* el 1o. de noviembre de 2006, modifica el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación publicado en el *DOF* (Pitex) el 1o. de junio de 1998 y sus reformas publicadas en el mismo órgano informativo el 13 de noviembre de 1998, 30 de octubre de 2000, 31 de diciembre de 2000, 12 de mayo de 2003 y 13 de octubre de 2003.

Immex tiene por objeto fomentar y otorgar facilidades a las empresas manufactureras, maquiladoras y de servicios de exportación para realizar procesos industriales o de servicios a mercancías de exportación y para la prestación de servicios de exportación.

El gobierno federal publicó este decreto con la finalidad 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, lo que les permite adoptar nuevas formas de operar y hacer negocios; 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 alien-

te la atracción y retención de inversiones en el país. Este instrumento integra los 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 el 85% de las exportaciones manufactureras de México.<sup>388</sup>

### Beneficios

La Secretaría podrá autorizar a las personas morales residentes en territorio nacional a que se refiere la fracción II del Código Fiscal de la Federación, que tributen de conformidad con el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, un solo programa, que puede incluir las modalidades de:<sup>389</sup>

I. Controladora de empresas, cuando en un mismo programa se integren las operaciones de manufactura de una empresa certificada denominada controladora y una o más sociedades controladas.

II. Industrial, cuando se realice un proceso industrial de elaboración o transformación de mercancías destinadas a la exportación.

III. Servicios, cuando se realicen servicios a mercancías de exportación o se presten servicios de exportación, únicamente para el desarrollo de las actividades que la Secretaría determine, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

IV. Albergue, cuando una o varias empresas extranjeras le faciliten la tecnología y el material productivo, sin que estas últimas operen directamente el Programa.

V. Terciarización, cuando una empresa certificada que no cuente con instalaciones para realizar procesos productivos, realice las operaciones de manufactura a través de terceros que registre en su Programa.

El artículo 4o. establece que las empresas con Programa podrán efectuar la importación temporal de las siguientes mercancías para llevar a cabo los procesos de operación de manufactura y podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos:

I. Hasta por dieciocho meses, en los siguientes casos:

<sup>388</sup> Secretaría de Economía.

<sup>389</sup> Artículo 3o. del Decreto.

a) Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación.

b) Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.

c) Envases y empaques.

d) Etiquetas y folletos.

Cuando las mercancías a que se refiere la presente fracción se encuentren comprendidas en los Anexos II y III del presente Decreto, el plazo de permanencia será hasta por doce meses.

II. Hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de trailers.

III. Por la vigencia del Programa, en los siguientes casos:

a) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo.

b) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.

c) Equipo para el desarrollo administrativo.

No podrán ser importadas al amparo del Programa las mercancías señaladas en el Anexo I del presente Decreto.

Por su parte las empresas con Programa que cuenten con registro de empresa certificada, gozarán de los beneficios siguientes:

I. Tener autorizadas las fracciones arancelarias de las mercancías necesarias para realizar los procesos de operación de manufactura, así como las de exportación, sin que se requiera tramitar la ampliación de su Programa;

II. Estar exentas del cumplimiento del Acuerdo a que se refiere el artículo 5 del presente Decreto;

III. Promover el despacho aduanero de mercancías ante cualquier aduana, no obstante que el SAT señale aduanas específicas para practicar el despacho de determinado tipo de mercancías;

IV. Efectuar el despacho aduanero a domicilio a la exportación de acuerdo con los lineamientos que emita el SAT, mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior;

V. Estar exentas de la inscripción en el padrón de importadores de sectores específicos;

VI. Considerar como desperdicios los materiales que ya manufacturados en el país sean rechazados por control de calidad, así como los que se consideran obsoletos por avances tecnológicos;

VII. Los relativos a la rectificación de los datos contenidos en la documentación aduanera; reducción de multas, y al cumplimiento en forma espontánea de sus obligaciones derivadas del despacho aduanero, de conformidad con las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior que establezca el SAT;

VIII. Otras medidas de simplificación y fortalecimiento de la seguridad jurídica prevista en la Ley, que establezca el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior;

IX. Cuando exporten mercancías, tendrán derecho a la devolución del impuesto al valor agregado cuando obtengan saldo a favor en sus declaraciones, en un plazo que no excederá de cinco días hábiles, siempre que cumplan con lo establecido por el SAT, mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior;

X. Para los efectos del artículo 155, fracción I del Reglamento, se les exime del requisito de señalar en el aviso a que se refiere dicho artículo, lo referente a la fecha y número de pedimento de importación temporal y especificaciones del proceso industrial al que serán destinadas las mercancías.

Es importante señalar que todas aquellas empresas que actualmente tienen en vigor un programa de maquila o Pitex, harán la transición al programa Immex, que se operará mediante una política de simplificación administrativa absoluta, es decir se llevará a cabo automáticamente y no será necesario presentar solicitud alguna para obtener el programa. Se prevé como fecha límite de esta transición el 1o. de julio de 2007.<sup>390</sup>

B. *Decreto para el Fomento y Operación de Empresas de Comercio Exterior (ECEX)*<sup>391</sup>  
(DOF, 11 de abril de 1997)

Este decreto tiene como antecedente el Decreto publicado en el *DOF* el 3 de mayo de 1990.<sup>392</sup> La modificación de éste programa se llevo a cabo porque se consideró necesario actualizar y ampliar el régimen del De-

<sup>390</sup> Secretaría de Economía.

<sup>391</sup> El 15 de abril de 2004, se publicó en el *DOF* el Acuerdo por el que se Reduce el Plazo de Respuesta al Plazo del Trámite del Reporte Anual de Operaciones de Comercio Exterior para Altex y Prosec.

<sup>392</sup> Reformado mediante Decreto publicado en el *DOF*, 11 de mayo de 1995.



creto de Ecex, para que sus beneficios alcancen a las pequeñas y medianas empresas exportadoras.

El registro de Empresas de Comercio Exterior (Ecex) es un instrumento de promoción a las exportaciones, mediante el cual las empresas comercializadoras podrán acceder a los mercados internacionales con facilidades administrativas y apoyos financieros de la banca de desarrollo.

Los beneficiarios de este programa son las empresas que se dediquen a la comercialización de productos en el exterior y que obtengan su registro Ecex en cualquiera de las siguientes modalidades:

#### *a. Consolidadora de exportación*

La persona moral constituida conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles, que tenga como actividad preponderante la integración y consolidación de mercancías para su exportación, que cuente con un capital social suscrito y pagado mínimo de 2,000,000 de pesos y que realice exportaciones de mercancías de cuando menos cinco empresas productoras.<sup>393</sup>

#### *b. Promotora de exportación*

La persona moral que tenga como actividad preponderante la comercialización de mercancías en los mercados internacionales, que cuente con un capital social suscrito y pagado mínimo de 200,000 pesos y que realice exportaciones de mercancías de cuando menos tres empresas productoras.<sup>394</sup>

El registro de Empresa de Comercio Exterior tiene una vigencia indefinida siempre que su titular cumpla con los requisitos y compromisos suscritos.

#### *c. Beneficios*

El registro Ecex brinda a sus titulares los siguientes beneficios:<sup>395</sup>

<sup>393</sup> Artículo 8o. del Decreto Ecex.

<sup>394</sup> Artículo 8o. del Decreto Ecex.

<sup>395</sup> Artículo 2o. del Decreto Ecex.

- Obtener la constancia de Empresa Altamente Exportadora.
- Autorización, en su caso, de un Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (Pitex), en su modalidad de proyecto específico.
- La totalidad de las mercancías adquiridas por la Ecex en el país y que se destinen a la exportación, podrán gozar del beneficio de la tasa 0% de IVA.
- Descuento del 50% en los productos y servicios no financieros de Bancomext.<sup>396</sup>

Adicionalmente a lo anterior, Bancomext ha establecido un Programa de apoyo financiero que contempla los siguientes beneficios para las empresas consolidadoras:

- Prestar servicio como banca de primer piso, otorgar créditos conforme a los productos financieros vigentes y apoyar su participación en ferias y misiones organizadas por dicha institución.
- Asistencia y apoyo financiero por parte de Nacional Financiera para la consecución de sus proyectos, así como servicios especializados de capacitación y asistencia técnica. Este beneficio se otorgará tanto a las empresas Ecex como a sus proveedores.

#### *d. Requisitos*

El artículo 7o. del Decreto Ecex, establece que la Secretaría de Economía otorgará el registro de empresa de comercio exterior consolidadora de exportación a las sociedades mercantiles que cumplan, a satisfacción de la propia Secretaría, los requisitos siguientes:

- I. Estar constituidas conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles;
- II. Contar con un capital social mínimo suscrito y pagado de dos millones de pesos;
- III. Comprender, dentro de su objeto social:
  - a) La integración y consolidación, de manera preponderante, de exportaciones;

<sup>396</sup> Artículo 5o. del Decreto Ecex.

b) La prestación de servicios integrales para apoyar a las empresas productoras en sus operaciones de comercio exterior;

c) La capacitación a empresas productoras pequeñas y medianas en el diseño, desarrollo y adecuación de sus productos conforme a la demanda del mercado internacional, y

d) La prestación de servicios complementarios a la comercialización.

Al solicitar su registro, bastará que realicen las actividades de los incisos a) y b) anteriores, en cuyo caso deberán incluir en el programa a que se refiere el artículo 9o., los mecanismos y condiciones conforme a los cuales se comprometan a efectuar las actividades de los incisos c) y d) de esta fracción;

IV. Realizar exportaciones de mercancías que provengan de por lo menos cinco empresas productoras nacionales;

V. Exhibir copia de la declaración anual de impuestos de los últimos tres ejercicios fiscales, y

VI. Presentar el programa a que se refiere el artículo 9o.

Obligaciones:

Una vez obtenido su registro, los titulares deberán cumplir con los siguientes compromisos:<sup>397</sup>

1) Llevar un control de inventarios conforme a lo previsto en la Ley Aduanera,

2) Conservar en todo momento un capital social no menor al acreditado en el momento de su registro,

3) Realizar exportaciones anuales facturadas por cuenta propia de mercancías no petroleras, a más tardar en el primer año fiscal regular siguiente a la fecha de su registro, por un importe mínimo de doscientos mil dólares de los estados Unidos de América para las modalidades de promotora y consolidadora de exportación, respectivamente, y

4) Presentar a la Secretaría de Economía un reporte en medios magnéticos de las operaciones realizadas. Durante el año inmediato anterior, a más tardar el último día hábil del mes de abril, del cual se deberá entregar copia a la administración local de auditoría fiscal que corresponda. Evaluación del Programa.

El PPICE, realiza un estudio sobre la ineficacia de las empresas de comercio exterior, y se afirma que la mayor parte de los productores nacionales carecen de los recursos y la experiencia necesarios para exportar por ellos mismos.

<sup>397</sup> Artículo 10 del Decreto Ecex.

La figura de empresa de comercio exterior (Ecex) fue creada en nuestro país en 1986 y modificada en 1990. Una Ecex debería cumplir una amplia gama de funciones, compartir gastos de comercialización (investigación de mercado, publicidad, transporte, seguros, financiamiento, etcétera), consolidar oferta exportable para generar una mayor capacidad de respuesta a órdenes de compra; desarrollar marcas propias, etcétera.

Los objetivos antes descritos no se han alcanzado a cabalidad. La gran mayoría de estas empresas se dedica a comercializar productos de las grandes empresas industriales y no contribuyen al propósito de consolidar la oferta de los pequeños exportadores, ya que no cuentan con la infraestructura y el capital necesarios para ofrecer servicios con valor agregado.<sup>398</sup>

La experiencia internacional muestra que para que las actividades de las empresas comercializadoras adquieran la amplitud necesaria, deben contar con apoyos y esquemas de financiamiento diseñados especialmente para sus actividades, para el desarrollo de sus proveedores y para complementar los recursos tecnológicos administrativos y financieros de los exportadores micro, pequeños y medianos.

Por ello, es necesario y urgente reformar el programa de Empresas de Comercio Exterior, a fin de convertir a esas empresas en detonadores del desarrollo de los exportadores pequeños, así como consolidar las exportaciones efectuadas por empresas con poca experiencia en los mercados internacionales.<sup>399</sup>

*C. Decreto para el Fomento y Operación de las Empresas Altamente Exportadoras (Altex) (DOF, 3 de mayo de 1990, última reforma publicada en el DOF, 11 de mayo de 1995)<sup>400</sup>*

El Programa de Empresas Altamente Exportadoras (Altex) es un instrumento de promoción a las exportaciones de productos mexicanos destinado a apoyar su operación mediante facilidades administrativas y fiscales.

La Secretaría de Economía será la encargada de concertar los apoyos y facilidades que las dependencias y entidades de la Administración Pú-

<sup>398</sup> PPICE, Promoción de Exportaciones.

<sup>399</sup> PPICE, Promoción de Exportaciones.

<sup>400</sup> Reformado mediante decretos publicados el 17 de mayo de 1991 y el 11 de mayo de 1995, respectivamente.

blica Federal y los gobiernos de los Estados otorguen a las Empresas Altamente Exportadoras.<sup>401</sup>

Se entiende por empresa Altex, a las personas productoras de mercancías no petroleras de exportación que participan de manera dinámica y permanente en los mercados internacionales.<sup>402</sup>

Los beneficiarios del programa Altex son los siguientes:

- 1) Las personas físicas o morales establecidas en el país, productoras de mercancías no petroleras que demuestren exportaciones directas por un valor de dos millones de dólares o equivalentes al 40% de sus ventas totales, en el periodo de un año.
- 2) Las personas físicas o morales establecidas en el país productoras de mercancías no petroleras que demuestren exportaciones indirectas anuales equivalentes al 50% de sus ventas totales.
- 3) Las empresas de comercio exterior (Ecex), con registro vigente expedido por la Secretaría de Economía.

#### *a. Beneficios*

El programa Altex brinda a sus titulares los siguientes beneficios:

- Devolución de saldos a favor del IVA, en un término de cinco días hábiles.
- Acceso gratuito al Sistema de Información Comercial administrado por la Secretaría de Economía.
- Exención del requisito de segunda revisión de las mercancías de exportación en la aduana de salida cuando éstas hayan sido previamente despachadas en una aduana interior.
- Facultad para nombrar a un apoderado aduanal para varias aduanas y diversos productos.
- Apoyos financieros específicos por parte de Bancomext.

Para gozar de dichos beneficios, los usuarios de este programa deberán presentar, ante las Dependencias de la Administración Pública Federal correspondientes, una copia de la Constancia Altex expedida por la Secretaría de Economía y, en su caso, la ratificación de vigencia.

<sup>401</sup> Decreto Altex, artículo 4o.

<sup>402</sup> Decreto Altex, artículo 2o.

La constancia Altex (documento que acredita a los titulares de este programa) tiene una vigencia indefinida siempre que su titular cumpla con los requisitos y compromisos previstos.

### *b. Requisitos*

La Secretaría de Economía registrará como empresa altamente exportadora y expedirá la constancia correspondiente a las empresas que cumplan con los siguientes requisitos:<sup>403</sup>

I. Las empresas exportadoras directas deberán demostrar exportaciones por valor mínimo anual de 2 millones de dólares o exportar cuando menos el 40% de sus ventas totales.<sup>404</sup>

II. Las empresas exportadoras indirectas deberán demostrar ventas anuales de mercancías incorporadas a productos de exportación o exportadas por terceros, por un valor mínimo equivalente al 50% de sus ventas totales.<sup>405</sup>

III. Las empresas de comercio exterior deberán demostrar que cuentan con registro expedido por la Secretaría de Economía, que las acredite como tales.

IV. Presentar solicitud por escrito en el formato único que al efecto proporcione la Secretaría de Economía, el cual contendrá la descripción de su programa de comercio exterior.

### *c. Obligaciones*

A fin de gozar de los beneficios del programa Altex, sus usuarios deben:

- Demostrar que cumplen con los requisitos mínimos de exportación.
- Presentar oportuna y puntualmente su reporte anual de operaciones de comercio exterior.

<sup>403</sup> Artículo 5o. del Decreto Altex.

<sup>404</sup> Fracción reformada el 17 de mayo de 1991.

<sup>405</sup> Para tal efecto, el exportador final deberá presentar carta compromiso mediante la cual se obligue a exportar las mercancías adquiridas en la proporción acordada.

- Presentar solicitud por escrito en el formato único que al efecto proporcione la Secretaría de Economía.
- Los titulares de Constancias Altex están obligados a presentar, a más tardar el último día hábil del mes de abril de cada año, un reporte de las operaciones de comercio exterior realizadas durante el año calendario anterior. Este reporte debe presentarse conforme al formato establecido por la Secretaría de Economía y acompañarse de la documentación comprobatoria necesaria.

D. *Decreto que establece la Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (draw back)*  
(DOF, 11 de mayo de 1995,<sup>406</sup> última reforma publicada en el DOF, 29 de diciembre de 2000)

La devolución de impuestos de importación a los exportadores (*Draw Back*) es un instrumento de promoción a las exportaciones, mediante el cual se reintegra al exportador el valor de los impuestos causados por la importación de mercancías o insumos incorporados a mercancías de exportación; o de mercancías que se retornen al extranjero en el mismo estado o que hayan sido sometidas a procesos de reparación o alteración.

Los beneficiarios de este programa son las personas morales que realicen exportaciones definitivas de mercancías, mismas que podrán obtener el impuesto general de importación pagado por:<sup>407</sup>

- 1) Insumos originarios de conformidad con el TLCAN, que sean incorporados a bienes exportados a los Estados Unidos de América o a Canadá.
- 2) Insumos que sean incorporados a bienes exportados a países distintos a los Estados Unidos de América o a Canadá.
- 3) Mercancías que hayan sido exportadas a los Estados Unidos de América o a Canadá en la misma condición en que se hayan importado.
- 4) Mercancías procedentes de Estados Unidos de América o de Canadá, que únicamente hayan sido sometidas a procesos de reparación o alteración y sean posteriormente exportadas a alguno de dichos países, en los términos del artículo 307 del TLCAN.

<sup>406</sup> Tiene como antecedente el Decreto publicado en el *DOF* el 24 de abril de 1985 (reformado el 29 de julio de 1987).

<sup>407</sup> Artículo 3o. del Decreto *Draw back*.

Las personas que realicen exportaciones definitivas de bienes a los Estados Unidos de América o Canadá, en los que se hayan incorporado insumos no originarios conforme al TLCAN, importados definitivamente, podrán obtener la devolución del impuesto general de importación, por los montos que establece el artículo 3A del Decreto.

#### *a. Beneficios*

Este programa brinda a sus beneficiarios la posibilidad de recuperar el impuesto general de importación pagado por los bienes que se incorporan a mercancías de exportación o por las mercancías que se retornan en el mismo estado o que hayan sido sometidas a procesos de reparación o alteración.

El monto del impuesto general de exportación que se devolverá al exportador será el que corresponda en los términos del Decreto u se determinará considerando el valor de las mercancías o insumos incorporados al producto exportado, determinado en moneda extranjera aplicando el tipo de cambio en los términos del artículo 20 del Código Fiscal de la Federación, vigente en la fecha en que se autorice la devolución.

Para los bienes que incorporen insumos no originarios conforme al TLCAN a que se refiere al artículo 3o. A del decreto, el monto del impuesto general de importación que se devolverá al exportador será el que se determine en los términos de dicho artículo.<sup>408</sup>

#### *b. Requisitos*

Para obtener la devolución los exportadores deberán:<sup>409</sup>

1) Presentar la solicitud en los formatos correspondientes ante la Secretaría de Economía.

2) Anexar a la solicitud:

a) Copia de la documentación que ampare las mercancías por las cuales se requiere la devolución.

b) Pedimento que ampare la exportación definitiva de los insumos o mercancías, que cumpla con los requisitos establecidos por la Se-

<sup>408</sup> Artículo 6o. del Decreto *Draw Back*.

<sup>409</sup> Artículo 4o. del Decreto *Draw Back*.



- cretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general.
- c) Pedimento que ampare la exportación de las mercancías que cumplan con los requisitos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general.
  - d) Para los insumos o mercancías a que se refiere el artículo 3o., fracción I, del Decreto, certificado de origen del TLCAN que ampare dichos insumos o mercancías.
  - e) Para los insumos o mercancías a que se refiere el artículo 3A del Decreto, la documentación que compruebe el monto del impuesto pagado por la importación definitiva en los Estados Unidos de América o de Canadá, de los bienes exportados, en los términos que establezca la SHCP mediante reglas generales.
  - f) Para los insumos o mercancías a que se refiere el artículo 3C del Decreto, el documento que contenga la proporción en que dichos insumos o mercancías fueron exportados a países distintos de los Estados Unidos de América o de Canadá.

La solicitud deberá presentarse dentro de los 90 días hábiles siguientes al día en que se haya realizado la exportación y dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de su importación.<sup>410</sup>

La Secretaría de Economía dictaminará la solicitud en un plazo de 10 días hábiles, a partir de su recepción. Cuando proceda la devolución del impuesto, se remitirá la resolución a la SHCP, para que ésta ponga a disposición del contribuyente el importe de la devolución. Cuando no proceda, la Secretaría comunicará al interesado en un plazo de 10 días hábiles a partir de la recepción de la solicitud, una resolución fundada y motivada.

E. *Decreto para el Fomento de Ferias Mexicanas de Exportación (Femex) (DOF, 11 de abril de 1997, última reforma publicada el 10 de septiembre de 2002)*

Este decreto tiene como antecedente el Decreto para el Fomento de Exposiciones y Ferias para la Promoción de Exportaciones (publicado en el *DOF*, 18 de junio de 1991). El objetivo de este decreto es el fomento

<sup>410</sup> Artículo 5o. del Decreto *Draw Back*.

de la realización de ferias en el país que promuevan las exportaciones de mercancías mexicanas a los mercados internacionales y conformar una planta industrial competitiva a nivel internacional.

Entendiendo por feria un acto de realización periódica en el que diversos expositores exhiben u ofrecen uno o más productos o servicios con la finalidad de fomentar sus relaciones comerciales internacionales y atraer a posibles compradores del exterior.<sup>411</sup>

#### *a. Beneficios*

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tomará las medidas necesarias para que Bancomext otorgue apoyos financieros a los organizadores de ferias que hayan obtenido el Certificado de Ferias Mexicanas de Exportación, bajo un programa que contemple lo siguiente:<sup>412</sup>

- I. Prestarles el servicio de banca de primer piso.
- II. Otorgarles créditos conforme a los productos financieros vigentes.
- III. Promover sus eventos a nivel internacional.
- IV. Apoyar la participación de compradores profesionales de otros países, en las ferias que se organicen.

#### *b. Requisitos*

La Secretaría de Economía emitirá un Certificado de Ferias Mexicanas de Exportación a:<sup>413</sup>

1) los organizadores de ferias cuando cumplan, entre otras cosas, con lo siguiente:

- a) Tengan como objetivo fundamental promover las exportaciones no petroleras.
- b) Cuenten con personal que tenga una experiencia comprobada en la realización de ferias internacionales de por lo menos tres años, o bien contraten los servicios de empresas especializadas en la materia, que reúnan esta característica.

<sup>411</sup> Artículo 1o. del Decreto Femex.

<sup>412</sup> Artículo 4o. del Decreto Femex.

<sup>413</sup> Artículo 2o. del Decreto Femex.

- c) Comprueben que han realizado por lo menos en tres ocasiones la feria para la cual soliciten el Certificado de Ferias Mexicanas de Exportación, y propongan la periodicidad y duración conforme a las cuales la organizarán en lo sucesivo.
- d) Se comprometan a organizar la feria por lo menos tres veces ininterrumpidamente conforme a la periodicidad y duración que hubiesen propuesto.
- e) Comprueben que la feria se llevará al cabo en instalaciones apropiadas para la exhibición de los productos.
- f) Se comprometan a destinar a la organización de la feria para la cual soliciten dicho Certificado, una inversión mínima de un millón doscientos mil pesos.
- g) Garanticen la participación en la feria de por lo menos cien empresas expositoras de productos elaborados en México y de un número igual de compradores extranjeros especializados. Satisfecho lo anterior, podrán participar también empresas expositoras de productos extranjeros, siempre que su número no rebase el equivalente al 30% de los expositores de productos nacionales.

2) Constructores, que presenten un proyecto viable para la edificación de un recinto para la realización de una feria, el cual deberá especificar sus características de infraestructura y de servicios, así como la fecha límite para concluir la obra.

Los titulares del certificado contarán con apoyos financieros y las facilidades administrativas y de promoción que las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal establezcan en el ámbito de su competencia.

F. *Programas de promoción sectorial (Prosec)*<sup>414</sup>  
(DOF, 31 de diciembre de 2000)<sup>415</sup>

Los programas de promoción sectorial son instrumentos que permiten a las personas morales productoras de determinadas mercancías importar

<sup>414</sup> El 19 de diciembre de 2005, se publica en el *DOF* el Acuerdo por el que se dan a Conocer Diversas Disposiciones en Materia de Resoluciones de Programas de Pitex de Maquila y Prosec.

<sup>415</sup> Reformado el 13 de octubre de 2000 y publicado en el *DOF*, 31 de diciembre de 2000.

con arancel *ad valorem* preferencial, distintos bienes empleados en la elaboración de productos específicos, no importando su destino (exportación o mercado nacional).

#### a. Beneficiados

Son los productores que cuenten con autorización para operar en alguno de los programas indicados en el artículo 3o. del Decreto.

De acuerdo con el artículo 2o. del Decreto, se entiende por productores las personas morales establecidas en el país productoras de bienes, que operen al amparo del presente Decreto.

#### b. Beneficios

Las personas morales que fabriquen las mercancías a que se refiere el artículo 4o. del Decreto podrán importar con arancel *ad valorem* preferencial, especificado en el artículo 5o. del mencionado decreto, diversos bienes para ser incorporados y utilizados en el proceso productivo de las mercancías señaladas.

De acuerdo al artículo 3o., los programas de promoción sectorial que se establecen son los siguientes:

- De la Industria Eléctrica.
- De la Industria Electrónica.
- De la Industria del Mueble.
- De la Industria del Juguete, Juegos de Recreo y Artículos Deportivos.
- De la Industria del Calzado.
- De la Industria Minera y Metalúrgica.
- De la Industria de Bienes de Capital.
- De la Industria Fotográfica.
- De la Industria de Maquinaria Agrícola.
- De las Industrias Diversas.
- De la Industria Química.
- De la Industria de Manufacturas del Caucho y Plástico.

- De la Industria Siderúrgica.
- De la Industria de Productos Farmoquímicos, Medicamentos y Equipo Médico.
- De la Industria del Transporte, excepto el Sector de la Industria Automotriz y de Autopartes.
- De la Industria del Papel y Cartón.
- De la Industria de la Madera.
- De la Industria del Cuero y Pieles.
- De la Industria Automotriz y de Autopartes.
- De la Industria Textil y de la Confección.
- De la Industria de Chocolates, Dulces y Similares.
- De la Industria del Café.

Los programas de clasifican en dos:

*Productor directo*, a la persona moral que manufactura las mercancías a que se refiere el artículo 4o. del presente Decreto, a partir, entre otros, de los bienes mencionados en el artículo 5o. del mismo, según corresponda al sector.

*Productor indirecto*, a la persona moral que somete a un proceso industrial los bienes a que se refiere el artículo 5o. del presente Decreto, transformándolos en bienes distintos, para proveerlos a los productores directos, para los sectores que corresponda.

### c. Obligaciones

Los productores deberán presentar un informe anual a la Secretaría de Economía de sus operaciones realizadas al amparo del programa correspondiente al ejercicio inmediato anterior a más tardar el último día hábil del mes de abril, conforme al formato y requisitos que al efecto establezca la Secretaría.

Cuando la empresa no presente el informe dentro del plazo establecido, su programa perderá temporalmente su vigencia. En caso de que para el último día hábil del mes de junio la empresa no haya presentado dicho informe, el programa perderá definitivamente su vigencia.

La presentación de este informe no exime a los productores de la obligación de utilizar el sistema informático de control de sus inventarios re-

gistrado en contabilidad, que cumpla los requisitos que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>416</sup>

La Secretaría de Economía por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cancelará la autorización del programa respectivo, cuando el productor:<sup>417</sup>

- Incumpla con lo dispuesto en el Decreto o demás disposiciones que de él deriven;
- Deje de cumplir con las condiciones conforme a las cuales se otorgó la inscripción a los programas o incumplan con los términos establecidos en el programa que les hubiere sido aprobado, o
- Cuando no presente tres o más declaraciones de pagos provisionales o la declaración del ejercicio fiscal de Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Activo e Impuesto al Valor Agregado, o bien, cambie de domicilio fiscal sin presentar el aviso correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o no se encuentre al corriente de sus obligaciones fiscales.

Los bienes importados al amparo de este decreto no podrán ser destinados a propósitos distintos de los señalados en el artículo 4o., pues de lo contrario el productor deberá pagar el impuesto general de importación correspondiente con autorizaciones y recargos.

Tampoco podrán ser enajenados ni cedidos a ninguna otra persona, salvo que ésta opere al amparo del presente Decreto, se cumpla con las disposiciones contenidas en la Ley Aduanera y con las reglas que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y siempre que el enajenante cuente con un programa autorizado y cumpla con lo dispuesto en este Decreto.

#### *d. Requisitos*

Para obtener autorización del programa, los productores deberán:

Presentar solicitud ante la Secretaría de Economía, y adjuntar copia del aviso de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

<sup>416</sup> Artículo 8o. del Decreto Prosec.

<sup>417</sup> Artículo 9o. del Decreto Prosec.

La Secretaría de Economía, antes de emitir la resolución para la autorización de un programa solicitará opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la procedencia de otorgar dicha autorización a efectos de constatar que la empresa está al corriente de sus obligaciones fiscales, así como si ésta se encuentra sujeta al procedimiento administrativo de ejecución por algún crédito fiscal.<sup>418</sup>

La Secretaría de Economía emitirá la resolución correspondiente en un plazo máximo de 20 días hábiles; asimismo comunicará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las autorizaciones de registro en un plazo máximo de tres días hábiles a partir de la fecha de autorización. Concluido el primero de los plazos sin que se emita resolución, se entenderá que se aprueba la solicitud respectiva, debiendo la Secretaría ya señalada expedir constancia escrita a petición del solicitante, en un plazo no mayor a tres días hábiles de presentada dicha petición.

La Secretaría de Economía no autorizará un programa a un productor que sea parte relacionada de otro productor que con anterioridad hubiera obtenido la autorización de un programa del mismo sector y que le hubiera sido cancelado en los términos del artículo 9o. del presente Decreto.

La vigencia de los programas será anual y se renovará automáticamente, una vez que los productores presenten el informe anual de las operaciones realizadas al amparo del programa, a que se refiere el artículo 8o. del presente Decreto.

#### *G. Relación con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*

De acuerdo con el artículo 303 del TLCAN “ninguna de las partes podrá rembolsar el monto de aranceles aduaneros pagados, ni eximir o reducir el monto de los aranceles aduaneros adecuados, en relación con un bien importado a su territorio...”. Este artículo entró en vigor, de acuerdo con el Anexo 303.7, Sección B, del propio TLCAN, el 1o. de enero de 2001, por lo cual el gobierno mexicano ha tenido que hacer una serie de reformas a la legislación de la materia y a los programas de diferimiento y devolución de impuestos.

<sup>418</sup> Artículo 7o. del Decreto Prosec.

El precepto tiene como objetivo principal que algún país Parte del Tratado sea utilizado por un país que no es parte de éste, para introducir sus mercancías o insumos “no originarios” en la región, evadiendo los aranceles que estos países tienen establecidos para terceros países.

Una de las acciones emprendidas por el gobierno, a través de la Secretaría de Economía, para acatar esta disposición ha sido la publicación de los Prosec, con lo cual se pretende continuar con las ventajas de importación temporal que hasta antes de la entrada en vigor del artículo 303 venían gozando los exportadores mexicanos.

A través de estos programas se reduce en la práctica el monto de los aranceles establecidos a la importación de insumos y maquinaria, provenientes de países no miembros, sean exportadores o no, siempre y cuando esas importaciones se destinen en forma directa a la producción de los sectores comprendidos en los Prosec. Lo que en realidad se hace con estos programas es reducir el monto de los aranceles que se establecen en la TGI para igualar el arancel que imponen a las mercancías provenientes de terceros países los otros dos miembros del TLCAN, para que de esta forma el producto nacional pueda seguir siendo competitivo<sup>419</sup> con respecto a los de nuestros socios comerciales.

## 7. *Apoyos financieros a los exportadores*<sup>420</sup>

El financiamiento es la

acción de proporcionar los recursos financieros necesarios para el funcionamiento de la empresa u organización, la empresa se financia con las aportaciones iniciales y posteriores de sus socios o propietarios, los préstamos y créditos de entidades financieras u otros acreedores, el crédito co-

<sup>419</sup> La desventaja que tendrían nuestros productores mexicanos al mantener el arancel de acuerdo a la tarifa la podemos explicar de la siguiente manera: un productor de condones de Estados Unidos tiene que importar hule látex de Taiwan pagando el 3% de arancel sobre este insumo, y el productor mexicano al importar también hule látex de acuerdo a la tarifa debe pagar el 18%, con los Prosec se establece un arancel preferencial de 3%, de esta forma el productor mexicano adquiere o recupera un 15% de competitividad que la tarifa le reducía, pudiendo así el productor nacional competir con el producto de Estados Unidos en el mercado.

<sup>420</sup> Consultar la *Guía básica del exportador*, 12a. ed., Bancomext, y el *Catálogo de productos y servicios financieros*, Bancomext, 2007.



mercial concedido por los proveedores y los beneficios no repartidos procedentes de sus operaciones, la financiación también proporciona créditos al consumo, permitiendo aplazar el pago de las compras.<sup>421</sup>

Son “fuentes de recursos de que dispone la empresa, tanto propios como ajenos, detallados en el pasivo y materializados como inversiones en el activo”.<sup>422</sup> Así, el financiamiento a las exportaciones podemos definirlo como el sistema, procedimiento o fórmula de obtención de los fondos o recursos necesarios para cubrir el valor monetario de un presupuesto, proyecto o actividad económica, enfocada a la exportación de mercancías, desarrollado por una persona, empresa o ente público, es decir, un mecanismo de fondo, cuyo objetivo último es la obtención de divisas.

Independientemente de su tamaño, todas las empresas pueden llegar a requerir de financiamiento para desarrollar algún proyecto de exportación. No se requiere una gran infraestructura para exportar, hace falta una buena capacitación, finanzas sanas y proyectos viables.

En México, el Banco Mexicano de Comercio Exterior (Bancomext), desempeña una función muy importante en el apoyo financiero a las empresas. Bancomext es una institución financiera de desarrollo orientado a fomentar la competitividad internacional de las empresas y promover el comercio exterior de México, particularmente de exportaciones no petroleras, así como a impulsar la atracción de inversión extranjera y la realización de coinversiones con empresas y organismos de otros países.

Los principales servicios financieros prestados por Bancomext son:

#### *Créditos al exportador*<sup>423</sup>

Son créditos dirigidos a empresas con proyectos viables desde el punto de vista técnico, de mercado, administrativo y financiero relativo a la producción de bienes y/o servicios no petroleros que directa o indirectamente generen divisas, o que tengan potencial de exportación.

<sup>421</sup> Términos de Marketing, *Diccionario-base de datos*, Miguel Santesmases Mestre, Madrid, 1996, p. 402.

<sup>422</sup> *Diccionario enciclopédico profesional de finanzas y banca*, Madrid, Instituto Superior de Técnicas y Prácticas Bancarias, 1992, t. II, p. 305.

<sup>423</sup> Bancomext, *op. cit.*, nota 420.

Para que una empresa sea susceptible de recibir un crédito por parte de Bancomext, debe entregar la solicitud de crédito que el Banco le proporcione y acompañada de la información que en ella se establece para cada tipo de apoyo.

#### *a. Ciclo productivo (preexportación)*

Consiste en el apoyo al capital de trabajo en la fase de producción de bienes y servicios de exportación directa o indirecta.

Bancomext ofrece crédito a las empresas mexicanas para que cuenten con los recursos necesarios para financiar las etapas que constituyen el ciclo productivo: acopio y mantenimiento de materias primas; producción, acopio y existencias de bienes terminados; importación de insumos; pago de sueldos de la mano de obra directa, y la prestación de servicios.

El financiamiento que el Banco proporciona puede representar hasta 70% de los valores de las facturas, pedidos y/o contratos, o hasta 100% del costo de producción dependiendo de las necesidades del cliente, y a plazos de 180 días para los sectores de manufacturas y servicios y hasta 360 días para los sectores agropecuario y pesca.

#### *b. Ventas de exportación*

Este esquema es para la aportación de recursos al capital de trabajo durante el plazo de recuperación del monto facturado en exportación directa o indirecta de bienes o servicios. Bancomext presta recursos financieros a las empresas mexicanas para que éstas, a su vez, otorguen crédito a sus compradores y, de esta forma, puedan ofrecer a sus clientes productos y servicios en condiciones competitivas.

Dependiendo de las necesidades del cliente, Bancomext puede financiar hasta 90% del valor de las facturas, pedidos y/o contratos, en el caso de ventas a corto plazo, y de hasta 85% del valor de la factura o hasta 100% del contenido nacional de producción, el que sea menor, en el caso de ventas de largo plazo.

#### *c. Proyectos de inversión*

El Banco financia proyectos generadores de divisas, ya sea de nueva creación o la ampliación o modernización de empresas ya establecidas. Ban-

comext financia hasta 50% del monto total de la inversión para proyectos de nueva creación y hasta 85% del valor del proyecto en el caso de proyectos completos, de ampliaciones y/o modernizaciones de empresas en marcha.

Los créditos se otorgan en dólares estadounidenses o en moneda nacional, de acuerdo con los requerimientos del cliente, a plazos que se determinan en función de los flujos de ingresos del proyecto.

#### *d.* Adquisición de unidades de equipo importadas

Bancomext otorga recursos financieros a las empresas mexicanas para que compren maquinaria o equipo, preferentemente de importación, con el fin de que cuenten con la tecnología de punta que les permita estar en condiciones competitivas para participar en los mercados internacionales. El Banco financia hasta 85% del valor de la maquinaria o el equipo en dólares estadounidenses, en moneda nacional, o en la moneda del país de origen de la maquinaria o del equipo, de acuerdo con los requerimientos del cliente, a plazos de hasta cinco años.

#### *e.* Cartas de crédito

Bancomext ofrece el servicio de cartas de crédito para brindar al exportador la certeza de recibir el pago de sus ventas por parte del importador. En este sentido, Bancomext actúa como banco notificador o confirmador, recibiendo cartas de crédito de exportación provenientes del extranjero a favor de exportadores mexicanos. El pago a estas empresas se realiza puntualmente, una vez que los documentos presentados cumplan con los términos y condiciones establecidas.

Para cartas de crédito de exportación no es necesario cubrir requisito alguno, salvo que el exportador solicite al importador que la carta de crédito irrevocable, y de preferencia confirmada, sea enviada por el banco extranjero directamente a Bancomext.

#### *f.* Garantías<sup>424</sup>

Bancomext ofrece esquemas complementarios al financiamiento, que permitan a los exportadores incursionar en mercados que implican ries-

<sup>424</sup> Bancomext, *op. cit.*, nota 422, 2007.

gos, con el objeto de facilitar a los exportadores mexicanos el acceso al crédito y reducir el riesgo de falta de pago de sus ventas en los mercados internacionales, contribuyendo a crear un entorno de certidumbre que fomente el desarrollo de actividades de comercio exterior.

Las garantías que ofrece Bancomext son:

- Garantías de preembarque.
- Garantía de posembarque global.
- Garantía de posembarque específica.
- Garantía amplia de crédito.
- Garantías contractuales.

#### g. Capital de riesgo<sup>425</sup>

Bancomext apoya a las empresas mexicanas mediante la participación de su capital social con el fin de fortalecer su estructura financiera, fomentar la incorporación de inversionistas nacionales o extranjeros, o desarrollar proyectos de expansión que les permitan incrementar su competitividad internacional. La participación accionaria de Bancomext es temporal y minoritaria, hasta por un máximo de 25% del capital social de la empresa.

#### h. Servicios de tesorería<sup>426</sup>

- Compraventa de divisas *spot*.<sup>427</sup>
- Compraventa de dólares a futuro, conocida también como *forward* o contrato adelantado.<sup>428</sup>

<sup>425</sup> *Idem*.

<sup>426</sup> *Idem*.

<sup>427</sup> Con el fin de facilitar a las empresas la conversión requerida de monedas derivada de financiamientos recibidos o la emisión o pago de cartas de crédito. Los valores se cotizan el mismo día, 24 y 48 horas, para transacciones superiores a los 5,000 dólares.

<sup>428</sup> Es uno de los servicios de tesorería que Bancomext ofrece para apoyar a la comunidad exportadora e importadora del país. Este servicio consiste en el establecimiento de un contrato para intercambiar (comprar o vender) dólares contra pesos, a plazos entre 28 y 365 días y a un tipo de cambio establecido en la fecha de concertación de la operación de compraventa.

- Mesa de dinero.<sup>429</sup>

*i. Banca de inversión*<sup>430</sup>

El servicio de banca de inversión de Bancomext consiste en el diseño y estructuración de esquemas innovadores de financiamiento para el desarrollo de proyectos, utilizando ingeniería financiera, productos derivados, emisiones de instrumentos de deuda, bursatilización de activos, sindicación de créditos, fusiones y adquisiciones, lo que permite la incorporación de las empresas mexicanas en actividades de comercio exterior y el fortalecimiento de las que ya participan en éstas.

### III. ACTIVIDADES DE COMERCIO EXTERIOR REALIZADOS EN LA FRANJA Y REGIÓN FRONTERIZA

El análisis que se dará a este tema abarca las normas jurídicas aplicables a la franja y región fronteriza, así como aquellas que regulan el funcionamiento de la industria maquiladora de exportación.

Asimismo, vale la pena comentar que existen una serie de lineamientos en materia aduanera que se aplican para las zonas mencionadas en sus aspectos más importantes.

#### 1. *Concepto de franja y región fronteriza*

La Ley Aduanera, en su artículo 136, establece:

Para los efectos de esta Ley, se considera como franja fronteriza al territorio comprendido entre la línea divisoria internacional y la línea paralela ubicada a una distancia de veinte kilómetros hacia el interior del país.

<sup>429</sup> La mesa de dinero consiste en la administración de inversiones de excedentes de tesorería, con el fin de obtener los rendimientos más atractivos del mercado, mediante operaciones de compraventa de títulos y valores en el mercado de dinero doméstico, con intermediarios financieros institucionales y emisoras de títulos, entre otros.

<sup>430</sup> *Ibidem*, p. 49.

Por región fronteriza se entenderá al territorio que determine el Ejecutivo Federal.

Le Ley Aduanera no proporciona un concepto propiamente dicho de lo que ha de entenderse por región fronteriza, de igual forma ni el Reglamento de la Ley ni las reglas de miscelánea. La Ley del IVA (4o. párrafo del artículo 2o.) nos proporciona una definición que a continuación transcribimos:

Para efectos de esta Ley, se considera como región fronteriza, además de la franja fronteriza de 20 kilómetros, paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los Estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, el Municipio de Cananea, Sonora, así como la región parcial del Estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte: la línea divisoria internacional desde el cauce del Río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 10 kilómetros al oeste del Municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una líneas recta hasta llegar a la costa, a un punto situado a 10 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí siguiendo el cauce de ese Río, hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional.

## *2. Régimen jurídico aplicable en la franja y región fronteriza*

Un amplio marco jurídico regula en México la operación de la región fronteriza y franja fronteriza norte del país, mismo que inicia con las disposiciones contenidas en la Ley Aduanera y su Reglamento, así como en una serie de decretos y reglas que se citan a continuación.

- Decreto por el que se establece el Esquema Arancelario de Transición al Régimen Comercial General del País para la Industria, Construcción, Pesca y Talleres de Reparación y Mantenimiento Ubicados en la Región Fronteriza (*DOF*, 29 de diciembre de 1995).
- Decreto que reforma y adiciona el diverso por el que se establece el Esquema Arancelario de Transición al Régimen Comercial General del País para a Industria, Construcción, Pesca y Talleres de

- Reparación y Mantenimiento, ubicados en la Región Fronteriza, Publicados en el *DOF*, 23 de agosto de 1996.
- Decreto por el que se establece el Esquema Arancelario de Transición al Régimen Comercial General del País, para el Comercio, Restaurantes, Hoteles y Ciertos Servicios, Ubicados en la Franja Fronteriza Norte del País, misma publicación y misma reforma (*DOF*, 29 de diciembre de 1995).<sup>431</sup>
  - Acuerdo que establece las condiciones para la Importación de Vehículos Automotores Usados, Destinados a Permanecer Definitivamente en la Franja Fronteriza Norte del País (*DOF*, 26 de mayo de 1998).<sup>432</sup>
  - Decreto por el que se Crea la Comisión Mixta para la Promoción de la Industria y el Comercio en la Franja Fronteriza Norte y Zonas Libres del País, así como el Municipio Fronterizo de Cananea, Sonora, y Establece su Organización y Funciones (*DOF*, 22 de abril de 1993).
  - Resolución que establece para 1995 Reglas Fiscales de Carácter General Relacionadas con el Comercio Exterior (disposiciones conducentes en el *DOF*, 31 de marzo de 1995).

En principio, es conveniente apuntar que en la Ley Aduanera se establece que la Secretaría de Economía, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determinará por medio de disposiciones de carácter general, las mercancías que estarán total o parcialmente desgravadas de los impuestos al comercio exterior en la franja o región fronteriza. La propia Secretaría de Economía determinará las mercancías cuya importación o exportación a dicha franja o región quedarán sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias (artículo 137, LA).

Asimismo, las bebidas alcohólicas, la cerveza, el tabaco labrado en cigarrillos o puros y los caballos de carreras que se importen a las zonas libres o franjas fronterizas, causarán los impuestos a la importación sin reducción alguna.

<sup>431</sup> Reformas publicadas en el *DOF* el 23 de agosto de 1996.

<sup>432</sup> Véase la Aclaración al Acuerdo, publicada en el *DOF*, 14 de agosto de 1998.

Por otro lado, las mercancías de procedencia extranjera importadas a una zona libre o franja fronteriza, podrán introducirse al territorio nacional mediante la presentación del pedimento, cubriendo las contribuciones y, en su caso, las cuotas compensatorias, siempre que se cumpla con las medidas de control que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general.

En relación con este tema, es oportuno mencionar que no causan impuestos al comercio exterior las importaciones de mercancías que realicen los habitantes de poblaciones fronterizas para su consumo, dentro de una franja de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria internacional.

Dichas mercancías no podrán introducirse al resto del territorio nacional sin que previamente se efectúe el pago de los impuestos a la importación y se cumpla con las obligaciones correspondientes en materia de restricciones o regulaciones no arancelarias.

Para poder comprender cabalmente la aplicación del régimen jurídico fronterizo en materia de comercio exterior que aquí se comenta, es necesario definir el nuevo esquema que sobre el particular existe actualmente.

Con motivo de la implantación en 1994 del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, la autoridad determinó diseñar un esquema arancelario de transición para lo que anteriormente se conocía como zonas libres y que ahora se identifica como región fronteriza. Este esquema arancelario de transición pretende que tal región se incorpore gradualmente, en términos de impuestos al comercio exterior, al sistema comercial que se aplica en el resto del país.

Es así como se consideró conveniente replantear el esquema de zonas libres y regiones fronterizas para crear el de región fronteriza y franja fronteriza norte, que estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2000.

De acuerdo a lo anterior, se considera como región fronteriza para los efectos citados a los estados de Baja California, Baja California Sur, Quintana Roo, parcial del estado de Sonora, parcial del estado de Oaxaca, la franja fronteriza sur colindante con Guatemala y la franja fronteriza norte del país.

Las franjas fronterizas norte y sur del país se consideran comprendidas en un territorio de 20 kilómetros paralelo a la línea divisoria internacional correspondiente.



A través de este esquema arancelario de transición se determinan aquellos productos (incluyendo maquinaria, equipo, materias primas e insumos) que estarán totalmente desgravados (exentos) o que pagarán 5% por su importación, considerando plazos de desgravación y países de origen para poder aplicar las dos tasas del impuesto señaladas.

Cabe señalar que para gozar de este esquema arancelario las empresas que deseen importar los productos señalados deberán estar ubicadas en la región fronteriza y obtener registro ante la Secretaría de Economía.

Las mercancías que se importen al amparo de este esquema deberán cumplir con las medidas de regulación y restricción no arancelarias y demás contribuciones o requisitos que establezcan las disposiciones legales sobre la materia.

Por otra parte, debe apuntarse que quienes efectúen reexpediciones (enviar al resto del territorio nacional mercancías importadas originalmente a la franja fronteriza), deberán de presentar ante la aduana un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda, que deberá ir acompañado con una copia del pedimento mediante el cual se efectuó la importación a la región fronteriza así como los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de restricciones o regulaciones no arancelarias.

Cabe agregar por último, que la Comisión Mixta para la Promoción de la Industria y el Comercio en la Franja Fronteriza Norte y Zonas Libres del País deberá proponer el establecimiento de políticas, criterios y lineamientos en la materia, incluyendo medidas de carácter arancelario así como la promoción de medidas adicionales de desregulación y simplificación administrativa que permitan elevar la competitividad en dichas áreas geográficas del país.

### *3. Régimen legal de la industria maquiladora*

La industria maquiladora constituye una forma particular del fenómeno económico internacional. La industria maquiladora emplea la fuerza de trabajo de países menos desarrollados, buscando con ello obtener una reducción en sus costos de producción y en consecuencia mejores ganancias.

Las maquiladoras son plantas, primordialmente manufactureras, filiales de empresas transnacionales, dedicadas al ensamble de componentes, o al procesamiento de materias primas, ya sea de productos in-

termedios o finales, originarios de diversos países y destinados a ser reexportados, las cuales utilizan una labor intensiva de mano de obra.

Las maquiladoras surgen a mediados de los años sesenta. Ante la perspectiva de un descenso en las utilidades y la pérdida de competitividad frente a los países de más rápido crecimiento, empresas importantes, sobre todo en la rama de la electrónica, autopartes, muebles, juguetes, vestidos, calzado y otras que requieren mano de obra, optaron por el traslado de los procesos productivos que requerían una mayor intensidad del trabajo a zonas de bajos salarios en los países periféricos, con el fin de reducir sus costos de producción y de ese modo mantener el ritmo de acumulación que había caracterizado el periodo de la posguerra.

La introducción oficial de las plantas maquiladoras en territorio mexicano se inició en 1965 a partir del Programa de Industrialización de la Frontera; desde esa fecha, empresas extranjeras, dedicadas al ensamble, acabado y procesamiento de materias primas y bienes intermedios, han trasladado sus plantas de Estados Unidos hacia las principales ciudades fronterizas del norte de México, con objeto de reducir costos de producción a través de la utilización de mano de obra sumamente barata.<sup>433</sup>

En 1966, México se inserta dentro de esta nueva fase de la internacionalización de la producción, al concertar el gobierno mexicano un convenio que permite el establecimiento de las plantas maquiladoras a lo largo de la zona fronteriza norte. Esta política de industrialización surge con el nombre de Programa de Aprovechamiento de la Mano de Obra Excedente en la Frontera con Estados Unidos.<sup>434</sup>

La región fronteriza norte de México, territorio en el que se decidió instrumentar el programa de maquiladoras, presentaba en el momento del surgimiento de las plantas, características óptimas para un proceso de internacionalización en búsqueda de fuerza de trabajo barata y abundante. En efecto, por su ubicación geográfica, la frontera había sido zona de confluencia de la migración internacional hacia Estados Unidos, factor que adquiere importancia desde 1940. Ello implicó que para 1965 dicha región se hubiere convertido en una amplia reserva territorial de fuerza de trabajo.

<sup>433</sup> Iglesias, Norma, *La flor más bella de la maquiladora*, México, Cednomex, 1985, p. 21.

<sup>434</sup> Citado por Carrillo Hernández, Jorge, "Las maquiladoras en la frontera: algunas consideraciones para su evaluación", *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, año 2, núm. 4, enero-junio de 1981, p. 191.

En 1966, 12 empresas inician sus operaciones dando empleo a 3,107 trabajadores. A las nuevas empresas se les permite operar como totalmente extranjeras y dedicarse a ensamblar productos para el mercado norteamericano.<sup>435</sup>

Un ejemplo que revela los enormes beneficios que recibían las empresas estadounidenses propietarias de las maquiladoras es el hecho de que en 1967 se estimara que la inversión era del 120% en un plazo de dos años. Asimismo, debido a la intensidad de la jornada de trabajo, la productividad general de las trabajadoras de las maquiladoras era entre 25 y 40% superior a la de Estados Unidos.<sup>436</sup>

Actualmente, las maquiladoras representan poco más del 45% de los ingresos derivados de nuestras exportaciones.<sup>437</sup>

### A. Clasificación

La industria maquiladora de exportación (IME) es un sector heterogéneo en el que coexisten actividades económicas tradicionales y otras más complejas, sectores productivos muy diversos y empresas de origen de capital muy distinto, las críticas que se hace de las maquiladoras se orientan más hacia un estereotipo de maquiladora inspirado en las primeras plantas que a la realidad industrial-productiva de la IME.<sup>438</sup>

En virtud de lo anterior, Jorge Carrillo propone una clasificación de las maquiladoras en tres tipos, para hacer énfasis en la evolución que la industria maquiladora de exportación ha tenido:

#### a. Empresas maquiladoras tipo 1<sup>439</sup>

Se basan en la intensificación del trabajo manual o de primera generación. Se caracterizan por la presencia de plantas extranjeras de ensamble

<sup>435</sup> Citado en Bustamante, Jorge, "El problema fronterizo de maquiladoras: observaciones para una evaluación", *Foro Internacional*, 62, vol. 16, núm. 2, octubre-diciembre de 1975.

<sup>436</sup> *Idem*.

<sup>437</sup> Véase gráfica insertada en el siguiente inciso de este mismo capítulo.

<sup>438</sup> Carrillo, Jorge *et al.*, "Maquiladoras de tercera generación. El caso de Delphi-General Motors", *Revista Comercio Exterior*, vol. 47, núm. 9, septiembre de 1997.

<sup>439</sup> *Ibidem*, pp. 750 y 751.

tradicional, desvinculadas productivamente de la industria nacional, con escaso nivel tecnológico, muy dependientes de las decisiones de las matrices y de los clientes principales, y de manera central basadas en trabajo manual intensivo a cargo de mujeres jóvenes, con puestos de trabajos rígidos y actividades repetitivas y monótonas.

Se trata de plantas tradicionales que no manufacturan sino que ensamblan, con mano de obra poco calificada y más preocupadas por los volúmenes de producción que por la calidad. La *base de su competitividad son precisamente los bajos salarios relativos y la intensificación del trabajo*, lo que deriva en un tipo de empresa con empleos pobres.

La hipótesis central que subyace en la mayoría de los trabajos que intentan describir este tipo de empresas es que se trata de compañías extranjeras golondrinas que se ubican en países como México para explotar el trabajo. El periodo de referencia del predominio de esta primera generación de empresas maquiladoras se puede situar en los años setenta.

#### b. Empresas maquiladoras tipo 2<sup>440</sup>

Este tipo de maquiladora se basa en la racionalización del trabajo. Se advierte una mayor diversidad de empresas, originarias de varios países. Ya no sólo prevalecen las de capital estadounidense, pues también se han instalado asiáticas y muchas mexicanas.

Son plantas menos orientadas al ensamble y más a los procesos de manufactura y aunque mantienen un reducido grado de integración nacional, comienzan a desarrollarse pocos pero importantes proveedores cercanos, no sólo de insumos sino de servicios directos e indirectos a la producción, particularmente en las empresas asiáticas.

Los factores de competitividad están dados ahora por la combinación de calidad, entrega, costos unitarios y uso flexible de la mano de obra. Los salarios tienen un peso importante pero relativamente menor que en la primera generación.

El predominio de esta segunda generación de empresas maquiladoras se puede situar de 1985, cuando se inicia este movimiento por la calidad, a 1994, cuando entra en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

<sup>440</sup> *Ibidem*, pp. 751 y 752.

### c. Empresas maquiladoras tipo 3<sup>441</sup>

El último tipo de maquiladora se basa en competencias intensivas en conocimiento o de tercera generación. Hay muy poca evidencia empírica para caracterizar a estas plantas, aunque aquí se considera que Delphi-Juárez (o el complejo que desarrolla Samsung en Tijuana) es suficiente para formular la hipótesis de la emergencia de una tercera generación de maquiladoras.

Las maquiladoras de tercera generación se distinguen por una presencia mayor de corporaciones transnacionales. Ya no se trata de plantas orientadas al ensamble o a la manufactura, sino a la investigación y desarrollo y al diseño. Las empresas mantienen escasos proveedores regionales, pero desarrollan importantes encadenamientos (*clusters*) intraempresa y potencian las cadenas (*commodity chains*) interempresa. Esto es, se emprende un proceso de integración vertical centralizada mediante la conformación de complejos industriales del lado mexicano, lo que a su vez potencia los vínculos con proveedores nacionales.

Estas empresas de tercer tipo se caracterizan principalmente por contar con trabajo altamente calificado, esto es, constituido por ingenieros y técnicos de alto nivel. Ya no existe el trabajo intensivo y se privilegia el conocimiento y la creatividad tanto en el diseño y en la manufactura como en la manufacturabilidad de los productos y procesos.

## B. Regulación en México

El régimen legal está constituido por las leyes y decretos que regulan la actividad de la industria maquiladora, de los cuales destacan la Ley Aduanera, diversas leyes fiscales y los decretos de fomento y promoción de la industria maquiladora, los cuales son aplicados por la Secretaría de Economía.

Este tipo de subcontratación internacional fue establecida en México en 1965 a través del llamado Programa de Industrialización Fronteriza. Por medio de este programa se trata de resolver el problema del desempleo fronterizo norte de nuestro país y disminuir la corriente migratoria hacia Estados Unidos.

<sup>441</sup> *Ibidem*, pp. 752 y 753.

En 1971 el gobierno mexicano dio a conocer el Programa de Desarrollo de la franja fronteriza norte y de las zonas y parámetros libres. Este segundo Programa, confirmó y robusteció las bases de la industria maquiladora de exportación.

En 1972 se expidió el primer Reglamento del Párrafo Tercero del Artículo 321 del Código Aduanero. Este reglamento es el primer antecedente de un ordenamiento integral constitutivo de las bases de operación de la industria maquiladora de exportación.

El Reglamento del Párrafo 31 del Artículo 321 del Código Aduanero de 1977 estableció ciertas reglas en función de las llamadas operaciones temporales, que sirvieron para estimular el establecimiento de éstas no sólo en la frontera norte, sino en todo el territorio nacional.

Posteriormente, la Ley Aduanera y su Reglamento de junio de 1982 contienen disposiciones expresas sobre la materia, y especialmente el artículo 135 del reglamento indica que se permite la importación temporal de mercancías de productos de exportación libres de pagos de impuestos de importación siempre y cuando las industrias maquiladoras cuenten con un programa de maquila registrado ante la dependencia federal.

El 15 de agosto de 1983 se publicó en el *DOF* el primer decreto que regulaba a la industria maquiladora.

### *C. Importancia de la industria maquiladora en México*

Cerca de un millón de trabajadores mexicanos encuentran actualmente su empleo en alguna de las maquiladoras, mismas que si bien se concentran aún en la frontera norte de México, cada vez se localizan más en otros estados del país.

El análisis de los impactos de esta particular forma de industrialización abarca una amplísima gama de temas, y es abordado desde las perspectivas de la economía, la sociología, la demografía, la antropología y la epidemiología, relevantes por demás frente a las perspectivas de crecimiento que tiene esta industrialización en México.

### *D. Actividades y ubicación geográfica de las plantas maquiladoras*

La industria maquiladora de exportación en la franja fronteriza de México tiene características específicas que la diferencia del resto de la

industria manufacturera del país. Estas características se refieren principalmente al uso intensivo de mano de obra para las operaciones de ensamble, las que se llevan a cabo fuera del país de origen del capital, modalidad característica del proceso de internacionalización del capital, además, se caracteriza por los acelerados ritmos de producción y la fragmentación del proceso productivo.

Las plantas maquiladoras se originaron en la frontera Norte del país y también ahí se ha dado su expansión, lo cual es natural ya que la mayoría de las empresas son norteamericanas, y las que son de otra nacionalidad tienen su mercado principal en los Estados Unidos.

En un principio la legislación restringía el establecimiento de las industrias maquiladoras a dicha zona fronteriza, pero a partir del 17 de marzo de 1971 se autoriza el establecimiento de este tipo de industria a lo largo de las costas y ciudades del interior. Sin embargo cabe señalar que el desarrollo de estas nuevas zonas ha sido muy modesto.<sup>442</sup>

En la actualidad las maquiladoras establecidas en entidades no fronterizas representa el 43% del total, con lo cual podemos concluir que ese número no es tan insignificante, como fuera hace 10 años, sin embargo debemos reconocer que aún más de la mitad de maquiladoras se encuentran ubicadas en la frontera (o por lo menos en estados fronterizos), como revelan las siguientes tablas.

<sup>442</sup> OIT, *La industria maquiladora en México*, Ginebra, 1987, p. 15.

TABLA 17. PRINCIPALES ESTADOS MAQUILADORES  
*Millones de dólares, enero-1999*

| <i>Estado</i>                    | <i>M D D</i> | <i>Participación %</i> |
|----------------------------------|--------------|------------------------|
| Exportaciones totales de maquila | 3,956        | 100.00                 |
| Baja California Norte            | 554          | 14.01                  |
| Chihuahua                        | 738          | 18.64                  |
| Tamaulipas                       | 564          | 14.26                  |
| Sonora                           | 181          | 4.57                   |
| Coahuila                         | 187          | 4.72                   |
| Otros                            | 1,733        | 43.80                  |

FUENTE: SE, Sistema de Información Comercial de México (SICMEX).

GRÁFICA 3

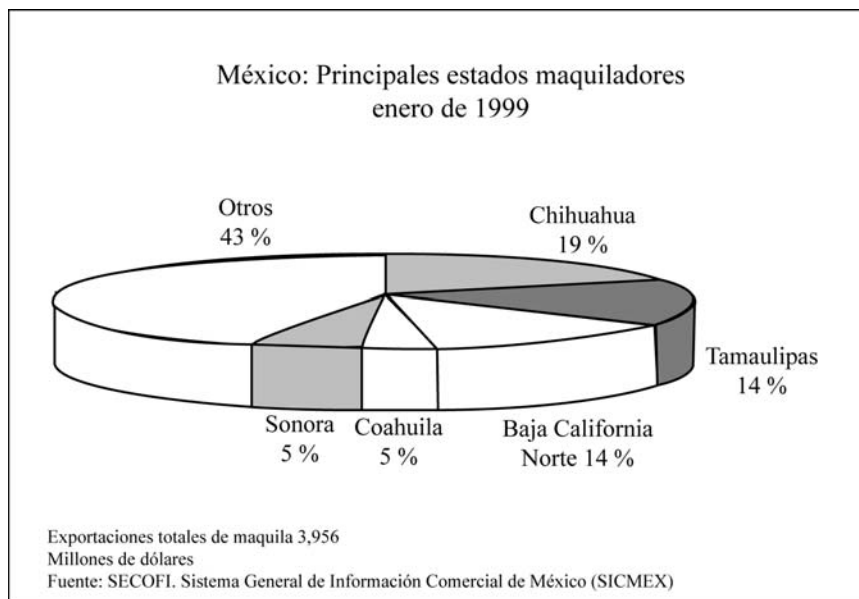


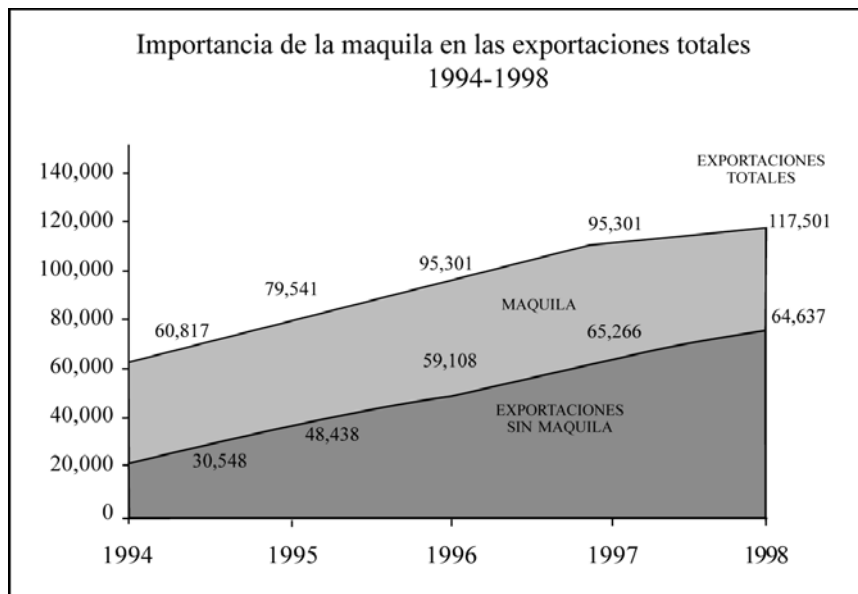


TABLA 18. IMPORTANCIA DE LA MAQUILA  
EN LAS EXPORTACIONES TOTALES  
*Millones de dólares 1994-1998*

| <i>Año</i> | <i>Exportaciones<br/>totales</i> | <i>Exportaciones<br/>s/maquila</i> | <i>Participación<br/>de la maquila</i> | <i>%</i> |
|------------|----------------------------------|------------------------------------|--|----------|
| 1994       | 60,817                           | 34,548                             | 26,269                                 | 43       |
| 1995       | 79,541                           | 48,439                             | 31,102                                 | 39       |
| 1996       | 95,801                           | 59,108                             | 36,693                                 | 38       |
| 1997       | 110,432                          | 65,266                             | 45,166                                 | 41       |
| 1998       | 117,501                          | 64,637                             | 52,864                                 | 45       |

FUENTE: Grupo de Trabajo Banxico, INEGI, SHCP y SE.

GRÁFICA 4



FUENTE: Grupo de trabajo Banco de México, INEGI, SHCP Y SECOFI.

#### 4. *Evaluación del desempeño de las maquiladoras en México*

Se ha hablado mucho de los beneficios de la maquiladora en el desarrollo regional, pero poco de los efectos sociales de estos enclaves en las ciudades fronterizas como Tijuana. También se conoce poco sobre los problemas relacionados con el deterioro ambiental y los riesgos para la salud. Los estudios se han centrado más bien en la zona fronteriza en su conjunto, sobre todo en los efectos de deterioro ambiental en la calidad y cantidad del agua y en el escaso control tanto de los residuos tóxicos y peligrosos como de las descargas de aguas servidas.

El principal problema que presentan las maquiladoras es la enorme cantidad de desperdicios que generan, pues muchas veces y en contravención a las disposiciones de la ley aduanera, los desechos y mermas no salen del país, acumulándose en las fronteras.

La zona fronteriza es la principal receptora de maquiladoras por sus ventajas de localización, cercanía de mercados, mano de obra y materias primas, así como porque ofrece la posibilidad de evadir controles sanitarios. Por ello es también la zona de México más susceptible a la contaminación. Baja California presenta el mayor deterioro ecológico del noroeste del país que, junto con la noreste son las más afectada en la República. Tijuana es de los centros más dinámicos de la zona; experimenta procesos demográficos y de industrialización que han dado lugar a una expansión espacial y económica de grandes dimensiones. Sin embargo, las deficiencias en materia de servicios e infraestructura perfilan una problemática urbana y de deterioro ambiental que en el futuro condicionará el proceso de desarrollo regional.<sup>443</sup>

Macroeconómicamente las maquiladoras funcionan bien, pues son una fuente de ingresos muy importante para nuestro país, lo cual se refleja en las cuentas de la balanza comercial, sin embargo los beneficios reales que producen son mínimos, pues debemos recordar que se trata de empresas extranjeras, en consecuencia los rendimientos tarde o temprano salen al extranjero, y por tratarse de inversionistas extranjeros es muy fácil que evadan sus responsabilidades en materia de sanidad y de seguri-

<sup>443</sup> Méndez, Mungaray, Elizabeth, *Cambios en los principales elementos de la estructura urbana en una ciudad fronteriza: Mexicali*, B. C., Sonora, El Colegio de Sonora, p. 163.

dad e higiene en las plantas de trabajo, con lo que la principal ganancia que obtenemos de las maquiladoras básicamente son los salarios que reciben los empleados y los impuestos que se recauden, aquí la pregunta es ¿qué tantos impuestos se pueden recaudar si es prioridad nacional fomentar este tipo de inversión, y para ello se establecen nuevos decretos de apoyo y fomento a este tipo de industrias?

#### A. *Trabajadores de la industria maquiladora*

En el caso particular de México, un factor que ha sido determinante para el fomento y proliferación de la industria maquiladora, principalmente en la frontera norte, ha sido la constante migración que se presenta hacia esa zona del país, sobre todo de personas que pretenden cruzar la frontera (indocumentados) en busca de empleo y de un *mejor* modo de vida, y muchas veces ante la imposibilidad de lograr su objetivo se quedan a radicar en la frontera, creando muchos problemas en esa zona; factor que incide en que este tipo de contratación tenga éxito: hay demasiados desempleados en la frontera.

#### B. *Predominio de la mano de obra femenina*

La determinación de crear el Programa de Industrialización Fronteriza fue una iniciativa del gobierno mexicano que buscaba la reducción del índice de desempleo que, a partir de la terminación del Programa de Braceros, se había acrecentado; sin embargo, las industrias maquiladoras en lugar de utilizar hombres desempleados, contrataron una fuerza de trabajo nueva, constituida por mujeres jóvenes, con edades entre los 16 y los 24 años, solteras y con estudios mínimos de primaria.<sup>444</sup> “La existencia de una abundante fuerza de trabajo femenina y el papel de la mujer dentro de la estructura ocupacional tienen una relación directa con la utilización de trabajadores mujeres en la industria maquiladora”.<sup>445</sup>

El hecho de que las maquiladoras utilicen sólo a mujeres no es exclusivo de México. Hay otros casos, incluso anteriores al de nuestro país, en los que se puede ver cómo las plantas de ensamble en el sudeste asiático

<sup>444</sup> Iglesias, Norma, *op. cit.*, nota 433, 1985, p. 15.

<sup>445</sup> OIT, *op. cit.*, nota 442, p. 43.

o en Puerto Rico también hacían lo mismo. Y esto, que ha caracterizado siempre a la nueva división internacional del trabajo, es semejante en los 51 países subdesarrollados orientados al mercado mundial.<sup>446</sup>

### C. Perfil socioeconómico de los trabajadores

En una investigación de Catalina A. Denman, investigadora del Colegio de Sonora,<sup>447</sup> concluye respecto a las características de la población lo siguiente:

Las investigaciones suelen coincidir en torno a las características de la población trabajadora (aunque ésta variará levemente dependiendo del objeto del estudio), predominantemente es migrante, joven (alrededor de 25 años) y femenina. Por su juventud, alrededor de la mitad de la población es soltera, y sin hijos, o con uno o dos. Por ser migrantes, la infraestructura materia y social con que cuenta es aún precaria y caracterizada por la vulnerabilidad. Ya sea por el tema que les interesa, salud reproductiva en su caso, o por el predominio de la población femenina entre el total de trabajadores de la maquila (alrededor de 50%) varias de las investigaciones se orientan exclusivamente a estudiar sólo a la población trabajadora femenina (González Block, 1996, Cedillo *et al.*, 1997, Ojeda, 1995).

En cuanto al nivel educativo, la gran mayoría ha cursado primaria (48% en Moure Erasto *et al.*, 1997, en González Block 1996 y un 34% en Cedillo *et al.*, 1997), o uno o dos años de educación secundaria (40% en Moure Erasto, 1997).

Esta misma encuesta reveló diferencias substanciales en salario, duración de la jornada, y capacitación entre Matamoros y Reynosa, siendo los trabajadores de Matamoros los que perciben mejores ingresos, y trabajan una jornada menor. Los autores explican estas diferencias por la mayor intensidad de la actividad sindical en Matamoros (Moure Eraso *et al.*, 1997).

La fragmentación del proceso productivo y el uso intensivo de mano de obra se traduce en una característica singular del proceso productivo

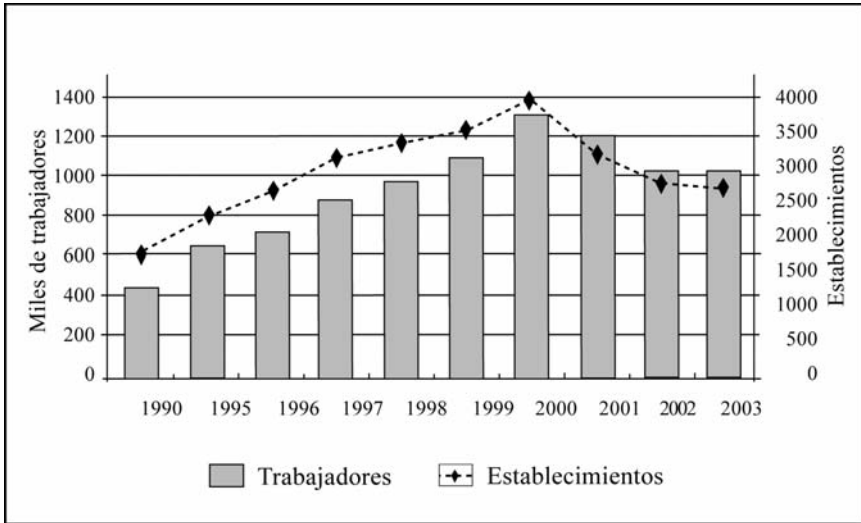
<sup>446</sup> Carrillo, Jorge, *Mujeres fronterizas en la industria maquiladora*, México, Cefnomex, p. 103.

<sup>447</sup> Denman, Catalina A., "Salud y maquila: acotaciones del campo de investigación en vista de las contribuciones recientes", *Revista Relaciones*, primavera de 1998, vol. XIX, pp. 73-100.

en todas las maquiladoras. Estas condiciones inciden en el proceso salud-enfermedad de los trabajadores.<sup>448</sup>

Hasta 2003 la Secretaría de Economía proporciona los siguientes datos en relación a los trabajadores y establecimientos de maquila.

GRÁFICA 5. TRABAJADORES Y ESTABLECIMIENTOS DE MAQUILA



En la siguiente tabla se observa que el Distrito Federal tuvo el mayor aumento porcentual, el 35.34%, y le siguen San Luis Potosí con el 30.12% respecto del mismo mes del año anterior, en contraste con los que mayor pérdida registraron, que fueron Baja California y Tamaulipas.

<sup>448</sup> Iglesias, *op. cit.*, nota 433, p. 60.

TABLA 19. TASA DE CRECIMIENTO DE PERSONAL OCUPADO  
POR LAS MAQUILADORAS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS  
*Octubre de 2006*

| <i>Entidades</i>                | <i>Ene 06-Oct 06</i> | <i>Oct 05<br/>Oct 06**</i> | <i>Rotación del número<br/>de personas ocupadas<br/>en el año</i> |
|---------------------------------|----------------------|----------------------------|---|
| Aguascalientes                  | 0.49%                | -14.34%                    | -204  |
| Baja California                 | 6.30%                | 3.19%                      | 655   |
| Coahuila<br>de Zaragoza         | -1.78                | -3.56%                     | -296  |
| Chihuahua                       | 1.90%                | 3.92%                      | 976   |
| Distrito Federal                | -1.07%               | 35.34%                     | 18  |
| Durango                         | 2.68%                | -16.80%                    | -303  |
| Guanajuato                      | 16.78%               | 19.77%                     | 163   |
| Jalisco                         | 9.63%                | 9.76%                      | 376   |
| Estado de México                | 5.46%                | 3.95%                      | 10  |
| Nuevo León                      | 10.15%               | 11.62%                     | 659   |
| Puebla                          | 7.35%                | -4.71%                     | -82   |
| San Luis Potosí                 | 23.34%               | 30.12%                     | 290   |
| Sinaloa                         | 1.00%                | 13.23%                     | 51  |
| Sonora                          | 5.55%                | 10.31%                     | 677   |
| Tamaulipas                      | -0.62%               | -1.31%                     | -207  |
| Yucatán                         | -5.37%               | -6.10%                     | -143  |
| Zacatecas                       | -1.09%               | -15.02%                    | -82   |
| Otras entidades<br>federativas* | 0.27%                | 0.14%                      | 4   |

\* Incluye playas de Rosarito.

\*\* Promedio mensual de crecimiento del número de personal ocupado durante el periodo oct 05-Oct 06.

\*\*\* El signo (-) significa una disminución del personal ocupado en el mes. la ausencia de dicho signo significa aumento del personal ocupado en el mes.

FUENTE: CNIME con datos del INEGI.