



139
2ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
CUAUTITLAN

**"EL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO
ANTES Y DESPUES DEL T. L. C.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN CONTADURIA

P R E S E N T A

FRANCISCO JAVIER URBINA PEREZ

ASESOR: C.P. JUAN MANUEL CANO GUARNEROS

TESIS CON CUAUTITLAN IZCALLI, EDO. DE MEX.
FALLA DE ORIGEN

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CUAUTITLAN
UNIDAD DE LA ADMINISTRACION ESCOLAR
DEPARTAMENTO DE EXAMENES PROFESIONALES

U. N. A. M.
FACULTAD DE ESTUDIOS
SUPERIORES-CUAUTITLAN



DEPARTAMENTO DE
EXAMENES PROFESIONALES

ASUNTO: VOTOS APROBATORIOS

DR. JAIME KELLER TORRES
DIRECTOR DE LA FES-CUAUTITLAN
P R E S E N T E .

AT'N: Ing. Rafael Rodríguez Ceballos
Jefe del Departamento de Exámenes
Profesionales de la F.E.S. - C.

Con base en el art. 28 del Reglamento General de Exámenes, nos permitimos comunicar a usted que revisamos la TESIS TITULADA:
"El comercio exterior mexicano antes y después del T.L.C."

que presenta el pasante: Francisco Javier Urbina Pérez
con número de cuenta: 8608524 - 7 para obtener el TITULO de:
Licenciado en Contaduría

Considerando que dicha tesis reúne los requisitos necesarios para ser discutida en el EXAMEN PROFESIONAL correspondiente, otorgamos nuestro VOTO APROBATORIO.

A T E N T A M E N T E .

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Cuautitlán Izcalli, Edo. de Méx., a 6 de Febrero de 1996

PRESIDENTE C.P. Pedro Acevedo Fomero

VOCAL C.P. Juan Manuel Cano Guarneros

SECRETARIO C.P. Marcelo Hernández García

PRIMER SUPLENTE L.E. José Luis Guicón Valdez

SEGUNDO SUPLENTE L.E. Sofía del Carmen Mora Suárez

[Handwritten signatures and dates]
11/02/96
13/02/96
13/02/96

A MI MADRE:

Por enseñarme con tu ejemplo que todo en la vida es posible, que si realmente deseo algo luche hasta conseguirlo, que siempre defienda lo que creo a costa de todo y de todos, que el no puedo no existe.

Por eso que me has enseñado te admiro y respeto; hoy todo lo que soy es gracias a tí, a tu amor, esfuerzo y tu enorme dedicación.

Gracias por todo y en especial por ser tú mi madre, te dedico con todo mi amor este trabajo.

Te quiero mamá.

A MI PADRE:

Tu recuerdo y el amor que te tengo han sido la motivación en mi vida, mi impulso para salir adelante aún en los momentos más difíciles, lo que me da fortaleza y me ha reconfortado, porque apesar de que hace mucho tiempo dejaste de existir, siempre has estado a mi lado; se que donde quiera que estes, estarás orgulloso y feliz, porque hoy puedo decirte que la promesa que te hice la he cumplido.

Te quiero papá.

A MI AMOR, MI BEBE:

Te doy las gracias porque lo hemos compartido todo, tanto lo bueno como lo malo, porque siempre que te he necesitado estas ahí dispuesta a cualquier cosa, y porque se que siempre será así, que puedo confiar en tí, porque me has dado el regalo más maravilloso del mundo que es tu amor, y me enseñaste el secreto más grande de la vida, que es ser feliz y que gracias a tí lo soy.

Te amo con todo
mi corazón.

A MIS MAESTROS Y A LA U.N.A.M.:

Porque sin ellos este momento no podría ser posible, por inculcarme tantos valores, y ser una guía, por compartir sus conocimientos; en especial, le doy las gracias a mi asesor por orientarme siempre y darme la oportunidad de compartir este trabajo.

A todos ellos gracias por brindarme la oportunidad de superarme y convertirme en un profesionalista.

CONTENIDO

INTRODUCCION	3
---------------------	----------

CAPITULO I ANTECEDENTES

a) EL COMERCIO EXTERIOR EN EL MEXICO INDEPENDIENTE (1821 - 1875)	9
b) EL PORFIRIATO Y EL COMERCIO EXTERIOR	19
c) LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL Y SU REPERCUSION EN MEXICO	25

CAPITULO II LA SITUACION DEL COMERCIO EXTERIOR EN MEXICO ANTES DEL T.L.C.

a) POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR	32
b) PRINCIPALES PROGRAMAS DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES	46
c) DISPOSICIONES FISCALES DE COMERCIO EXTERIO ANTES DE LA ENTRADA DEL T.L.C.	60

**CAPITULO III
LOS RESULTADOS DEL T.L.C. EN MATERIA DE
COMERCIO EXTERIOR EN LOS PRINCIPALES
SECTORES ECONOMICOS Y PRODUCTIVOS**

a) TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE	78
b) DESGRAVACION ARANCELARIA COMO RESULTADO DEL T.L.C.	87
c) DISPOSICIONES FISCALES A PARTIR DEL T.L.C.	105

**CAPITULO IV
CONCLUSIONES**

a) CONCLUSIONES DE POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR	122
b) CONCLUSIONES DE PROGRAMAS DE FOMENTO AL COMERCIO EXTERIOR Y DESGRAVACION COMO RESULTADO DEL T.L.C.	125
c) CONCLUSIONES DE MARCO JURIDICO Y DISPOSICIONES FISCALES DE COMERCIO EXTERIOR	134

BIBLIOGRAFIA	137
---------------------	------------

INTRODUCCION

En la actualidad, las condiciones económicas internacionales evolucionan vertiginosamente, la estabilidad económica y la capacidad de crecimiento de las naciones depende de su flexibilidad para adaptarse a las continuas transformaciones y aprovechar las oportunidades que se generan en el mercado internacional, es por eso que el Comercio Exterior juega un papel fundamental en el desarrollo de cualquier país ya que el intercambio de bienes con el exterior permite fomentar el sector productivo, incentiva y promueve el mejoramiento de la calidad de los productos, facilita el intercambio de tecnología y todo esto propicia un enriquecimiento general, el cual se ve traducido en la creación de más fuentes de trabajo que generan empleos estables, más productivos y mejor remunerados; aumentándose así la capacidad de compra de las mayorías; dándoles un acceso a una mayor cantidad y diversidad de bienes, propiciando una mejor distribución del ingreso.

De este modo el Comercio Exterior adquiere un profundo sentido social, pues este es un medio insustituible para mejorar, productivamente, el nivel de vida de las personas; el intercambio con el exterior, al fortalecer las economías, establece las condiciones para que los que menos tienen puedan, por medio de su participación activa, superar su situación y elevar su bienestar; así los países que mantienen un intercambio comercial sostenido tiene como resultado un desarrollo acelerado.

Es por estos beneficios que podemos observar como, cada vez son más los países que se encuentran en proceso de integración con otros países, ya que las naciones que han sabido adaptarse a las nuevas condiciones internacionales, son las que han salido más beneficiadas, constituyéndose en los principales bloques económicos, y a su vez los países que permanecen todavía cerrados al exterior se condenan a un retraso y a una crisis inminente.

Por eso es que , para la incorporación de nuevos participantes en el concierto del comercio internacional, el surgimiento de nuevos bloques comerciales así como el incremento de la competencia en los mercados, tanto de exportación como de recursos de inversión, se requiere de una respuesta ágil y oportuna por parte de todos los países que pretendan alcanzar un nivel óptimo desarrollo.

En respuesta a esta situación y para competir con éxito en el comercio mundial, México, requiere de una sólida estrategia negociadora en favor de nuestras exportaciones: así como permitimos que los productores externos compitan con los productores nacionales en los mercados mexicanos, resulta esencial que, con un espíritu de justa reciprocidad, nuestros exportadores puedan acudir, sin trabas, a los mercados externos para competir en igualdad de circunstancias.

La tarea negociadora en el mundo actual no es fácil, exige precisión en el diagnóstico, claridad en los objetivos, flexibilidad en las estrategias y consistencia en las acciones realizadas. Sólo así puede ser posible determinar oportunamente las acciones que sean las más adecuadas para la competencia internacional.

Un diagnóstico preciso de las relaciones comerciales internacionales debe partir de la heterogeneidad en el proceso de acercamiento entre las naciones. Las fórmulas de vinculación, cooperación o integración son de naturaleza diferente. Cada una de ellas responde a las condiciones de los países involucrados y a las relaciones entre ellos. Es necesario recalcar que no existe una fórmula única de relaciones económicas y comerciales.

Debido a estas circunstancias México debe buscar acuerdos que conlleven beneficios concretos a la población mexicana; que fortalezcan a la industria nacional, en especial a la pequeña y mediana, que propicien un aumento sostenido de la economía nacional, para ser así, vehículos reales de nuestro de desarrollo.

Como respuesta a esta necesidad de apertura comercial y para competir con éxito con las circunstancias actuales del sistema multilateral de comercio internacional, México ha iniciado un proceso de apertura comercial bien definido, realizando acciones concretas, como lo es el **Tratado de Libre Comercio de América del Norte (T.L.C.)** con Estados Unidos y Canadá, el cual es un acuerdo para facilitar la compra y venta de productos industriales y agrícolas entre los tres países, en el que también se incluye reglas para regular la compra y venta de servicios.

Este Tratado establece las condiciones y el calendario para la entrada de productos a los otros países integrantes del mismo sin pagar impuestos, así como los plazos en los que se desgravarán los diferentes artículos que ya están gravados con una fracción arancelaria.

Por otro lado el T.L.C. también establece que el número de productos mexicanos que ingresarán a Canadá y Estados Unidos de inmediato, es mayor

que el ingreso de productos de esos dos países a México. Esto debido al distinto grado de desarrollo entre los tres países.

El Tratado de Libre Comercio es en sí, un conjunto de reglas para fomentar las compras y ventas entre los tres países quitando paulatinamente los aranceles o impuestos que pagan los productores para entrar a otro país; así como las normas que deben ser respetadas por los productores de los tres países y los mecanismos para resolver las diferencias que por la misma relación comercial puedan surgir.

Al aumentar el comercio entre los tres países, México tiene la oportunidad de aumentar su producción para venderla en el exterior, lo cual generará mayores ingresos de divisas para nuestro país, así también se pretende lograr que las manufacturas realizadas dentro de nuestro territorio compitan dentro y fuera del país, con los elaborados en otras naciones, alcanzando altos niveles de competitividad. El T.L.C. es en sí un medio por el cual nuestro país trata de atraer nuevos capitales, abrir nuevos mercados y elevar el nivel de vida de los mexicanos; y por ende incrementar el volumen de intercambios con los demás países, integrándonos con bases exportadoras en la economía mundial.

Más sin embargo, estas oportunidades se pueden ver limitadas por la agudización de las presiones proteccionistas y la ineffectividad de las legislaciones, normas, procedimientos y programas de comercio exterior que posea un país; mismas que si no se ven modificadas y adecuadas de acuerdo a la nueva dinámica internacional, pueden convertirse en obstáculos y pueden propiciar el atraso.

La presente Tesis toma todo lo anteriormente expuesto como base; pues para entender la situación que vive actualmente nuestro país en cuanto a apertura comercial, es necesario primero, saber y analizar todos los aspectos

que en materia de comercio exterior regían y orientaban a nuestra nación; como lo es, la **Política de Comercio Exterior**, los **principales Foros de Negociación**, sus estatutos y códigos, así como los **Programas de Apoyo y Fomento a las exportaciones**, las bases constitucionales, las **Disposiciones en materia Fiscal**, sus efectos en el comercio exterior, todo ellos vigentes hasta antes de la entrada en vigor del T.L.C. y por lo tanto de la necesidad de adecuar las disposiciones y crear nuevas estrategias.

También a raíz de esto, la presente Tesis hace un análisis del T.L.C., de lo que es un Tratado, lo que representa para nuestra economía, los objetivos que plantea, sus expectativas, el alcance que puede tener, así como las nuevas situaciones y condiciones que crea un Tratado, como lo es, en nuestro caso la desgravación arancelaria en un mediano y corto plazo en todos los sectores productivos de nuestro país, las modificaciones a las disposiciones vigentes, la creación de nuevas Leyes como lo es la Nueva Ley de Comercio Exterior y los nuevos programas de apoyo y fomento.

En sí el presente trabajo es un análisis de la situación imperante en materia de comercio exterior antes y después del Tratado de Libre Comercio, con el fin de poder determinar la necesidad del cambio, así como saber sin con estas modificaciones podremos competir con éxito con el resto del mundo y obtener mayores beneficios para el sector productivo y por lo tanto para los mexicanos.

CAPITULO I
ANTECEDENTES

a) EL COMERCIO EXTERIOR EN EL MEXICO INDEPENDIENTE (1821 - 1875)¹

El comercio exterior en México durante sus primeras décadas de vida independiente se caracteriza por su continuidad tanto en la estructura comercial como en la dirección de los flujos comerciales; sólo a fines de esta época se comienzan a detectar leves modificaciones que se acentuarán progresivamente hacia el Porfiriato. En líneas generales podemos decir que la nueva nación fué durante el siglo XIX un importador de bienes de consumo y un exportador de metales preciosos hacia dos regiones principales : Europa y en menor grado, los Estados Unidos de América.

Este patrón comercial de México independiente presenta características semejantes a las que corresponden al periodo colonial, época en que se destacaron las importaciones manufactureras y las exportaciones de oro y plata; sin embargo, las condiciones de participación en el mercado mundial y la situación del comercio internacional imprimen a esta actividad nuevas modalidades y ocasionan, a nivel de la estructura productiva nacional y de la circulación interna, alteraciones que significarán a mediano y largo plazo distorsiones en el desarrollo económico mexicano. La incorporación del país a la economía mundial se realizó, tal como lo habíamos señalado con anterioridad, sin que se hubiesen producido grandes cambios en las condiciones económicas internas , de manera que la avalancha manufacturera inglesa, y europea en general, se volcó hacia la nueva república sin encontrar grandes obstáculos a su penetración; paralelamente se mantuvo e incrementó el flujo de

¹El Comercio Exterior en México en el Periodo de 1821-1875. BANCOMEXT. México, 1992. pp. 113

las exportaciones de metales preciosos en los cuales se había especializado el país durante la colonia.

La permanencia de una misma estructura productiva durante éste período y de un mercado desintegrado significaron un sometimiento a la fuerte embestida internacional de aquellos años y la creación de trabas a un posible desarrollo autónomo. En estas circunstancias se conformó el patrón comercial mexicano del siglo XIX, ellas explicaban en gran medida la influencia que ejercieron los factores externos en la configuración del " esquema comercial neocolonial ". La influencia de estos factores se evidencia en tres aspectos principales : los volúmenes de intercambios, la dirección de los flujos comerciales y, más directamente, en la composición de los mismos.

El mejoramiento de los buques mercantes, gracias a los avances de la técnica, permitieron transportar en menos tiempo y con más seguridad una cantidad mayor de mercancías a cualquier parte del mundo. Este acontecimiento repercutió en México con un aumento considerable de tonelaje que entraba y salía de sus puertos. Entre 1825 y 1851 el tonelaje de importación creció 4.6 veces y de 1851 a 1876 se duplicó; el de exportación aumentó entre los años 1821 y 1884, 24.1 veces su volumen. Las líneas de vapor empezaron a llegar a México desde principios de los cuarenta, la primera en hacerlo fué la llamada " Mala Real Inglesa " que concentró gran parte de los intercambios con Europa; en los años cincuenta se agregaron las líneas navieras norteamericanas que cubrieron especialmente la ruta de la costa del Pacífico y, posteriormente, durante la intervención, se autorizaron nuevas líneas europeas. Estos vapores incrementaron el tráfico en las rutas tradicionales del comercio de México como eran las de Estados Unidos y Europa, a la vez que revitalizaron y crearon otras, como el caso de la ruta desde el Cabo de Hornos a San Francisco, y de Panamá a San Francisco, tocando puertos nacionales de la costa oeste, y la del mar Caribe que pasó a ser a mediados de siglo una de las rutas principales del comercio exterior de México.

La dirección de los flujos comerciales externos del país aparece en este caso ligada a acontecimientos históricos mundiales como fueron el establecimiento de las líneas de vapores y el descubrimiento de oro en la Alta California que dio un auge nunca visto a los puertos mexicanos del Pacífico.

La influencia del comercio internacional puede verse también desde otra perspectiva que considera, no ya el volumen, sino la composición misma de los intercambios externos de México durante este periodo. La elevada oferta de bienes de consumo, fundamentalmente de textiles de algodón y de lana ingleses, consecuencia directa del proceso de revolución industrial en Inglaterra, se refleja claramente en la estructura de las importaciones mexicanas donde este rubro representa poco más de la mitad de sus volúmenes. La demanda de colorantes vegetales y su posterior reemplazo por otro tipo de productos primarios nacionales como fueron los agropecuarios demuestran que este cambio de la estructura de las exportaciones se gestó fuera de sus fronteras, en los laboratorios de investigación de nuevas técnicas de teñido de telas, que revolucionaron la industria textil de mediados de siglo a utilizar tintes sintéticos en este proceso.

Asimismo las nuevas demandas de productos agropecuarios maderas finas y fibras textiles, situación evidente a comienzos de los setenta, corresponde a un cambio en la demanda mundial hacia esos productos y más directamente a la demanda norteamericana, a cuya economía había comenzado a ligarse México con anterioridad y hacia esas fechas comienza a ser más destacada.

Una de las características más importantes del comercio exterior de México entre los años 1821 - 1875 que son los que podemos considerar como la primera etapa del México independiente, fué el predominio de los textiles en

el conjunto de la importación. La presencia mayoritaria de estos bienes no puede explicarse sin tener en cuenta la revolución industrial y la expansión comercial europea, especialmente la inglesa, que se inició con estos artículos. A principios de la tercera década del siglo XIX los mercados de textiles se concentraban en Europa y en Estados Unidos y sólo una quinta parte de ellos se encontraban en América; a partir de 1840 crecieron las exportaciones de estos artículos a nuevas áreas tales como la India, China, Japón, África y, en general, a los países exportadores de materias primas, México, que desde su independencia política representó uno de los mayores mercados potenciales de las nuevas repúblicas hispanoamericanas, recibió en aquellas fechas más de las dos terceras partes de las telas llegadas a Latinoamérica y poco más del 8% de todas las exportadas por Inglaterra en esos años.

El volumen de las telas ingresadas al país se duplicó entre la década de los veinte y mediados de siglo, de un promedio aproximado de 10,000,000 de varas a 42,000,000 de varas. Sin embargo, este movimiento ascendente se detuvo en los años siguientes; el registro de 1872 muestra que la cantidad de las telas entradas legalmente fué menor que la de 1856.

Es importante destacar que junto al ritmo creciente de las importaciones de telas, y de textiles de todo tipo, se da un proceso paralelo de abatimiento de los precios de las telas; si atendemos a la relación entre el total de telas entradas y el valor pagado por las mismas, veremos que hay una relación inversa : mientras el volumen de tejidos importados crece, los valores pagados por ellos decrecen.

Desde el punto de vista de las exportaciones es importante señalar que la condición de país mono exportador agudizó aún más la dependencia de México con el exterior, al conectar directamente su economía a las fluctuaciones internacionales del precio de la planta acuñada; este producto, en

su doble carácter de mercancía y medio de pago, mantuvo desde la década de los treinta niveles de precios sostenidamente altos, del mismo modo la producción de la planta mexicana y las exportaciones del metal tuvieron un ritmo ascendente. Esta situación prevaleciente en estos años significó condiciones favorables para la exportación y mayores incentivos para los productores y en especial a los exportadores que vieron aumentar favorablemente sus ganancias.

Si bien es cierto que el comercio exterior de México del periodo 1821 - 1875 visto en relación con el comercio internacional de la época y con los acontecimientos fundamentales que marearon su desarrollo, muestra paralelismos importantes, esto significa sin embargo que las características que asume esta actividad en los años señalados sean sólo un reflejo de lo que ocurre a nivel mundial. Las condiciones imperantes al interior del país dieron a esta actividad características e introdujeron modificaciones básicas al comercio exterior de esta época. Fueron pues, elementos internos los que imprimieron su propio ritmo de desarrollo, limitado al acceso de las mercancías extranjeras a determinadas áreas de la población y dando carácter de continuidad a las estructuras de los intercambios externos de aquellos años. El influjo de los factores externos se vio así frenado por una población con un índice de crecimiento reducido, por un centralismo demográfico y falta de vías de comunicación, por la heterogeneidad étnica y una localización geográfica determinada que marginó del mercado de productos extranjeros a grandes capas de la población y limitó la expansión del mismo. Más del 90% de la población mexicana habitaba en esos años en el área rural en haciendas y rancherías con escasas comunicaciones entre sí y más reducidas con el resto del país; en el caso de los centros mineros las vinculaciones debieron haber sido mayores dada su orientación al mercado exterior.

A estos elementos hay que agregar otros que restringieron aún más la posibilidad de ampliar los volúmenes comerciales externos y modificar su composición, entre ellos se cuentan : la falta de un mercado integrado y la persistencia de regiones aisladas del resto del país, incluso en un estado de economía natural; escasas vías de comunicación; falta de transportes, elevadas tarifas de flete; existencia de una artesanía textil de amplia envergadura; y del predominio de las actividades agrícolas destinadas al consumo y de la minería de los metales preciosos volcada totalmente al exterior, las dos de un carácter muy tradicional.

La estructura productiva de México al iniciarse la República no registró variaciones con respecto a la época colonial, la agricultura de productos alimenticios, de colorantes y de fibras, y la minería de los metales preciosos se mantuvieron como las actividades económicas principales del país, ambas con mercados bien definidos, la primera hacia el interior y la segunda, tal como lo había sido durante la colonia, al mercado internacional. El estado de guerra interna que prevaleció en la Nueva España desde 1810 y hasta 1821 produjo alteraciones en ambos sectores, pero fueron más evidentes en el caso de la minería de los metales preciosos por su carácter de productos casi únicos de exportación. Los niveles de producción de plata y del oro descendieron grandemente y no lograron recuperarse hasta la década de los setenta; a pesar del interés de varias compañías inglesas por revitalizar esta actividad e introducir nuevas técnicas de producción, todos sus intentos resultaron fallidos, y tuvieron que mantener en uso los mismos sistemas tradicionales de explotación de estos recursos, de manera que la demanda de bienes de producción no difirió mucho de la época colonial que consistía en: fierro, acero y azogue.

Entre 1825 y 1830 se registraron importaciones significativas de maquinaria y herramientas para las compañías inglesas que empezaron a operar en el país. Pero éste fué un hecho aislado destinado al fracaso.

Por último, el ingreso de artículos de consumo de lujo, representa un alza moderada durante este periodo, correspondió a requerimientos de grupos de elevado poder adquisitivo con hábitos de consumo acordes a los europeos. Esta situación que se observa también en la época colonial se da en la república en forma ampliada.

Aunque las condiciones sociales y económicas mexicanas prevalecientes entre 1821 y 1875 fueron un barrera preestablecida al desarrollo del comercio exterior de esos años, no pudieron frenar totalmente el influjo de los factores externos y hubo que dictar algunas medidas destinadas a frenar su influencia y otras que, sin estar directamente relacionadas con el problema, actuaron como dinamizadoras de la práctica comercial. Entre las primeras se encuentran : una política arancelaria de tipo proteccionista, que gravó y prohibió la entrada de una gran variedad de mercancías; y entre las segundas : la apertura de nuevos puertos al tráfico de altura y la creación de algunas obras de infraestructura.

El obstáculo mayor al ejercicio libre del comercio y a la penetración de los productos extranjeros fué el sistema arancelario que adoptó México a partir de 1821. De acuerdo con los gravámenes y prohibiciones que se establecen en cada uno de los 10 aranceles que se dictaron en estas fechas podemos decir que el sistema arancelario mexicano se caracterizó por ser proteccionista y prohibicionista sin que corresponda a una política económica general del país sino con el único objeto de asegurar al gobierno federal entradas fijas a través de los derechos de aduana, únicos seguros para la nación. No obstante el sentido práctico que se nota en el establecimiento de gravámenes y

prohibiciones, existen algunos criterios generales que ocasionalmente se utilizaron para establecerlos en el caso de los textiles burdos de lana y algodón, en el algodón en rama fué la idea de proteger a los productores nacionales de estos artículos; otras veces se restringió inexplicablemente artículos que no se podían aún producir en el país como es el caso de los artículos de fierro, alambres de cobre, salitre, cobre labrado, etc.

Dentro del periodo 1821 - 1872 existen dos etapas bien diferenciadas con respecto al régimen de aranceles : una que puede calificarse de prohibicionista que abarca aproximadamente de los años treinta a los cincuenta, y otra a partir de 1856 hasta 1872, de carácter menos rígido, pero también marcadamente proteccionista. En general, los impuestos de entrada de las mercancías importadas durante el periodo variaron entre un 25 y un 40 % sobre el valor de la factura; a éstos hay que agregar otros gravámenes como los derechos de internación y de consumo, además de los de tonelaje, fero, almacenaje, tránsito, peaje, traslado y derechos municipales; lo que significaba que ningún producto de importación pagaba menos del 100 % de impuestos sobre el precio de factura. En la exportación había más libertad, el oro y la plata acuñados y labrados pudieron exportarse sin restricciones pagando los respectivos derechos que establecían los aranceles y que oscilaban entre el 1 y el 7 % en los años comprendidos entre 1821 y 1853, pero la salida de estos mismos metales en pasta, piedra y polvillo fué prohibida por la ley con el objeto de que pagasen al interior del país otros impuestos que beneficiaran al gobierno y en especial a los arrendatarios de las casas de moneda que acuñaban el metal. Cuando se concedían permisos especiales de salida a este tipo de metal se le gravaba con todos los derechos aduanales, además de los impuestos sobre la acuñación y ensaye. La moneda pago además derechos de circulación incluso al interior del país. El resto de los artículos de exportación pagaban derechos muy bajos, tal es el caso de la grana, vainilla y el palo de tinte, los otros productos no pagaban impuestos de salida.

Esto fué en líneas generales y desde un punto de vista legal, la situación que privó en el sistema impositivo al comercio exterior; sin embargo, en la práctica el impacto de mercaderías extranjeras, especialmente las prohibidas, pesó grandemente en la economía nacional; el canal ilegal y los permisos de los gobiernos estatales y federales permitieron en innumerables ocasiones el ingreso de estas mercaderías y la salida de los metales en pasta. Todas estas excepciones a las leyes de control del comercio exterior dieron al gobierno entradas extras en momentos de mayor apremio económico y enormes ganancias a los comercios favorecidos con ellas. Estas concesiones son también indicadores de algunos de los mecanismos que se utilizaban para practicar el comercio exterior en el siglo XIX, los que constituyen un problema a un sin dilucidar.

Uno de los principales factores internos que conformaron el comercio exterior de México independiente fué la existencia de una artesanía textil tradicional que crece durante el siglo XIX y llega a constituirse en industria, en difícil competencia con los textiles europeos. Su desarrollo se basó en un severo proteccionismo a la entrada de los textiles extranjeros, cuyos derechos de importación se destinaron a un fondo para el fomento de estas y otras manufacturas nacionales. De manera que el sistema arancelario sirvió también para impulsar la industria textil nacional y asegurarle mercados para su producción. Aproximadamente durante veinticinco años se impidió la entrada de textiles europeos semejantes a los fabricados en el país, como así mismo la de algodón en rama y semifabricado, que también se producía en México. A partir del año 1856 se levantaron estas prohibiciones y se recargó su ingreso con altos derechos de importación.

Un factor de carácter interno que dinamizó el ejercicio del comercio exterior del país entre 1821 y hasta antes del Porfiriato, fué la apertura al

tráfico exterior de nuevos puertos mexicanos lo que amplió los intercambios de nuevas regiones y elevó el consumo de productos extranjeros en zonas que habían permanecido conectadas en forma limitada al comercio exterior a través de rutas tradicionales de circulación. Debido a las enormes distancias, al deficiente sistema de transporte y comunicaciones y, al control del comercio por grupos intermediarios, los productos llegaban a los lugares de consumo tardíamente y a precios muy altos. Al permitirse a otros puertos y posteriormente a algunas aduanas fronterizas participar en el comercio exterior, junto a los puertos tradicionales del comercio de altura coloniales: Veracruz, Acapulco y, en menor medida, San Blas, se simplificó el acceso a estos lugares y el precio fué un poco menos recargado.

A lo anterior hay que agregar que durante estos años se iniciaron algunos cambios en la infraestructura del país como fueron la creación de algunas líneas de diligencia y de carros de carga a las principales ciudades, las obras de mejoramiento de los puertos principales y la instalación de ferrocarriles en parte de las rutas de salida de los metales preciosos, lo que permitió un tráfico más continuo y aumentó los volúmenes de mercancías comerciales. Con la construcción del ferrocarril de Veracruz a México, a fines de este periodo, el tráfico se incrementó aún más y se hizo cada vez más expedito.

Sin embargo no es hasta el periodo correspondiente al "Porfiriato" que el comercio exterior empieza a ser una base para la economía del país.

b) EL PORFIRIATO Y EL COMERCIO EXTERIOR.²

Porfirio Díaz, plantea como una posibilidad real la pacificación de país para promover su desarrollo. Su prestigio militar, producto de importantes defensas de la soberanía nacional, así como su oposición a la reelección, hicieron que su arribo al poder despertara grandes esperanzas en el golpeado pueblo mexicano.

Como buen defensor de las ideas liberales, Díaz comenzó por promover la libertad de empresas como factor del desarrollo del país. Para lograr su objetivo, pensaba, al igual que Juárez, que era necesario atraer capitales extranjeros, en vista de que los nacionales no eran suficientes y que las finanzas del Estado estaban fuertemente menguadas para apoyar el proyecto.

Uno de los primeros pasos que dió, fué fortalecer las relaciones diplomáticas con distintos países. Convencido de que México debía liberarse de la excesiva influencia norteamericana, se apresuró a establecer relaciones con Europa. Así, se abrieron indiscriminadamente las puertas al capital foráneo y si bien, los resultados materiales fueron evidentes, también lo eran que los beneficiarios de la situación fueron los inversionistas que sacaban del país gran parte de las ganancias.

²Breve Historia de la SECOFI y las Instituciones que le precedieron. SECOFI. México, 1988. pp. 41

Como ejemplo de lo anterior, basta mencionar la larga lista de obras públicas que se realizaron en el país :

- El desagüe del Valle de México.
- El Palacio Municipal.
- El Palacio de Correos.
- El Palacio Legislativo.
- El Palacio de las Bellas Artes.
- El palacio de Comunicaciones.
- El Hospital General.
- La Escuela Normal Superior.

Los inversionistas extranjeros vieron en nuestro país la posibilidad de industrialización, por lo que, ante las facilidades del gobierno de Díaz, comenzaron a establecerse un gran número de industrias sobre todo textiles, cerveceras y se desarrolló una muy importante, la minera. En cuanto al comercio, las puertas también se abrieron y el mercado nacional se vio inundado por productos del exterior, principalmente, maquinaria para la industria y productos suntuarios que llegaban para deleitar a la creciente burguesía nacional.

Es innegable que la acción política de Porfirio Díaz cumplía con los postulados del Plan de Tuxtepec, por lo que al terminar el periodo para el que

fué elegido, dejó la presidencia en manos de su amigo el General Manuel González, quien además había sido su ministro de guerra. Es claro que con González en la presidencia, Díaz conservaba de alguna manera su poder, pero el hecho de dejar la primera magistratura pacíficamente, de acuerdo con sus ideas, le ganó una verdadera estimación del pueblo.

Era tan importante para Díaz el progreso económico del país, que al tomar posesión Manuel González, se hace nombrar precisamente Secretario de Fomento, para continuar desde ese cargo el proyecto de nación que buscaba, sobre todo, en lo económico.

El 23 de mayo de 1881, Porfirio Díaz deja la Secretaría para participar en las elecciones para gobernador de su estado natal, Oaxaca; cargo que ocupa hasta su siguiente reelección.

De esta manera es como empezó a fraguar la permanencia en el poder más larga que recuerde la historia de México de 1876 a 1911, exceptuando el cuatrienio antes mencionado; en estos treinta y tres años de Dictadura Porfirista la nación se vió inmersa en una pobreza inmensa, en donde los indios eran brutalmente explotados por los grandes hacendados quienes tenían todo el poder económico y por lo tanto podían realizar toda clase de abusos, ya que eran apoyados por Díaz quien reprimió todo brote revolucionario con la técnica de " Mátales en caliente".

Por otra parte México dió un giro total, de ser un país envuelto en constantes guerras civiles, pasó a ser un país pacificado, pero no gracias a que el pueblo tuviese un mejor nivel de vida como lo hemos visto, sino debido a que se enfrentaba a una brutal represión.

Más sin embargo, una inversión económica cayó sobre México. A partir de 1881 se otorgaron concesiones a extranjeros para la construcción de sistemas ferroviarios, la explotación agrícola, minera y petrolera, la creación y desarrollo de diversas industrias, el establecimiento de bancos y todo tipo de empresas comerciales comenzaron a sacar adelante al país en un proceso bastante lento.

Sin embargo, la principal fuente de ingresos era el campo, en el cual las grandes haciendas mantenían a la masa campesina sumida en una increíble miseria. Los hacendados, protegidos por la dictadura como ya lo había citado, establecía tiendas de raya en las que el campesino adquiría deudas impagables, obligándose a trabajar de sol a sol para poder seguir manteniendo a su familia.

En las ciudades, los patrones tenían sus mecanismos de explotación al amparo del gobierno. Los salarios eran insuficientes existía la discriminación del obrero mexicano ante el extranjero, las jornadas de trabajo eran larguísimas, y los niños y las mujeres, tenían que cubrir el mismo tiempo que los hombres pero con un sueldo menor.

Para la comunidad internacional y debido a la información manejada convenientemente por la dictadura, México parecía un oasis y constituía un ejemplo de progreso basado en la paz social. Pero esta imagen sólo era reflejada por los números y los indicadores económicos que mostraban datos como los siguientes.

- Durante el Porfiriato la inversión extranjera llegó a los 1,700 millones de dólares
- El número de bancos creció de 1 a 20.

- Se pasó del taller a la fábrica con nuevas herramientas y maquinaria.
- El sistema ferroviario rebasó los 24,000 kilómetros.
- El telégrafo cubrió casi todo el territorio nacional.
- Nació la industria siderúrgica y se tecnificó la extractiva.
- Creció la producción petrolera, de metales preciosos e industriales.
- Se construyeron carreteras.
- Se electrificó el país.

Sin embargo, había otros datos que mostraban la realidad, tales como el hecho de que el 90% del capital invertido en bancos, comercio, petróleo, minería y electricidad era extranjero; las grandes obras de comunicación se proyectaron según las necesidades de los inversionistas y siguiendo un esquema absolutamente centralista. Claro ejemplo es la red ferroviaria que comunicaba a todos los importantes centros comerciales e industriales con la capital del país. Por otro lado, la tecnificación de la industria se convirtió en un factor de dependencia científica y tecnológica, más no como un impulso del mejoramiento del nivel de vida de la población.

Así transcurrieron los años del progreso económico y las desigualdades sociales. En cuanto al primero, podemos decir que la implantación de industrias en todo el territorio nacional fué constante y que ramas como la minería dieron a México los primeros lugares a nivel mundial, en la extracción de algunos metales como la plata. En el campo, las producciones de azúcar y tabaco rompieron récord hacia principios de este siglo. Las industrias textiles

observaron un fuerte desarrollo que las elevó al número 145, al final del Porfiriato.

Sin embargo, en cuanto a la segunda característica de este periodo, es decir, la desigualdad social, fué haciéndose más claro que no sería soportada durante más tiempo por el pueblo, por lo que desde 1906 y 1908 empezó a hacer crisis la situación presentándose algunas huelgas obreras y levantamientos populares.

Un año crucial para la historia de México fué 1910, ya que además de cumplirse el primer centenario de nuestra independencia y de celebrarse fastuosos festejos para conmemorarlo, en el país había nuevas elecciones presidenciales que abrían la posibilidad de cambios para la población.

c) LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL Y SU REPERCUSION EN MEXICO³

El primero de diciembre de 1940, tomó posesión como presidente de la República, el General Manuel Avila Camacho, último militar en ese puesto, este año es señalado como el momento a partir del cual, se experimenta un vigoroso desarrollo del sector industrial y todos los recursos tanto políticos como económicos del Estado son orientados a tal fin. Con el mismo ánimo de apoyar su política económica, el Presidente, tuvo una actitud cordial hacia la inversión extranjera, que destinó casi en su totalidad, a las comunicaciones, transportes, electricidad, irrigación y puertos, es decir infraestructura.

Además el gobierno proporcionó a los industriales bienes y servicios a bajos precio, generados por empresas públicas. Más sin embargo, la circunstancia que vivió México a raíz de la "Segunda Guerra Mundial", hizo necesario que se adoptaran medidas proteccionistas para la incipiente industria que se pretendía apoyar, y sobre todo en aquellas en las que México tenía mayores posibilidades de desarrollo. Estas medidas fueron tomadas para proteger los intereses nacionales y evitar así, que salieran de nuestras fronteras, artículos de consumo necesario. Por otro lado, la entrada al país de equipo y refacciones industriales, se vió impedida por la misma guerra. Y por ello, en abril de 1941, se creó el Consejo Nacional de Comercio Exterior que coordinaría todas aquellas actividades de la Secretaría las cuales tuvieran relación con el comercio exterior.

³Op. Cit. pp.81

Otro organismo formado, fué la oficina de Control y Aprovechamiento, a través de la cual se vigilaba la importación y distribución de todo aquello que requería la industria nacional, para evitar la especulación hasta donde fuera posible.

A fines de 1942, se creó, con la participación de diversas Secretarías, entre ellas, la de Economía, el Comité Coordinador de las importaciones, que asesoraba a los interesados sobre cómo obtener cuotas globales y acelerar trámites en caso de que el país exportador así lo requiriese, como en el caso de los Estados Unidos. Estos dos últimos organismos tuvieron vida efímera, pues al terminar la guerra, desaparecieron las circunstancias que los había hecho surgir; sin embargo su tarea fué fundamental para sortear todos los problemas relativos al comercio exterior, que trajo consigo la "Segunda Guerra Mundial".

Es necesario hacer notar que la guerra cerró prácticamente nuestro comercio con Europa y Asia, y por consecuencia natural se orientó hacia los Estados Unidos. En 1942, el secretario de la Economía Nacional viajó a ese vecino país, para poder obtener la fijación de cuotas sustanciales de materias primas para nuestra industria, y a partir de ese momento, esta tendencia comercial iría ganando terreno y esto representó un auge económico derivado de la producción masiva de materias primas con las cuales no contaba Estados Unidos puesto que no había la fuerza de trabajo que las produjera debido a la guerra, además de esto, la guerra propició grandes fuentes de trabajo caso en todas las áreas, dando como resultado una solvencia económica generalizada, por lo que podemos decir que la guerra representó para México un desarrollo económico generalizado así como un enriquecimiento, debido a la alta producción generada durante este periodo.

Por otra parte es necesario mencionar que no todos los sectores económicos vieron reflejado inmediatamente este auge, por ejemplo la minería

nacional sufrió por causa de la guerra, ya que se dejaron de enviar grandes cantidades de plomo a Europa aunque por otra parte, el mercurio aumentó diez veces más su venta al exterior. De acuerdo al Plan Sexenal se ofreció apoyo a los mineros mexicanos, a los pequeños productores y a las cooperativas; a partir de la entrada de Estados Unidos a la guerra, la producción mexicana recibió un fuerte estímulo: en 1943 se obtuvo la producción minera más alta del sexenio, sobre todo en lo que se refiere al zinc, cobre, azufre y, en menor medida el plomo. Tan alta fué la producción, que los metales preciosos, oro y plata, se obtenían ya como subproducto del plomo y del zinc. Sin embargo al terminar la Guerra, y a pesar de los esfuerzos realizados, la industria minera entró en proceso de crisis de la cual saldría años más tarde.

Con la entrada de Estados Unidos a la guerra, México comenzó a vivir un serio problema de especulación de productos básicos, que fué atacado vigorosamente por el gobierno de Avila Camacho, a través de la Secretaría de la Economía nacional, que se encargó de fijar precios máximos y levantar inventarios de bienes disponibles. La Sociedad Nacional Distribuidora y Reguladora del Mercado de Subsistencias, actuó directamente sobre el mercado para regular los precios, de tal suerte que al finalizar el sexenio, contaba con 2,500 tiendas populares en las principales ciudades de la República, en donde subsidiados por el gobierno, vendían a las clases más golpeadas por la crisis.

La Secretaría de Fomento determinó la restricción de la exportación de ciertas materias primas; estableció precios máximos para algunos productos y ventas obligatorias de existencia, además de control de manufacturas y sanciones económicas, y cierre temporal y definitivo a especuladores y recidentes.

Con la intervención pequeña de México en el conflicto armado, se aumentó el rigor y las medidas en contra de los especuladores; por decreto presidencial, los productos básicos, maíz, frijol y arroz quedaron a disposición de la Secretaría de Economía para su distribución a través de la Nación Reguladora aunque más tarde, se revocó tal decreto. Se concedió por otra parte, trato preferencial a la Secretaría de Fomento para el uso de los Ferrocarriles Nacionales en la transportación de maíz, arroz y frijol.

En marzo de 1943 se creó un consorcio para adquirir algunos productos, con el fin de establecer precios mínimos de garantía integrado por diversos organismos; a nivel nacional, se originó una Comisión Federal de Planificación Económica que se haría cargo de coordinar los esfuerzos públicos y privados a través de Consejos Mixtos de Economía Regional.

A partir de 1942, la inflación se agudizó a pesar de los esfuerzos gubernamentales por evitarlo. Es en estas condiciones que el nuevo Presidente recibe el País en 1946, a sólo un año que la Segunda Guerra Mundial había concluido y pasar de una economía de guerra a una de paz, representaba una multitud de problemas que era necesario afrontar. Si bien es cierto que la guerra había hecho que nuestro país adquiriera un gran impulso en su industria, no lo era menos que había cerrado mercados y que impidió obtener elementos indispensables para nuestro desarrollo, como maquinaria y sus accesorios.

Es por esto que, el gobierno del Presidente Miguel Alemán Valdés, puso en marcha tres medidas para evitar un posible colapso económico.

- a) Estableció un nuevo sistema de tarifas para proteger la industria nacional de la competencia extranjera, para lo que fué necesario revisar el Tratado comercial firmado con Estados Unidos en 1942.

b) Trato de mantener y ampliar los mercados latinoamericanos obtenidos durante la guerra, que había significado casi el 15% del total de sus exportaciones.

c) Estableció un adecuado control de la inflación para proteger tanto a la industria como a los consumidores y se propuso utilizar los créditos posibles hacia las actividades industriales más que a las comerciales.

La tarea que impuso el gobierno en general, fué lograr la tan ansiada industrialización; para ello, era necesario la planeación y programación integral del país. Se trataba de superar en pocos años lo hecho por otras naciones en periodos mayores y con más experiencia, por lo que era necesario el compromiso de toda la sociedad para llevar a cabo dicho programa. Un especialista de la época, dice que todos y cada uno de los recursos nacionales: la riqueza natural de México, su potencial humano, su estructura financiera, sus medios educativos y de investigación, todo, en fin, debería coordinarse para que se moviera hacia una misma finalidad. Significaba la posibilidad de edificar, por primera vez en la historia del país, una economía de abundancia, estable, basada en el esfuerzo interno y asegurada contra las presiones exteriores o los factores naturales. Finalmente, el Presidente Alemán prometía al pueblo mexicano, no sólo la riqueza natural que la industria podía producir, sino también los innumerables beneficios de la moderna tecnología, el mejoramiento de la salubridad, la higiene, las comunicaciones, la educación popular.

Las divisas que acumuló México durante los años que duró la Segunda Guerra Mundial y la inmediata posguerra, como consecuencia de la considerable exportación de sus materias primas, a precios inferiores al que les hubiera correspondido, de no constituir sus condiciones de venta, una

aportación para el esfuerzo bélico, y por las dificultades para importar, debido a la muy escasa oferta, empezaron a disminuir en forma peligrosa al reducirse las exportaciones y aumentar en forma importante las importaciones para la satisfacción de una demanda diferida durante varios años.

Ante este fenómeno, el gobierno del Presidente Alemán, supervisó las importaciones a través de una Comisión Nacional de Control de importaciones que constituyó el antecedente más remoto de la política de controles cualitativos, que había de ser tónica de la política seguida a lo largo de las últimas décadas, hasta su superación en la administración del Lic. Miguel de la Madrid.

En diciembre de 1948, el Presidente Alemán, reconocía en su informe de gobierno, que la economía nacional estaba siendo afectada por la escasez de divisas, pero que se había hecho grandes inversiones en compra de maquinaria y equipo agrícola e industrial, ferrocarriles, electrificación, petróleo y obras públicas. Apuntaba también que los propósitos en materia económica no eran de atrás, inspirados en los gobiernos anteriores, es decir, que extendían los logros a sus predecesores.

En abril de 1950, se integró una comisión comercial con la participación de varias Secretarías, entre ellas, la de Economía, para tratar de ampliar los tratados comerciales, principalmente con los países de Europa; lo cual volvió al país en diciembre con excelentes resultados.

Un especialista dice, convencido, que para 1952 " México tomó un sitio entre los grandes países manufactureros del mundo ". El crecimiento económico y social fué tan contundente, que en todo el mundo se hablaba del "**Milagro Mexicano**", comparándolo con lo que había ocurrido en Alemania y Japón en la posguerra.

CAPITULO II

**LA SITUACION DEL COMERCIO EXTERIOR
EN MEXICO ANTES DEL T.L.C.**

a) POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR.

INTRODUCCION

El objetivo del presente capítulo es establecer un marco ilustrativo de la situación imperante en México en relación al Comercio Exterior, antes de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, ya que resulta indispensable conocer y estudiar a fondo tanto las **Políticas de Comercio Exterior** adoptadas por el Gobierno, **Programas de Apoyo y Fomento a las Importaciones y Exportaciones**, las **Disposiciones en Materia Fiscal aplicables antes del T.L.C.** Así como el marco jurídico correspondiente que regulaban las relaciones comerciales con otros países.

México a través de las últimas décadas no ha permanecido al margen de la tendencia mundial de apertura al exterior, debido a que el comercio internacional se ha convertido en la fuerza motriz del desarrollo económico y las naciones que han sostenido altas tasas de crecimiento son las que han aprovechado la interacción intensa con otros países para fortalecer su propia competitividad, más sin embargo durante la década pasada, el país transformó su modelo de desarrollo. El esquema de sustitución de importaciones, tras haber regido la economía casi cuatro décadas, comenzó a mostrar signos de agotamiento en los setenta he hizo crisis definitiva en 1982. Dicho modelo de desarrollo buscó propiciar la industrialización con base en múltiples facilidades fiscales, transferencias financieras y, sobre todo, una fuerte limitación de la competencia externa.

Estas líneas generales de política económica, si bien estimularon la expansión de la industria manufacturera y la modernización de vastos sectores del país y contribuyeron a que México experimentara una tasa de crecimiento anual promedio superior al 6% entre 1940 y 1970, también afectaron, por su alargamiento excesivo, la eficiencia del aparato productivo, el equilibrio de las finanzas públicas y distribución del ingreso.

La crisis de la década pasada obligó a replantear las premisas de su crecimiento. Para responder a los requerimientos de la competitividad y permitir al país una inserción adecuada en la nueva dinámica de la economía mundial, es debido a esto que se llevó a cabo un proceso de saneamiento de las finanzas públicas, se formuló la participación del Estado en las actividades productivas y se abrió la economía al exterior.

En 1982, la economía mexicana estaba prácticamente cerrada al intercambio con el exterior, todas las importaciones requerían permiso previo; existían 16 tasas arancelarias; el arancel máximo era el 100%, la media arancelaria de 27%, y la dispersión arancelaria de 25%.

En 1983 se inició una primera etapa de liberalización comercial y, aún cuando el arancel máximo permaneció en 100%, se eliminaron 6 de lo 16 niveles arancelarios y más del 70% de las fracciones quedó ubicado en tasas entre 10 y 40%. Este proceso se aceleró en 1985, cuando el universo de fracciones arancelarias sujetas a permiso se ubicó en un nivel cercano al 10%.

Con el ingreso al **Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.)**, en 1986, la liberación comercial aumentó y, superó los compromisos adquiridos.⁴

⁴Exposición de Motivos y Ley de Comercio Exterior. Seminario de Modernización de la Política de Comercio Exterior en México. INAP. México. 1993. pp. 4

EL G.A.T.T.

Cabe mencionar en este punto, para entender lo que significa nuestro ingreso al G.A.T.T.; definir lo que son ARANCELES.

ARANCEL : Cualquier impuesto o arancel a la importación y exportación en los términos de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley de Comercio Exterior.

ART. 12 LEY DE COMERCIO EXTERIOR.- (Vigente para 1993), para efectos de esta Ley, los aranceles, son las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación, los cuales podrán ser :

- I. Ad-valorem, cuando se expresen en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía.
- II. Específicos, cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida.
- III. Mixtos, cuando se trate de la combinación de los dos anteriores

El Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.) es un tratado multilateral firmado por 103 gobiernos que en conjunto representan cerca del 90% del comercio mundial. Su finalidad fundamental es liberalizar el comercio mundial y darle una base estable, contribuyendo así al crecimiento y desarrollo económico y al bienestar de todos los países.

El Acuerdo General, se constituye en el sistema multilateral que fija normas convenidas para regir el comercio internacional. Ha funcionado también como principal órgano internacional en que se negocia la reducción de los obstáculos al comercio y otras medidas que distorsionan la competencia. El **G.A.T.T.** es también un código de principios y normas y a la vez un foro en el que los países pueden discutir y resolver sus problemas comerciales y celebrar negociaciones con objeto de ampliar las oportunidades de comercio con el mundo. El hecho de que el volumen comercial internacional haya crecido hasta multiplicarse por diez desde la terminación de la Segunda Guerra Mundial constituye una prueba de éxito del **G.A.T.T.** en su doble función.

En esencia, el **G.A.T.T.** tiene por finalidad garantizar un entorno comercial internacional estable, previsible y no discriminatorio que inspire confianza para invertir, crear empleos y comerciar. Por otra parte, ha quedado demostrado que el recurso al proteccionismo por los gobiernos disminuye la confianza de los círculos comerciales, hace subir los precios, frena la inversión y va en perjuicio de las perspectivas de crecimiento y desarrollo económicos en general.

El Acuerdo General se firmó el 30 de octubre de 1947 y entró en operación en enero de 1948. Los 23 países que lo firmaron estaban entonces elaborando la carta de la proyectada Organización Internacional de Comercio (O.I.C.), que se concebía como un organismo especializado de las Naciones Unidas. El Acuerdo General, que en buena medida se basó en las partes del proyecto de carta de la O.I.C. relativas a las políticas comerciales, se concertó con objeto de que pudieran procederse rápidamente a la liberalización del comercio, y solamente se le dotó de un dispositivo institucional mínimo porque se suponía que pronto se encargaría de él la O.I.C.. Sin embargo, hubo que abandonar los planes de creación de esta última cuando resultó patente que no se ratificaría la carta, y el Acuerdo General quedó como el único instrumento

internacional en que se enuncian normas comerciales aceptadas por las naciones que efectúan la mayor parte del comercio mundial.

Desde la entrada en vigor del Acuerdo General, las actividades del G.A.T.T. se han ido adoptando a los grandes cambios experimentados por la economía mundial, como son la modificación de la potencia económica relativa a los países o grupo de países importantes, la irrupción del mundo en desarrollo como factor de peso en los asuntos internacionales, la tendencia a la formación de agrupaciones económicas regionales o preferenciales, las dificultades monetarias y de pagos, el problema de la deuda que surge en los ochenta, y la participación de los países de transición de Europa Central del este. Estos cambios han puesto de relieve la importancia del G.A.T.T. como foro de discusión de las nuevas situaciones, como marco de solución de las controversias que éstas traen consigo y como instrumento apto para contrarrestar los efectos negativos de los cambios debido al ejercicio de presión constante en pro de una mayor liberalización del comercio mundial.

Los derechos y las obligaciones contractuales que se estipulan en el Acuerdo han sido voluntariamente aceptadas por los países miembros. La vigilancia de la aplicación de estas normas es una actividad importante del G.A.T.T.. Las normas se han perfeccionado y los obstáculos al comercio se han reducido progresivamente en sucesivas negociaciones multilaterales del G.A.T.T.

MARCO NORMATIVO PARA LAS RELACIONES COMERCIALES

Aunque el Acuerdo General es un documento largo y complejo se basa en unos pocos principios y objetivos fundamentales.

♦ **COMERCIO SIN DISCRIMINACION.**

El principio, plasmado en la famosa Cláusula de la Nación más favorecida (NMF) establece que el comercio se debe basar en la no discriminación entre los países. Todas las partes contratantes están obligadas a otorgarse recíprocamente un trato favorable como el que den a cualquier otro país en la aplicación y administración de los derechos de aduana y otros gravámenes de importación y de exportación. Por lo tanto, ningún país puede conceder a otro ventajas comerciales especiales ni hacer discriminaciones contra él, todos están en pie de igualdad y todos pueden beneficiarse de cualquier reducción que se haga de los obstáculos al comercio.

♦ **PROTECCION MEDIANTE EL ARANCEL ADUANERO.**

El segundo principio fundamental es que la protección de las industrias nacionales debe efectuarse esencialmente a través del arancel aduanero y no mediante medidas comerciales de otra clase. El objetivo de esta regla es demostrar claramente el grado de protección y permitir así la competencia. Los aranceles pueden ser fácilmente calculados por un exportador para cada país, al contrario de lo que ocurre con otras medidas, como serían los impuestos variables, las cuotas de importación y las licencias de importación.

♦ **ASEGURAR UNA BASE ESTABLE Y PREVISIBLE PARA EL COMERCIO.**

En parte el comercio se apoya sobre una base estable y previsible gracias al sistema de consolidación de los niveles de los derechos aduaneros que aplican las partes contratantes en las listas arancelarias que forman parte integral del Acuerdo General.

◆ PROMOCION DE LA COMPETENCIA LEAL.

El G.A.T.T. se interesa cada vez más en la cuestión de las subvenciones y el dumping. Las normas de las que pueden valerse los países para hacer frente al dumping en su mercado interno por competidores extranjeros figuran en el Acuerdo General y en el denominado Código Antidumping. Se hace una diferencia entre los subsidios a las importaciones y a las exportaciones. Se exige a los países que no hagan uso de subsidios a la producción que puedan causar perjuicios graves a los intereses de otros países.

◆ RESTRICCIONES CUANTITATIVAS A LA IMPORTACION.

La prohibición general de las restricciones cuantitativas es una disposición fundamental del Acuerdo General, dicha prohibición, fundamentalmente, fué dictada en un momento en que esas restricciones estaban muy difundidas y constituían quizás el mayor obstáculo para el comercio internacional.

◆ LA EXTINCION Y LA POSIBLE ADOPCION DE MEDIDAS DE URGENCIA.

Existen procedimientos de exención por los que un país, cuando sus circunstancias económicas o comerciales lo justifiquen, puede pedir que se le exima del cumplimiento de una obligación determinada impuesta por el Acuerdo General.

Además, se reconoce que pueden darse ocasiones en que un país considere inevitable ofrecer a los productores nacionales una protección temporal contra las importaciones aumentando los aranceles consolidados o imponiendo restricciones cuantitativas. La norma del Acuerdo General relativa

a las salvaguardas permite que en casos de urgencia cuidadosamente definidos, en un país miembro imponga restricciones a la importación o suspenda importaciones, sólo cuando el aumento de las importaciones causen o amenacen causar un perjuicio grave a los productores nacionales competidores. Tales medidas de emergencia deben ser tomadas sobre una base no discriminatoria y deben ser sistemáticamente aplicadas a todos los proveedores de un producto que pueda perturbar la industria nacional.

◆ ACUERDOS COMERCIALES.

Se ha concertado en distintas regiones del mundo acuerdos comerciales por los que un grupo de países decide suprimir o reducir los obstáculos a sus importaciones mutuas en las cuales pueden estar excluidos otras partes contratantes.

El Acuerdo General reconoce la utilidad de una integración mayor de las economías nacionales mediante el libre comercio.

Por consiguiente autoriza tales agrupaciones, como una excepción a la norma general del trato de la nación más favorecida, siempre que cumplan ciertas condiciones estrictas cuya finalidad es garantizar que esos acuerdos faciliten el comercio entre los países interesados sin poner obstáculos al comercio con el resto del mundo.

◆ SOLUCION DE DIFERENCIAS COMERCIALES.

La celebración de consultas, al proceso de conciliación y la solución de diferencias comerciales son cuestiones de importancia fundamental para la labor del G.A.T.T. Tanto los países grandes como los pequeños pueden acudir al G.A.T.T. en busca de una solución justa cuando estimen que otras partes

contratantes anulan o ponen en peligro los derechos que les confiere el Acuerdo General. Mediante un sistema de consulta bilaterales como primer paso para la solución de diferencias, y en caso de no resolverse bilateralmente queda la posibilidad de recurrir al sistema del G.A.T.T. para presentar una reelamación.⁵

MEXICO EN EL G.A.T.T.⁶

México se adhirió formalmente al G.A.T.T. el 24 de agosto de 1986, y al ser ratificado por el Senado de la República dicho instrumento pasó a formar parte de nuestra legislación nacional, el 6 de noviembre de 1986.

En su calidad de parte contratante del G.A.T.T., México participa plenamente en todas las actividades del G.A.T.T. y disfruta de todas las concesiones arancelarias negociadas por las partes contratantes desde la entrada en vigor del Acuerdo General, a través de la cláusula de la nación más favorecida. De igual forma tiene su alcance los demás beneficios del G.A.T.T., entre ellos la posibilidad de recurrir al procedimiento de solución de diferencias, a recibir un trato especial y más favorable por su condición de país en desarrollo y a utilizar de manera efectiva salvaguardas para proteger su producción nacional.

Con base en los principios rectores del Acuerdo General y el Protocolo de Adhesión, México adquirió una serie de compromisos ante sus socios comerciales, los cuales se han cumplido de la siguiente manera :

⁵El GATT y su Código Antidumping. Seminario de Modernización de la Política de Comercio Exterior en México. INAP. México, 1993. pp. 1

⁶México en el Comercio Internacional. SECOFI. México, 1990. pp. 9

1. Uno de los primeros aspectos que cumplió México fué el de consolidar en su totalidad la Tarifa del impuesto General de Importación, a un arancel máximo de 50%.
2. También hizo una eliminación total de los precios oficiales que utilizaba como base gravable, para calcular los impuestos a la importación.
3. Así como la adhesión por parte de México a cuatro códigos de conducta: antidumping, valoración aduanera, licencias de importación, y obstáculos técnicos al comercio.
4. Continuar eliminando los permisos previos de importación en la medida posible.

Me parece importante explicar de manera sencilla y resumida en que consisten los códigos de conducta a los que hace mención el punto número tres:

CODIGO ANTIDUMPING.

En términos generales se define como mercancías " objeto de dumping " aquellas importaciones que se venden a precios inferiores a los cobrados por el productor en su mercado interno. El Código interpreta las disposiciones del artículo VI del Acuerdo General, en las que se establecen las condiciones en que, como defensa contra importaciones a precios inferiores pueden percibirse derechos antidumping.⁷

⁷El GATT y su Código Antidumping Seminario de Modernización de la Política de Comercio Ext. en México. INAP. México, 1993. pp.22

EXTRACTO DEL ARTICULO VI DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y DE COMERCIO.

Las partes contratantes reconocen que el dumping, permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante o si se retrasa sensiblemente la creación de una producción nacional.

En base a todo lo anterior podemos señalar que el Código Antidumping señala los casos en que se incurre en prácticas desleales de comercio internacional, así como los procedimientos a seguir para la solución de las diferencias que dicha práctica ocasionen y en su caso la determinación del daño que ocasionen, y el establecimiento de derechos del país afectado.⁸

VALORACION EN ADUANA

El Código suscrito en esta materia fija un sistema equitativo, uniforme y natural para la valoración en aduana de los productos; un sistema que corresponde a las realidades comerciales y que prohíbe el empleo de valores en aduana arbitrarios o ficticios; establece un cuerpo revisado de reglas de valoración que amplían y dan mayor precisión a las disposiciones sobre la valoración en aduana del G.A.T.T.⁹

⁸Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio. pp.473

⁹El GATT y su Código Antidumping. INAP. México, 1993. pp. 22

PROCEDIMIENTOS PARA EL TRAMITE DE LICENCIAS DE IMPORTACION.

Este acuerdo reconoce que los procedimientos pueden tener usos aceptables, pero que también pueden entorpecer el comercio internacional. Su finalidad es conseguir que no actúen como restricciones a la importación. Al pasar a ser parte del G.A.T.T., los gobiernos se comprometen a simplificar sus procedimientos para el trámite de licencias de importación y administrarlos de manera neutral y equitativa.

OBSTACULOS TECNICOS AL COMERCIO.

Por este acuerdo (conocido también con el nombre de Código de Normas), los signatarios se comprometen a velar porque los reglamentos técnicos o normas que puedan adoptar los gobiernos u otras instituciones por razones de seguridad nacional, prevención de prácticas engañosas, protección de la salud y la vida de las personas, animales o plantas, o el medio ambiente, o con otros fines, y los sistemas de prueba y certificación correspondientes no creen obstáculos innecesarios al comercio.

Como podemos observar el G.A.T.T. es un sistema multilateral que brinda amplias oportunidades a los países que participan en él. México está comprometido con los principios del multilateralismo, a fin de que el comercio exterior es un auténtico generador de riqueza y bienestar.

Más sin embargo el sistema multilateral enfrenta grandes retos, ha surgido la necesidad de una apertura comercial más amplia, puesto que han

surgido presiones proteccionistas y frecuentemente se anteponen intereses particulares y de corte estrictamente sectorial a los intereses comunes.

Los aranceles, que son un medio transparente de protección, han cedido terreno a barreras no arancelarias que propician un proteccionismo encubierto, discrecional y , a menudo, arbitrario.

Se han multiplicado las interpretaciones subjetivas de las reglas y procedimientos de el G.A.T.T., debido a su falta de claridad y precisión. Estas prácticas erosionan la efectividad del sistema multilateral, puesto que se constituyen en obstáculos que fraccionan la globalidad del comercio internacional.

Es por eso que creo que es indispensable redoblar esfuerzos para arraigar la competitividad internacional en México y consolidar la presencia de nuestro país en los mercados externos, es el momento de un cambio en nuestras políticas de comercio exterior, para tal fin es necesario una sólida estrategia negociadora en favor de nuestras exportaciones : así como permitimos que los productores externos compitan con los productores nacionales en los mercados mexicanos, resulta esencial que, con un espíritu de justa reciprocidad, nuestros exportadores puedan acudir, sin trabas, a los mercados externos para competir en igualdad de circunstancias.

La tarea negociadora en el mundo actual no es fácil. Exige precisión y claridad en los objetivos que deseemos alcanzar, flexibilidad en las estrategias y constancia en las acciones. Sólo así será posible marcar pautas de acción oportunas y adecuadas a la competencia.

México debe buscar acuerdos comerciales como lo es el T.L.C firmado con Estados Unidos y Canadá, acuerdos que buscan beneficios para la

población mexicana, que fortalezcan la industria nacional, en especial la pequeña y mediana; que propicien un aumento sostenido de salarios y empleo, para que dichos acuerdos se conviertan en vehículos reales de desarrollo.

Más sin embargo para que los acuerdos comerciales que suscriba México como el ya antes mencionado T.L.C. se conviertan en beneficios para nuestro país es necesario definir estrategias de negociación con cada una de las regiones económicas del mundo con las que se pretenda realizar acuerdos, y hacerlas en forma congruente con el propósito del sistema multilateral de comercio internacional.¹⁰

¹⁰Op. Cit. pp. 21

b) PRINCIPALES PROGRAMAS DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES

A continuación presento una breve descripción de los principales programas de fomento autorizados, incluyendo un análisis de sus ventajas y desventajas, existentes hasta antes de la entrada en vigor del T.L.C. de América del Norte.

Dichos programas son : **Programa de Importación Temporal para producir artículos de Exportación (PITEX)**, del régimen de las **Empresas de Comercio Exterior (ECEX)**, de la **Operación de las Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX)**, del funcionamiento de la **Industria Maquiladora de Exportación (IME)** y del mecanismo de **Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (DRAW BACK)**.

Los programas de fomento citados encuentran su fundamento económico-administrativo en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (los que a su vez se apoyan en la Constitución y en la Ley de Planeación).

Con la naturaleza jurídica de decreto, los programas de fomento pretenden cumplir con uno de los objetivos básicos del Plan Nacional de Desarrollo, que consiste en fomentar las exportaciones no petroleras. En dicho plan, se indica que la política de protección excesiva a los productores del país frente a la competencia externa propició una asignación in eficiente de los recursos nacionales, al desviar su uso hacia actividades en que el país no era competitivo, y propició la concentración del ingreso, al favorecer actividades menos intensivas en el empleo de la mano de obra.

De este modo, los beneficios a monopolios creados mediante el proteccionismo, se reflejaron en las cargas al consumidor que redujeron su nivel de vida. Para superar tal problema, se optó por una política de apertura comercial que persiguió la promoción de las exportaciones mediante la aplicación de los diversos instrumentos de fomento existentes y que son consistentes con los lineamientos del G.A.T.T.

Acerca del fomento de las exportaciones implantado por el gobierno mexicano, hacia una apertura comercial como solución a la situación anteriormente planteada se pretendió contrarrestar dicha problemática mediante el Plan Nacional de Modernización Industrial y Comercio Exterior 1990-1994, el cual presenta los siguientes objetivos fundamentales.

OBJETIVOS FUNDAMENTALES

- ♦ PROPICIAR EL CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA NACIONAL, MEDIANTE EL FORTALECIMIENTO DE UN SECTOR EXPORTADOR CON ALTOS NIVELES DE COMPETITIVIDAD.

El crecimiento de la industria y del comercio exterior será resultado, primordialmente, de la incentiva de los sectores productivos. Una parte significativa de este desarrollo se derivará de una mayor eficiencia, que se sustentará en la consolidación de la apertura comercial, el desarrollo tecnológico, la promoción de exportaciones y la desregulación.

- ♦ LOGRAR UN DESARROLLO INDUSTRIAL MAS EQUILIBRADO, PROPICIANDO UNA ADECUADA UTILIZACION REGIONAL DE RECURSOS PRODUCTIVOS.

La des concentración de la planta productiva constituye un objetivo fundamental para lograr un desarrollo industrial congruente con la disponibilidad de recursos y con el equilibrio ambiental.

La des concentración tiene como objetivo la instalación y reubicación de la industria en zonas de menor concentración urbana, con disponibilidad de agua, infraestructura, comunicaciones y transportes, en mano de obra especializada y acceso a insumos que permitan a las plantas operar con costos competitivos a nivel internacional.

◆ **PROMOVER Y DEFENDER LOS INTERESES COMERCIALES DE MEXICO EN EL EXTERIOR.**

La promoción y defensa de los intereses comerciales en el exterior es fundamental para consolidar la inserción de la economía nacional en los mercados internacionales y, así promover las exportaciones, la inversión privada, nacional y extranjera, y la transferencia de tecnología.

Se busca una mayor reciprocidad comercial con las naciones con las que se sostiene intercambios, a fin de asegurar y mejorar los accesos de los productos mexicanos a sus mercados. Los esfuerzos de negociación se concentran en aquellas áreas y sectores en los que se goza de mejores oportunidades de exportación. En regiones y países con los que exista mayores oportunidades comerciales se promoverá una mayor participación de los exportadores en los foros de negociación internacional.

◆ **CREAR EMPLEOS MAS PRODUCTIVOS E INCREMENTAR EL BIENESTAR DE LOS CONSUMIDORES.**

La creación de empleos más productivos y, por tanto, mejor remunerados, se logrará al aprovechar las ventajas comparativas del país y especializar la planta industrial en productos internacionalmente competitivos.

Para propiciar el crecimiento de la industria nacional es indudable que se requiere fortalecer al sector exportador nacional, por lo cual es necesario mantener y actualizar las políticas de apoyo a las exportaciones, mismas que se encuentran incorporadas en los programas gubernamentales que analizaremos a continuación, y que son los que han venido operando en nuestro país hasta antes de la entrada en vigor del T.L.C.¹¹

EMPRESAS DE COMERCIO EXTERIOR. (ECEX).

Las Empresas de Comercio Exterior (ECEX), operan en nuestro país como sociedades anónimas de capital variable y, es necesario su registro ante la SECOFI. Las principales actividades de las ECEX son :

- Integrar y consolidar ofertas exportables adecuadas a los requerimientos de los mercados internacionales.
- Identificar, promover e incrementar la demanda de mercancías mexicanas en el exterior.
- Establecer y desarrollar los canales de comercialización internacional.

¹¹ Programa Nacional de Modernización Ind. del Comercio Ext. 1990-1994. SECOFI. México. 1991. pp. 23

- Promover la exportación de mercancías de empresas medianas y pequeñas.
- Fomentar la integración de partes y componentes de proveedores nacionales a mercancías de exportación.

Los requisitos que toma en consideración la Secretaría Comercio y Fomento Industrial para otorgar el registro de empresas ECEX son los siguientes :

- Contar con un capital social fijo no menor al equivalente a \$100,000. dólares americanos.
- Realizar exportaciones anuales por un importe mínimo de \$3,000,000. de dólares americanos.
- Mantener saldo positivo en su balanza comercial, entendiéndose por ésta, el resultado de restar el valor total de las divisas obtenidas por la exportación de mercancías facturadas por cuenta propia, el valor total en divisas, de las mercancías importadas por la empresa.

Los beneficios que las empresas ECEX obtienen al funcionar como tales, son los siguientes .

- Apoyos financieros preferenciales del Banco Nacional de Comercio Exterior.
- Obtención de constancia como empresas ALTEX así como autorización de programas PITEC referente a proyectos específicos de exportación.

- Aplicación de tasas del 0% del Impuesto al Valor Agregado cuando compren mercancías a empresas residentes en el país.¹²

EMPRESAS ALTAMENTE EXPORTADORAS.

Se consideran Empresas Altamente Exportadoras a las personas físicas o morales, productoras de mercancías no petroleras de exportación que participan de manera dinámica y permanente en los mercados internacionales.

Las empresas **ALTEX** deben demostrar exportaciones por un valor mínimo anual de \$ 2,000,000. de dólares o exportar cuando menos el 40% de sus ventas.

Para disfrutar de los beneficios del mecanismo **ALTEX** las empresas deben obtener la constancia correspondiente ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la cual tendrá una vigencia indefinida; para efectos estadísticos y verificación de las empresas **ALTEX** deben reportar sus operaciones de comercio a la citada Secretaría.

Los beneficios de las empresas **ALTEX** pueden clasificarse en tres rubros :

- **ADMINISTRATIVO** : Trato preferencial ante las dependencias de la administración pública federal en lo que respecta a trámites y gestiones de importación o exportación.

¹²Información Dinámica de Consulta, Comercio Exterior. Año VIII. Num 172. México, 1993. pp 525

- FISCALES : Aplicación de Programas de devolución inmediata de saldos a favor en declaraciones provisionales del Impuesto al Valor Agregado.
- FINANCIEROS : Obtención de financiamientos preferenciales ante el Bancomext para operaciones de importación o exportación.¹³
- ◆ DECRETO QUE ESTABLECE PROGRAMAS DE IMPORTACIÓN TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTICULOS DE EXPORTACION.

Los Programas de Importación Temporal (**PITEX**), dan derecho a quien los suscribe a importar sin el pago de impuestos, diversas mercancías entre las que destacan materia prima, maquinaria, y equipo, siempre que los titulares exporten anualmente el monto de \$ 500,000. dólares o 10% de sus ventas totales en el caso de la materia prima, o bien exporten 30% de sus ventas totales en el supuesto de importación de maquinaria y equipo.

La vigencia de los programas **PITEX** es de cinco años y se pueden suscribir por planta, línea de producción o proyecto específico de exportación.

Asimismo, se pueden autorizar la venta al mercado nacional de los productos elaborados con mercancías importadas al amparo del **PITEX** hasta un 30% del valor de las exportaciones, objeto del programa; que realice la empresa; dicha autorización estará sujeta a que la empresa mantenga saldo positivo de divisas en la operación del programa.

También vale la pena mencionar que durante la vigencia del **PITEX**, los suscriptores del programa pueden solicitar ampliación o modificación del

¹³Op. Cit. pp. 24

mismo, con el fin de incorporar mercancías de importación y exportación no previstas originalmente en el mismo.

Al solicitar un programa PITEX, la autoridad administrativa emite una resolución en la que determina los aspectos siguientes :

- Campo de aplicación del programa.
- Mercancías de exportación e importación temporal objeto del programa.
- Porcentajes de mermas y desperdicios y tratamiento anual de los mismos.
- Compromisos y obligaciones.
- ◆ OBLIGACIONES DE LOS SUSCRIPTORES DE PROGRAMAS PITEX.

Para llevar un adecuado control, los exportadores que suscriban el programa deben informar anualmente a la autoridad, dentro de los dos primeros meses del año calendario, de las operaciones de comercio exterior realizadas a su amparo y además presentar un reporte de avance semestral en el mes de julio de cada año.

De igual manera, las empresas PITEX tiene la obligación de presentar por conducto de un agente aduanal, una declaración en la que proporcione información sobre las mercancías que retornen, la proporción que representan de las importadas temporalmente, las mermas y los desperdicios que no se retornen, así como aquellas que son destinadas al mercado nacional.

Por último, vale la pena comentar que las empresas PITEX pueden convertir la importación temporal en definitiva, siempre que se paguen las contribuciones correspondientes actualizándolas en los términos del Código Fiscal de la Federación, a partir del mes en que las mercancías se importen temporalmente y hasta que las contribuciones se paguen.¹⁴

DECRETO PARA EL FOMENTO Y OPERACION DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION.

La historia de la industria Maquiladora de Exportación en nuestro país se remota a la década de los 60's, y a través de los años la regulación jurídica para su operación ha emanado tanto de la Ley Aduanera, como de decretos específicos, así como de reglas especiales en la materia.

En la actualidad, se entiende por una operación de maquila al proceso industrial o de servicio destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación posterior, realizadas por empresas maquiladoras o que se dediquen parcialmente a la exportación. Asimismo, se entiende por maquiladora a la empresa, persona física o moral a la que le es aprobado un programa de operación de maquila y exporte la totalidad de su producción, sin perjuicio de poder obtener autorización para vender en territorio nacional.

♦ APROBACION DEL PROGRAMA.

¹⁴Información Dinámica de Consulta, Comercio Exterior. Año VIII. Num. 176. México, 1993. pp. 593

Para que una maquiladora pueda operar, le debe ser aprobado un programa que contendrá la declaración de actividades de operación de maquila y que especificará :

- Los datos de la empresa.
- La descripción del proceso productivo.
- Las características del producto o servicio.
- La lista de bienes que se proponen importar temporalmente, para ser utilizados en la operación de la maquila.

Cabe mencionar que la vigencia de tal programa es indefinida y otorga el derecho a su suscriptor de importar temporalmente (sin pago de impuestos), una serie de mercancías entre las que destacan materias primas, herramientas, maquinaria y equipo.

Las empresas maquiladoras pueden establecerse en cualquier zona del territorio nacional y les es permitido vender en el mercado nacional parte de su producción.

♦ AUTORIZACION PARA DISTRIBUIR PRODUCTOS EN TERRITORIO NACIONAL

La autorización para vender en México normalmente se otorga por dos años, con una revisión anual del cumplimiento de los compromisos para vender en el mercado nacional. Se indicarán las cuotas en volumen y valor de dicha venta, la que deberá ser adicional a las cantidades que exporte la empresa (50% del valor de las exportaciones y con la condición de que se cuente con un

presupuesto de divisas equilibrado, con base en la generación de las mismas; par los doce meses anteriores al momento de realizar la solicitud).

Es importante destacar que para poder vender en México, debe pagarse el impuesto general de importación, lo cual puede hacerse sobre el contenido extranjero incorporado con base al arancel del producto terminado o bien con base al arancel de las partes y/o componentes extranjeros, pero siempre que en este último caso se cumpla con un determinado grado de integración nacional medido a costo de partes que va del 2% al 4% (éste es comúnmente el grado máximo de integración nacional que manejan las maquiladoras en México).

◆ FUNCIONAMIENTO DE LAS MAQUILADORAS.

Existen ciertas reglas operadoras que es conveniente mencionar, ya que en la práctica es común encontrar cierto tipo de operaciones que llevan a cabo las maquiladoras, por lo que a continuación se comentan :

- Aquellas mercancías que enajenen personas residentes en el país a empresas que cuenten con programa de maquila de exportación podrán considerarlas como exportadas definitivamente, siempre que presenten pedimento de exportación en el que conste tal circunstancia, así como el respectivo pedimento de importación temporal que presentará el adquirente. Ambos pedimentos deberán tramitarse simultáneamente en la misma aduana, no siendo necesario para el efecto la presentación física de las mercancías.
- Una maquiladora distinta a aquella que hubiese efectuado la importación , podrá llevar a cabo los procesos de transformación, elaboración o reparación, o realizar el retorno de las mercancías correspondientes, para lo cual la maquiladora original (quien realizó

la importación) podrá considerar como retornadas al extranjero las mercancías, siempre que presenten pedimento de exportación respectivo, así como el pedimento de importación temporal por lo que retornará las mercancías al extranjero, aplicando la misma normatividad anteriormente señalada (no se presentan físicamente las mercancías en la aduana).

- Las empresas maquiladoras pueden efectuar el retorno de las mercancías correspondientes por conducto de cualquier empresa, siempre que esta última liquide los impuestos mediante depósitos en cuenta aduanera.

Por lo que se refiere al Impuesto al Valor Agregado, debe comentarse que los proveedores nacionales de las empresas maquiladoras de exportación podrán aplicar la tasa 0% de tal impuesto en la enajenaciones de bienes que ellas realicen, siempre que las maquiladoras cumplan los siguientes requisitos :

- Realizar el trámite de importación temporal sin presentación física de mercancías.
- Efectuar el trámite de importación temporal dentro de los 15 días siguientes a aquél en que se adquiera la mercancía.
- Entregar al proveedor copia de la documentación oficial que les acredite como empresas maquiladoras de exportación.¹⁵

¹⁵Loc. Cit.

DEVOLUCION DE IMPUESTOS DE IMPORTACION A LOS EXPORTADORES

Con respecto a este tema puedo comentar que las personas físicas o morales establecidas en México, que realicen directa o indirectamente exportaciones de mercancías podrán obtener la devolución de los impuestos de importación causados por los insumos incorporados a las mercancías exportadas.

Se entiende por insumos los importados, " as materias primas, partes y componentes, enpaques y envases, combustibles, lubricantes y otros materiales de origen extranjero incorporadas a las mercancías de exportación, que hayan sido importadas directamente por el solicitante dentro del año anterior a la fecha de presentación de la solicitud ".

Para obtener la devolución señalada se debe presentar la solicitud correspondiente ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de acuerdo con los siguientes plazos :

Tratándose del exportador final , en un plazo no mayor de 60 días hábiles, siguientes a la fecha en que se realice la exportación.

En el caso del exportador indirecto dentro de los 60 días hábiles siguientes a la fecha de negociación de la carta de crédito doméstica o de la entrega de la mercancía al exportador directo financiada a su amparo, o de la factura expedida a favor de la empresa de comercio exterior maquiladora, siempre y cuando se haya entregado la mercancía.

La última etapa del procedimiento de devolución apuntado, se cumple cuando la SECOFI acuerda en un plazo que no excederá de 10 días hábiles, la devolución y remita a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la resolución respectiva para que entregue al solicitante el importe del impuesto materia de la devolución.¹⁶

¹⁶Información Dinámica de Consulta, Comercio Exterior. Año VIII. Num. 177. México, 1993, pp. 609

c) DISPOSICIONES FISCALES DE COMERCIO EXTERIOR ANTES DE LA ENTRADA DEL T.L.C.

El complejo mundo de las relaciones económicas internacionales plantea serios problemas a los países y a sus nacionales que intervienen en las transacciones que forman parte del comercio exterior. Estos problemas, día a día tienden a incrementarse debido a la absoluta interdependencia existente entre las naciones, dando lugar, en algunos casos, a problemas como el relativo a la doble imposición internacional y en otros a bloqueos comerciales entre los países en vías de desarrollo y los altamente desarrollados por el establecimiento de contribuciones exorbitantes por la vía de aranceles o impuestos directos a ingresos derivados de actividades realizadas en diversas fuentes de riqueza y que, consecuentemente, impiden comerciar bienes y servicios frenando el desarrollo de los países por la vía del crecimiento hacia afuera.

Instituciones como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.), la comunidad Económica Europea (CEE), entre otras, se abocan con mayores esfuerzos en los últimos años a tratar de unificar en los diversos países del mundo sus regímenes fiscales al comercio exterior, conscientes de la necesidad de un mayor desarrollo de éste.

A pesar de lo anterior, para los Estados sigue imperando su régimen soberano en el que el proteccionismo hace a veces nulos los esfuerzos de los organismos internacionales y acrecienta los regímenes tributarios hasta con impuestos compensatorios.

Bajo esta tesitura, las Leyes mexicanas que regulan el régimen fiscal en materia de comercio exterior suelen ser diversas ya que comprenden desde las constitucionales hasta los acuerdos o circulares que emite la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y la de Hacienda y Crédito Público.

Debido a la apertura comercial ya antes citada la cual se verá identificada con el Tratado Trilateral México-Estados Unidos-Canadá, hace necesario tener un panorama más amplio sobre los aspectos fiscales más relevantes que se presentan en el desarrollo del comercio internacional de nuestro país, sobre todo para tomar en cuenta las enormes repercusiones que se viven en materia de repercusiones en materia de importaciones y exportaciones.

En cumplimiento al mandato constitucional de que las contribuciones se encuentren establecidas y reguladas en Ley, se expide la Ley de Ingresos de la Federación que fija los impuestos al comercio exterior para la importación y exportación de toda clase de bienes.

Continuando con los principios constitucionales de la contribuciones, de las que no pueden ser la excepción las de comercio exterior, éstas deben fijarse en forma proporcional y equitativa.

♦ ESTABLECIMIENTO DE LOS IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR

Los impuestos generales a la importación y a la exportación no se establecen bajo el sistema legislativo tradicional con que se fijan las demás contribuciones, estos es, directamente por el Congreso de la Unión con base en la iniciativa de Ley que emane del Poder Ejecutivo o de cualquier otro legitimado.

En los casos de los impuestos específicos a la importación y a la exportación de mercancías, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, quedando depositadas en el Presidente de la República las facultades de aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación así como la posibilidad de crear otras nuevas.

El ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), fija para cada fracción arancelaria de las contenidas en las tarifas del impuesto general de importación y exportación el arancel correspondiente tomando en consideración la necesidad de proteger "a los productos de fabricación nacional "en relación con los importados o fomentar las exportaciones de bienes.

Si bien es cierto que literalmente esta facultad del Poder Ejecutivo Federal resulta contraria a la garantía de legalidad tributaria, también lo es que el comercio exterior de México a evolucionado a pasos gigantescos y por ende, una excepción a la garantía de legalidad tributaria permite a la potestad tributaria del Estado "proteger" los intereses económicos de éste.¹⁷

MARCO JURIDICO

CONSTITUCION

Como toda actividad realizada en nuestro país, el comercio exterior está contemplado en nuestra Carta Magna, y encuentra su principal fundamento en el Art. 131 el cual señala textualmente lo siguiente :

¹⁷Información Dinámica de Consulta, Comercio Exterior. Año VIII. Num. 179, México 1993. pp. 638

♦ ART.131 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS VIGENTE.

Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal los Impuestos y las Leyes que expresan las fracciones VI y VII del Art.117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

El primer párrafo del Art. 131 de nuestra Carta Magna establece diversas disposiciones en los siguientes tres rubros :

1. Es facultad exclusiva de la Federación gravar el comercio exterior, es decir, la importación, exportación y el tránsito de mercancías. La Federación regula estas actividades a través de las diversas Leyes Fiscales vigentes, las cuales deben tender a estimular la producción interna y promover la exportación de diversos productos.

2. La Federación tiene también la facultad de regular, a través de una reglamentación específica, la circulación en la República de determinados productos comerciales y podrá prohibir que circulen estos mismos, con el objeto de proteger la seguridad interna del país.
3. La Federación, al actuar como Gobierno del Distrito Federal y por lo que hace a éste (art.73, fracción VI, base la Constitución), tiene prohibido imponer gravámenes al tráfico de mercancías según se desprende de las fracciones VI y VII del art.117 Constitucional.

Por lo que respecta al segundo párrafo de este artículo, establece que el Congreso de la Unión podrá facultar al Ejecutivo Federal para que legisle autónomamente en materia de comercio exterior, con el propósito de regular la economía nacional, dejando a su cargo, en buena medida, el equilibrio de las balanzas comerciales y de pagos*

**La Balanza comercial es la relación entre las exportaciones y las importaciones de un país en un periodo determinado de tiempo. Balanza de pagos es el resumen de la situación financiera interna de un país en un periodo determinado.*

Sin embargo, el Presidente deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Buscar la estabilidad de la producción nacional;
- b) Regular la economía del país;
- c) Que haya clara urgencia de su intervención para regular favorablemente el comercio exterior, y

d) Que exista el propósito de buscar el beneficio económico del país.

Al final de cada año fiscal, el Ejecutivo, al enviar al congreso el presupuesto fiscal correspondiente, someterá a su aprobación el uso que hubiera hecho de la facultad concedida un año antes. El Congreso de la Unión, en la Ley de Ingresos de la Federación, calificará dicho uso y, en su caso, volverá a otorgarla para el año siguiente.

♦ LEY REGLAMENTARIA DEL PARRAFO SEGUNDO DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL.

Esta Ley se expidió cuando México recién había ingresado al G.A.T.T. y fué vigente hasta el 27 de julio de 1993. Consta sólo de tres capítulos :

- El primero se refería a disposiciones generales, que establecían las facultades del Ejecutivo en materia de aranceles y medidas de regulación y restricción no arancelarias.
- El segundo regulaba las restricciones a la exportación e importación, así como el procedimiento contra las prácticas desleales de comercio internacional.
- El tercer capítulo contenía las disposiciones relativas a inspección y vigilancia, sanciones y recursos administrativos.

Pese a que desempeñó un papel importante para normar la etapa de apertura comercial al exterior de México, la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional ya no cumplió con las necesidades futuras del país como lo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Es por eso que nuestro Gobierno preparándose al cambio promulgo la "NUEVA LEY DE COMERCIO EXTERIOR" de la cual hablare de manera más amplia en el capítulo siguiente puesto que esta Ley es una de las modificaciones que se derivan del Tratado de Libre Comercio pese a que entro en vigor antes del mismo.¹⁸

MARCO FISCAL

LEY ADUANERA.

La ley Aduanera establece que se causarán los siguientes impuestos :

DE IMPORTACION :

- El impuesto General, conforme a la Ley de la Tarifa del impuesto General, conforme a la Ley de la Tarifa del Impuestos General de Importación (TIGI).
- Las cuotas compensatorias a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, conforme a la Ley Reglamentaria Constitucional del Art.131.

DE EXPORTACION :

- El impuesto General, conforme a la Ley de la Tarifa de Impuesto General de Exportación (TIGE).

¹⁸Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. ALCO, México, 1993. pp.127

- Los Adicionales : 3% sobre el Impuesto General de Exportaciones de petróleo crudo y gas natural y sus derivados, y 2% en las demás exportaciones; y 10% sobre el Impuesto General en exportaciones por vía postal.

TIGI y TIGE.

Los impuestos generales, contenidos en la Tarifa del Impuesto General de Importación y Exportación, reciben el nombre de impuestos "ad-valorem".

Este concepto implica conocer la determinación de la base gravable de dichos impuestos.

La Ley Aduanera, para los efectos de la causación de los impuestos generales de importación y exportación o también denominados "ad-valorem", establece que la base gravable de dichos impuestos es el valor en aduana de las mercancías.

Los impuestos al Comercio Exterior antes mencionados encuentran su fundamento legal en los siguientes artículos de la Ley Aduanera que estuvo vigente hasta el 26 de julio de 1993.

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES.

CAPITULO UNICO.

Art. 1°. Esta Ley, las de los impuestos generales de importación y exportación, así como las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la

entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, así como el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías.

Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios o poseedores destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualquiera persona que tenga intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje y manejo, o en los hechos o actos mencionados en el párrafo anterior.

TITULO III

IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR.

CAPITULO I.

Art. 35. Se causarán los siguientes impuestos al comercio exterior :

I. A la importación.

A) General, conforme a la tarifa de la Ley respectiva.

B) Se deroga. D.O.F. diciembre 26 de 1990.

C) Cuotas compensatorias a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, conforme a la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior.

II. A la exportación.

A) General conforme a la tarifa de la ley respectiva.

B) Adicionales:

- * 3% sobre el impuesto general en exportaciones de petróleo crudo y gas natural y sus derivados, y 2% en las demás exportaciones, y
- * 10% sobre el impuesto general de exportación por vía postal.

Art.36. Están obligados al pago de los impuestos al comercio exterior, las personas físicas y morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo.

La Federación, Distrito Federal, Estados, Municipios, entidades de la administración pública para estatal, instituciones de beneficencia privada y sociedades cooperativas, deberán pagar los impuestos al comercio exterior, no obstante que conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos.

Se presume, salvo prueba en contrario, que la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías, se realiza por:

- A) El propietario o el tenedor de las mercancías;
- B) El remitente en exportación o el destinatario en importación;
- C) El mandante, por los actos que haya autorizado; y

D) Los propietarios y empresarios de medios de transporte, los pilotos, capitanes o en general los conductores de los mismos, en los casos de los bultos sobrantes o faltantes en importación, respecto de los consignados en los manifiestos o guías de carga.

Art.37 En los casos de subrogación autorizados por esta Ley, el adquirente de las mercancías asume las obligaciones derivadas de la importación o exportación establecidas en las leyes y el enajenante tendrá el carácter de responsable solidario.

Art.38 Las cuotas, bases gravables, tipos de cambio de moneda, restricciones, regulaciones no arancelarias y prohibiciones aplicables, serán los que rijan en las siguientes fechas:

I. En importación:

A) La de fondeo de la embarcación que las transporte al puerto al que las mercancías vengán destinadas;

B) En las que las mercancías crucen la línea divisoria internacional,

C) La de arribo de la aeronave que las transporte, al primer aeropuerto nacional;

D) En vía postal, en las señaladas en los incisos anteriores, según que las mercancías hayan entrado al país por litorales, fronteras o aire.

II. En exportación, la de presentación de las mercancías ante la autoridad aduanera;

III En la que las mercancías entren o salgan del país por tuberías o cables, o en las que se practique la lectura de los medidores si éstos no cuentan con indicador de fecha; y

IV. En los casos de infracción:

A) En la de comisión de la infracción;

B) En la de aprehensión de las mercancías cuando no pueda determinarse la de comisión; y

C) En las que sea descubierta cuando las mercancías no sean aprehendidas ni se pueda determinar la de comisión.

Art.38-A. La base gravable para reexpedición de mercancías de procedencia extranjera de las franjas fronterizas y zonas libres al resto del país, será la que rija en la fecha señalada en la fracción I del artículo anterior, actualizada en los términos del artículo 17-A del CFF.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior tratándose de mercancías que hayan sido objeto de procesos de elaboración o transformación en dichas franjas o zonas, siempre que el producto terminado le corresponda una fracción arancelaria diferente a la de mercancía mencionada. En este caso las contribuciones se determinarán al momento de la reexpedición, considerando únicamente las mercancías extranjeras empleadas e incorporadas, así como la clasificación arancelaria del producto terminado. Cuando las mercancías incorporadas al producto terminado puedan ser identificadas, el importador podrá optar por pagar los impuestos de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo.

Las obligaciones en materia de restricciones o requisitos especiales, en ambos casos serán las que correspondan a la fecha de la reexpedición.

Las mercancías usadas que se reexpidan al resto del país que hubieran sido importadas como nuevas a las franjas fronterizas o zonas libres no requerirán permiso para su reexpedición siempre que se pueda comprobar dicha circunstancia.

Art.39 Se presume que fueron introducidas al país:

I. Las mercancías contenidas en bultos faltantes, cuando al efectuarse la descarga exista diferencia respecto de las consignadas en los manifiestos o guías de carga, a menos que dentro del plazo de dos meses en tráfico marítimo o de un mes en tráfico aéreo, contados a partir de la fecha de terminación de la descarga, se demuestre:

- a) No fueron cargadas;
- b) Fueron perdidas en accidente;
- c) Fueron descargadas en lugar distinto; o
- d) Por error quedaron a bordo del medio de transporte.

II. Las mercancías contenidas en bultos sobrantes, cuando al efectuarse la descarga exista diferencia respecto de las consignadas en los manifiestos o guías de carga, a menos que dentro de un plazo de tres meses contados a partir de la fecha de terminación de la citada descarga, se demuestre que faltaron en otro puerto o aeropuerto; y

III: Las mercancías importadas en contenedores, cuando haya bultos faltantes o sobrantes al efectuar la descarga, respecto de las consignadas en los manifiestos o guías de carga, si no se demuestran los hechos señalados, respectivamente, en las dos fracciones anteriores y dentro de los plazos establecidos en las mismas.

Art.40 Se presume realizada la exportación de mercancías procedentes del mar territorial o de la zona económica exclusiva adyacente al mismo, en el momento en que sean descubiertas, si fueron extraídas o capturadas, sin las concesiones, permisos o autorizaciones de exportación correspondientes.

Art.41 Son responsables solidarios del pago de los impuestos del comercio exterior y de las demás contribuciones que se causen con motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional o de su extracción del mismo:

- I. Los mandatarios, por los actos que personalmente realicen conforme al mandato;
- II. Los agentes aduanales, por lo que se originen con motivo de las importaciones o exportaciones en cuyo despacho aduanero intervengan personalmente o por conducto de sus empleados autorizados;
- III. Los propietarios y empresarios de medios de transporte, pilotos capitanes y en general los conductores de los mismos, por los que causen las mercancías que transporten cuando dichas personas no cumplan las obligaciones que les imponen las leyes a que se refiere el artículo 1º.

IV. Los remitentes de mercancías de la zona libre al resto del país, por los impuestos que se deban pagar por este motivo.

V. Los que enajenen las mercancías, materia de importación o exportación, en los casos de subrogación establecidos por esta Ley, por los causados por las citadas mercancías.

La responsabilidad solidaria comprenderá los accesorios con excepción de las multas.

Art.42 Cuando la determinación de los impuestos al comercio exterior y de derechos aduaneros hubiese sido hecha bajo la responsabilidad de un agente aduanal, será a cargo de los contribuyentes el pago de las diferencias de dichas contribuciones, multas y recargos que se determinen, si provienen de inexactitud o falsedad de los datos que proporcionaron a los citados agentes aduanales y siempre que estos últimos no hubieran podido conocer de ellas al examinar la mercancía, por no ser aplicable a la vista o por requerir los productos de que se trate, de análisis químico para su identificación. En este caso, el agente aduanal no estará sujeto a las sanciones previstas en esta Ley.

Art.43 Los contribuyentes que habitualmente importen o exporten mercancías, tienen además de las obligaciones señaladas en otros preceptos de esta Ley, las siguientes:

I. Llevar un registro de las importaciones y exportaciones que efectúen, identificándolas en lo particular o por clases de mercancías. Dicho registro deberá ser autorizado por las autoridades aduaneras y reunir los requisitos que señale el reglamento;

II. Aplicar los procedimientos de control de inventarios que permitan distinguir las mercancías nacionales de las extranjeras;

III. Efectuar los asientos en el registro a que se refiere la fracción I, dentro del plazo que señale el CFF.

IV. Conservar el registro y la documentación comprobatoria de los asientos en su domicilio, conforme a lo señalado en el CFF.

Art. 44. Derogado.¹⁹

EFFECTOS DEL COMERCIO EXTERIOR EN EL I.S.R.

El Código Fiscal de la Federación, además de enmarcar el concepto fiscal de enajenación para las disposiciones tributarias en particular, precisa un punto crucial en el comercio exterior de mercancías.

Ello es así, toda vez que la enajenación se considera realizada en territorio nacional, entre otros casos, si el bien se encuentra en dicho territorio al efectuarse el envío al adquirente y cuando no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante.

De este concepto fundamental para los efectos en materia de comercio exterior y tomando en cuenta que los proveedores internacionales de mercancías no desean generar contribuciones a su cargo en otros países, se parte de la base de la posible causación del impuesto sobre la renta (ISR) e impuesto al valor agregado (IVA).

¹⁹Ley Aduanera y su reglamento. Edit. PAC. México, 1993.

La inadecuada redacción de los contratos internacionales, al imponer ciertas condiciones, características o requisitos, puede ocasionar la imposición de los gravámenes de referencia y la empresa nacional tendrá que ser solidariamente responsable.

Pongamos un ejemplo: si un proveedor extranjero se obliga contractualmente a realizar la entrega de los bienes en territorio nacional, la transacción ya no podría considerarse no objeto del ISR mexicano y, por la transacción de propiedad de los bienes en México, la enajenación se consideraría aquí realizada, como se indicó anteriormente, obligando en consecuencia al proveedor extranjero a constituir un establecimiento permanente para efectos fiscales en nuestro país y pagar el ISR mexicano a la tasa del 35%, con el agravante de que el establecimiento permanente no estaría legalmente facultado para deducir gastos de la casa matriz proveedora y erogados por ésta el país de origen de la mercadería, independientemente de que la proveedora lo hubiese erogado con motivo de la manufactura y distribución de las mercancías cuya propiedad transmitió en México.

EFFECTOS DEL COMERCIO EXTERIOR EN EL I.V.A.

En lo relativo al I.V.A., su ley considera entre otros supuestos, que están obligados a este gravamen las personas físicas y morales que en territorio nacional importen o exporten bienes y servicios contemplados por la misma y no se encuentren exentos.²⁰

²⁰ Información Dinámica de Consulta, Comercio Exterior. Año VIII. Num. 179. México, 1993. pp. 638

CAPITULO III

LOS RESULTADOS DEL T.L.C. EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR Y EN LOS PRINCIPALES SECTORES ECONOMICOS Y PRODUCTIVOS.

a) TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

ANTECEDENTES.

En diciembre de 1942, se firmó un tratado comercial entre México y E.U.A. país con el que en ese momento México efectuaba el 90% de su comercio exterior. Este acuerdo disminuyó considerablemente los gravámenes al comercio Mexicoamericano a la vez que fijó a niveles relativamente bajos las exportaciones mexicanas de materias primas.

El tratado de 1942 y el tipo de intercambio comercial de la Segunda Guerra Mundial se pueden ver como precedentes de lo que hoy está sucediendo en la relación comercial México y E.U.A., pero al concluir el conflicto mundial México dió marcha atrás y se lanzó por el camino opuesto y de manera más decidida que en el pasado. En contra de los deseos estadounidenses, el gobierno de Avila Camacho, pero sobre todo el de Miguel Alemán, dieron forma a una complicada barrera de aranceles y disposiciones burocráticas, cuyo fin era permitir que surgiera y prosperara una industria manufacturera mexicana, que acabó siendo poco eficiente y no muy bien planeada.

El gobierno mexicano decidió llevar a cabo una ruptura definitiva con la añeja tradición proteccionista y buscó la modernización económica por la vía de la libertad del comercio; repitió el experimento de 1942-1945, pero de manera permanente.

E.U.A. y Canadá representan el conjunto regional que desde 1945 desarrollan una relación económica que rebasa el valor de cualquier otra relación bilateral del mundo.

En 1988 como producto de la estrecha relación, se realiza la firma de un tratado de libre comercio entre Canadá y los Estados Unidos, mismo que se propone regular las medidas comerciales que favorezcan a las economías de los dos países y servir de modelo al resto del mundo para el establecimiento de nuevas reglas concernientes al intercambio en los principales sectores económicos.

Se consideró que el acuerdo de libre comercio firmado por los dos países del norte de América no substituyeren los compromisos de Canadá en el interior del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio).

En 1989 entró en vigor el acuerdo celebrado por estos países. Cuyo objeto es eliminar en 10 años todas las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes y servicios.

En el momento de su iniciación de vigencia, cerca del 75% del comercio entre ambos países ya era prácticamente libre y las barreras existentes eran bajas. Sin embargo, la firma del tratado de libre comercio fué considerada por amplios sectores canadienses como una pérdida de soberanía, así como una mayor dependencia de los E.U.A. y un grave riesgo para la industria de Canadá²¹.

Con este tratado los E.U.A. recuperó su posición como primer exportador del mundo.

La tendencia hacia la formación de bloques económicos en otras partes del mundo obligó a los E.U.A. a intentar fortalecerse a través de una mayor integración comercial con sus vecinos; y consideró que la agrupación de México, E.U.A. y Canadá constituiría el mercado más grande del mundo.

²¹Op. Cit. 639

¿ QUE ES EL T.L.C. ?

El T.L.C. es un acuerdo entre México, Canadá y Estados Unidos para facilitar la compra y venta de productos tanto industriales como agrícolas entre los tres países. También se incluyen reglas para regular la compra y venta de los llamados servicios que son, entre otros, el transporte terrestre, las telecomunicaciones, los servicios profesionales, así como los bancos y compañías aseguradoras.

El TLC establece las condiciones y calendario para la entrada de productos a los otros países "sin pagar impuestos". El número de productos mexicanos que ingresarán a Canadá y Estados Unidos de inmediato es mayor que el ingreso de productos de esos dos países a México. Esto se hizo en reconocimiento del distinto grado de desarrollo entre los tres países.²²

Por el impacto de ciertas actividades económicas en el empleo como son la Industria Textil que emplea a más de 800 mil personas; la Industria Automotriz que emplea a 450 mil personas y la actividad agrícola, se negociaron capítulos especiales.

El comercio entre México y Estados Unidos asciende a más de 60 mil millones de dólares y con Canadá a mil doscientos. Con el Tratado, las compras y ventas entre los tres países aumentarán.

Con mucha prudencia se previó que habrá diferencias de carácter comercial y por lo mismo se crearon instancias y mecanismos para resolverlas cuando se presenten.

²²Op. Cit 637

El Tratado es, por consiguiente, un conjunto de reglas para fomentar las compras y las ventas entre los tres países, quitando paulatinamente los aranceles o impuestos que pagan los productos para entrar a otro país; las normas que deben ser respetadas por los productores de los tres países y los mecanismos para resolver las diferencias que puedan surgir.

Al aumentar el comercio entre los tres países, México tiene la oportunidad de aumentar su producción para venderla en el exterior, lo cual creará nuevos empleos que estarán mejor pagados. El tratado es, así, tan sólo un medio más de la política mexicana del gobierno para traer nuevos capitales, abrir nuevos mercados, crear mejores empleos y elevar el nivel de vida de los mexicanos.

Desde el inicio de la negociación, el Presidente Salinas de Gortari señaló que el Tratado sería plenamente congruente con las disposiciones de la Constitución y que, por lo mismo, el Tratado se adaptaría a lo establecido en nuestra Carta Magna.²³

OBJETIVOS DEL T.L.C. DE AMERICA DEL NORTE.

Lo que el gobierno Salinista y el actual gobierno pretenden con el TLC y la liberación comercial es la obtención de privilegios gubernamentales, o de salvaguardas, dentro de las discriminaciones y limitantes políticas de comercio exterior y de inmigración laboral de E.U.A. Así como lograr las preferencias de los empresarios vecinos en la forma de aumento del caudal de sus inversiones directas, para generar, con ello, empleo y mayor exportación que compense la gran disminución de flujos crediticios del exterior.

²³Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. *La Integración Comercial de México a E.U. y Canadá*. Edit. Siglo XXI. México, 1990. pp.55 y 56

Anteriormente con los E.U.A. se han realizado medidas económicas unilaterales sin tener reciprocidad alguna, por parte del país norteamericano, tales como la desregulación aduanal y el abatimiento arancelario, además de la retracción acelerada por el gobierno de los sectores productivos mediante reprivatización de la economía, la liberación de requisitos y trámites a la inversión extranjera y contención salarial deliberada.

Estados Unidos es nuestro mayor mercado. Sin embargo, muchos productos mexicanos enfrentan obstáculos para ingresar a ese país.

Tenemos entonces que dentro de los principales objetivos del TLC está la eliminación de barreras al comercio lo que nos permite:

- Aumentar las exportaciones
- Aumentar las inversiones
- Aumentar empleos
- Aumentar salarios

Se considera por otra parte que la importancia de la liberación comercial atendiendo al corto plazo, es la eliminación de las restricciones a la importación, acompañada normalmente por devaluaciones para los incrementos demasiado drásticos en las importaciones así como restricciones a las exportaciones, reduce las discrepancias entre precios externos e internos de dos formas: directamente, al exponer los productos nacionales a la competencia de una oferta externa más barata; e indirectamente, al reducir los precios internos expresados en dólares mediante la devaluación. Por tanto, la liberación supone una reducción general en los niveles y la dispersión de la protección, los precios internos se aproximan a los internacionales y existe una menor variación de la protección nominal entre los productos.

Al mismo tiempo, la estructura más homogénea de la protección entre los productos conduce también a una mayor homogeneidad en la estructura de la protección efectiva entre la industria, es decir, a una distribución de incentivos más justa y equilibrada que antes de la liberación comercial. Como elemento de esta nivelación de incentivos, buena parte del sesgo antiexplotador se elimina al ofrecer un tipo de cambio más atractivo.

A largo plazo, la liberación comercial provoca una reasignación de recursos entre la industria. En términos generales, se espera una transferencia de recursos de las industrias más protegidas a las menos protegidas, sobre todo los de exportación. Además, al quedar expuestas muchas industrias a la competencia externa de productos nacionales se ven estimulados a mejorar su productividad, su eficiencia y la calidad de sus productos. De esa manera, la apertura comercial se considera como una de las principales fuerzas motrices de la conversión de una estructura productiva sobre protegida, distorsionada, anticuada, ineficiente y de baja calidad; en una moderna, eficiente, de alta calidad, productiva y en condiciones de competir en calidad y precio en los mercados internacionales.

Un acuerdo de libre comercio significa un compromiso de reducir gradualmente los aranceles o impuestos de las importaciones y exportaciones hasta llegar a su liberación total en un determinado periodo de tiempo.

En el caso particular de México y E.U.A., el proceso de reducción de aranceles a las mercancías debe de ir acompañado de una liberación de las inversiones entre ambos países.

Así mismo, junto con los procesos de liberación de mercancías e inversiones, se tiende a igualar las tarifas arancelarias de E.U.A. y México ante

otros países, podremos acercarnos a una unión aduanera, la cual quedaría integrada en el momento en que las tarifas externas de los países fueran iguales hacia terceros.

En general consideró que la principal ventaja de celebrar un tratado de libre comercio, es la apertura comercial a través de la conformación de un bloque económico que permita participar a México y los E.U.A. en la actividad comercial de todo el mundo, con una estructura complementaria entre ellos mismos para lograr colocarse en el plano internacional de una manera más sólida y permanente. Así como lograr la captación de recursos del exterior.

Para México, la celebración de un TLC así como la inversión estadounidense originada por el mismo lo convertiría en un socio comercial aun mayor de E.U.A. de lo que ya es. El 70% de las exportaciones mexicanas va a E.U.A. y el 63% de la inversión extranjera en México es estadounidense. Con un TLC los porcentajes se incrementarán significativamente.²⁴

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL T.L.C.

La celebración de tratados internacionales se encuentra regulado por el Derecho Internacional, bajo el procedimiento que el mismo establece.

En el caso de México, el procedimiento a seguir será el que establece nuestra Constitución, en su artículo 133 que literalmente dice: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren

²⁴ ¿Qué es el TLC ?SECOFI. México, 1993. pp.1

por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la unión..."²⁵

Es importante destacar que a diferencia de otros países, México requiere la aprobación del Senado para poder obligarse al Tratado lo que en Derecho Internacional se traduce en ratificación del Tratado para que México quede obligado por el mismo.

Dicha aprobación es una facultad del Senado, que se encuentra contemplada en la fracción primera del artículo 76 de nuestra Carta Magna, misma que a la letra establece que: "Son facultades exclusivas del Senado: fracción I ... aprobar los Tratados Internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Nación".²⁶

Dentro de la elaboración formal de un Tratado Internacional son diferentes etapas las que se siguen, en un principio encontramos la etapa de negociación, misma que ya se efectuó y dentro de la cual se puede realizar reservas cuya figura consiste en excluirse de alguna de las cláusulas por considerarse desfavorable o inaplicable para el sistema jurídico de nuestro país. A esta etapa le antecede la de convocatoria y posteriores encontramos la de la elaboración del texto del instrumento, como se le denomina técnicamente al cuerpo del propio texto que conforma el Tratado, la siguiente etapa consiste en el depósito del mismo y finalmente la ratificación o aprobación del Senado. Esto es una descripción en forma general del procedimiento de formulación del TLC:

²⁵Conclusión de la Negociación del TLC de América del Norte. SECOFI. México, 1993. pp. 67

²⁶Libre Comercio : México-EUA. Mitos y Hechos. Luis Pazos. Edit. DIANA. México, 1990. pp. 33

En general nuestro país establece en su Constitución que los Tratados Internacionales se elevan a rango constitucional propiamente, lo que quiere decir que es ley máxima para nuestra República, por tanto, es obligatoria.

Por lo que debemos considerar que la creación de un Tratado de Libre Comercio entre México, E.U.A. y Canadá se realiza bajo un marco jurídico que nuestra propia Constitución establece y protege para brindamos la seguridad jurídica necesaria.

b) DESGRAVACION ARANCELARIA COMO RESULTADO DEL T.L.C.

La protección que se otorga a los productores puede tomar la forma de barreras arancelarias que consisten en la fijación de impuestos a los productos importados y de barreras no arancelarias que incluyen cualquier otro tipo de medidas que desalientan las importaciones. Entre estas últimas se encuentran principalmente las licencias o permisos de importación para el manejo de cuotas, normas y estándares técnicos y reglas de contenido local.

El programa de apertura comercial que se puso en operación en México durante julio de 1985, se concentró en un principio en la eliminación de las barreras no arancelarias, principalmente la reducción tanto en el número de fracciones de la Tarifa General del Impuesto de Importación sujetas a permiso, como el valor de las importaciones sujetas a este requisito. La eliminación de los permisos se acompañó inicialmente por un aumento en los aranceles para compensar, en parte, su efecto sobre importaciones. A partir de 1986 se inició la reducción gradual de las tarifas, fijándose un arancel máximo del 20% en diciembre de 1987, que a la fecha permanece vigente. La aceleración del programa de apertura comercial en ese año formó parte de los compromisos adquiridos en el programa de estabilización. En enero de 1989, se realizaron nuevos ajustes a las tarifas y se incrementaron sus niveles en algunos casos para reducir la tasa de dispersión y hacer el sistema de protección más neutral.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte pretende incrementar la neutralidad del sistema de protección a través de la eliminación gradual de aranceles y barreras no arancelarias para el comercio entre los tres países.

A partir de la tasa máxima del 20% y un promedio arancelario de 13.2% para 1991, el Tratado programa reducciones graduales para las importaciones mexicanas que provienen de Estados Unidos y Canadá. Nuestras exportaciones entran actualmente a esos dos países ya sea con el arancel de la nación más favorecida o bajo el sistema de preferencias arancelarias que otorgan los países industrializados a los países en desarrollo.

Debido a que se acordó que ninguno de los países firmantes podría incrementar los aranceles vigentes al 1º de junio de 1991, los productos exportados por México bajo el sistema de preferencias arancelarias quedarán libres de arancel o con tarifas inferiores a las de nación más favorecida al entrar en vigor el Tratado. La ventaja, sin embargo, es que los límites aplicables bajo el sistema generalizado de preferencias desaparecen, eliminándose uno de los principales factores que restringía al crecimiento de las exportaciones de esos productos a Norteamérica.

A partir de los aranceles vigentes en 1991, el ritmo de desgravación pactada cubre periodos que van desde la eliminación inmediata de tarifas hasta quince años. Se establecieron cuatro listas de productos para cada uno de los países firmantes que generalmente contemplan reducciones arancelarias lineales. Por ejemplo, si la eliminación de aranceles es a cinco años, las tarifas se reducen en 20% cada año a partir de la entrada en vigor del Tratado.

Los periodos de desgravación para México son más amplios que los acordados para E.U. y Canadá. No obstante, la reducción de aranceles puede acelerarse previo acuerdo de las partes. Los productos contemplados para la eliminación de aranceles en 15 años son considerados como

altamente "sensibles" a las importaciones y, por lo tanto requieren de periodos más grandes de ajuste.²⁷

DRAW BACK.

También se acordó que México eliminará, a partir del 1º de enero del año 2001, el Sistema de Devolución de Impuestos de Importación (Draw Back) que se aplica a los exportadores.

El mecanismo de devolución de impuestos es utilizado actualmente para elevar la competitividad de las empresas que canalizan parte de su producción al mercado externo. Mediante el sistema, se otorga un reembolso a los exportadores de los impuestos pagados sobre los insumos importados que utilizan en la producción de los bienes de exportación. En esa forma se compensa en parte el sesgo antiexportador que introduce la protección.

Aunque el propósito principal de estos mecanismos es elevar la competitividad de los exportadores, esta medida no es la más apropiada para incrementar la neutralidad del sistema de protección. La devolución de impuestos introduce otro tipo de distorsiones al sistema. Entre estos, altera los precios relativos que enfrentan los productores en el mercado doméstico y en el de exportación, modificando los incentivos para participar en estos dos mercados. Otra desventaja de estos mecanismos es que generan un costo en recursos que deben canalizar para su administración. En este sentido si se desea una mayor neutralidad del sistema, la media óptima sería la reducción arancelaria y de la dispersión.

²⁷Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. ALCO, México, 1993. pp.128

A partir del primero de enero del 2001, el sistema de devolución de impuestos se sustituye por la siguiente fórmula:

$$DI = \text{MIN}(at, t^*)$$

En donde DI es el monto máximo de devolución de impuestos expresado como porcentaje del valor del producto, "a" es la proporción de los insumos importados en el valor del producto, "t" es la tarifa que se aplica en México al insumo importado y "t*" es la tarifa aplicable en Estados Unidos o Canadá al producto final. Cabe hacer notar que para los productos que cumplen con la regla de origen, el arancel sobre el bien final (t*), se va reduciendo en el tiempo hasta llegar a cero, y se elimina con esto la devolución del impuesto. Sin embargo, para los productos que no reciben preferencias arancelarias, el monto de la devolución de impuestos seguirá siendo la tarifa aplicable al producto final.

En el caso de México, la eliminación del sistema de devolución de impuestos sin alterar los aranceles que se aplican a las importaciones de terceras regiones, puede dar lugar a una mayor sustitución de insumos que provienen de terceras regiones por insumos de E.U. y Canadá. Lo anterior refuerza el argumento a favor de la eliminación de aranceles aplicables a terceras regiones, para evitar la desviación de comercio en insumos.

Otro aspecto negociado en el Tratado, relevante durante el periodo de transición, son los mecanismos de salvaguarda en relación con la desgravación arancelaria y a la eliminación de barreras no arancelarias, cuyo objetivo es evitar desajustes en los aparatos productivos de los tres países. Se acordó que durante el periodo de transición se podría suspender en forma temporal la desgravación arancelaria e incluso restablecer los aranceles vigentes al entrar en operación el Tratado, si las importaciones de otra parte amenazan causar

daño o causan daño a la industria nacional. El uso de este mecanismo está sujeto a compensaciones para los exportadores afectados y sólo puede aplicarse cuando se demuestre que la reducción o eliminación de aranceles es la causa principal del daño. Se pueden utilizar por una sola vez y por un periodo no superior a tres años.²⁸

BARRERAS NO ARANCELARIAS.

En materia de barreras no arancelarias al comercio internacional, el Tratado se guía por las reglas del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y establece la eliminación de los permisos de importación y exportación para la mayoría de los productos. Sin embargo, en algunos productos como los energéticos, petroquímicos básicos, productos automotrices, textiles y algunos agropecuarios, el Tratado autoriza a los tres países a mantener un sistema de licencias de importación y exportación. Por ejemplo, para los productos energéticos y los petroquímicos básicos, el sistema de licencias tiene por objeto reservar al Gobierno de México el comercio exterior de estos productos.

En concordancia con las disposiciones del GATT, el Tratado también prohíbe el uso de precios oficiales para la exportación o importación de mercancías. Estos precios se utilizan para fijar el monto de los aranceles o impuestos a cobrar sobre el comercio exterior. En el caso de los bienes de importación, los precios oficiales pueden ser utilizados como una forma de protección adicional si estos se fijan por encima del precio de mercado del producto, debido a que el monto de los aranceles cobrados se incrementa. Otras barreras al comercio incluyen los derechos de trámite aduanero, mismos que

²⁸Op. Cit. pp. 71

México se comprometió a no incrementar durante cinco años, y a eliminar a partir del 30 de junio de 1999.

En materia de restricciones a la exportación, los tres países se comprometieron a no adoptar o mantener cualquier impuesto, cargo o derechos sobre las exportaciones enviadas a cualquiera de las partes. Este tipo de cargos sólo podrá aplicarse si se establece para todas las exportaciones que se originan en el país y el mismo cargo se aplica al consumo doméstico.

El uso de estándares técnicos como obstáculos al comercio internacional queda prohibido en el Tratado, aunque cada país se reserva el derecho de establecer y hacer cumplir las normas y estándares técnicos que emite. Esas normas deberán aplicarse bajo el criterio de trato nacional y de nación más favorecida, asegurándose que sean consistentes con las normas internacionales. Sin embargo, al no adoptarse la homologación de éstas, su aplicación puede dar lugar a arbitrariedades y disputas. Para evitar este problema se estableció un comité para la revisión de normas técnicas y la obligación de dar aviso a las otras partes.²⁹

DESGRAVACION ARANCELARIA EN EL SECTOR AUTOMOTRIZ.³⁰

El sector automotriz reviste gran importancia para México, ya que después de la industria petroquímica, es la segunda industria con mayor nivel de exportaciones; además, la variedad de productos incorporados en los vehículos terminados, la tecnología que desarrolla y los procesos productivos

²⁹Lo Negociado del TLC, Georgina Kessel. Edit. Mc Graw-Hill. México, 1994. pp. 3

³⁰Op. Cit. pp.8

que involucra desencadenan un efecto multiplicador sobre la actividad económica en su conjunto.

Es por esto que resulta relevante exponer lo que obtuvo en la negociación del TLC en materia de desgravación arancelaria y barreras no arancelarias en el sector automotriz.

Los plazos de desgravación arancelaria negociados durante el periodo de transición del TLC varían según el país y los productos automotrices que se consideren, de manera que en un plazo no mayor de diez años todos los aranceles en la región desaparecerán.

VEHICULOS.

Antes del TLC México y Canadá aplicaban un arancel uniforme a la importación de todo tipo de vehículos (20 y 9.2% respectivamente). Por su parte, E.U. aplicaba aplicando un arancel de 2.5% a automóviles, 25% a camiones ligeros y pesados, 8% a tractocamiones y 3% a autobuses. Es importante recordar que E.U. y Canadá no se aplican recíprocamente arancel alguno porque existe un Tratado de Libre Comercio entre estos dos países.

En el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica se acordó que E.U. eliminara en forma inmediata su arancel a automóviles en tanto que México y Canadá desgravarán sus importaciones en un periodo de diez años, partiendo de un arancel inicial del 10 y 4.6% respectivamente.

Los tres países desgravarán sus importaciones de camiones ligeros en un periodo de cinco años, partiendo E.U. y México de un arancel inicial del 10% y Canadá de un arancel del 4.6%.

A partir del arancel aplicado en el 93, los demás tipos de vehículos, camiones pesados, tractocamiones y autobuses integrales, se eliminarán de manera lineal en los tres países en un periodo de 10 años.

El esquema de desgravación acordado favorece a la industria mexicana ya que únicamente los propios fabricantes de camiones ligeros y automóviles podrán importar este tipo de vehículos durante un periodo de diez años a partir del inicio del Tratado. La protección de la industria, que se encuentra ligada más bien a las barreras no arancelarias existentes, no se verá afectada por dicha desgravación.

Por su parte, la propia industria mexicana podrá exportar sus productos a E.U. y Canadá pagando aranceles más bajos. Sobresale por su importancia la desgravación por parte de E.U. a los camiones ligeros, que incluye a las minivans, sujetos al llamado "Chicken Tax", que en 1993 alcanzó una tarifa del 25%. Este impuesto, se redujo en forma inmediata a 10% y quedará eliminado en cinco años a partir de la entrada en vigor del TLC, abrirá un importante nicho de mercado a la industria mexicana que ya se considera como la industria fabricante de ese tipo de productos más eficiente de la región.

En las negociaciones sólo se acordaron periodos de desgravación a diez años en los casos de aranceles a camiones pesados, tractocamiones y autobuses. Es en este tipo de vehículos en donde las restricciones no arancelarias en México se mantienen únicamente por cinco años.

AUTOPARTES.

Antes de TLC México aplicaba un arancel promedio a las importaciones de partes y componentes automotrices del 13.9%, E.U. del 4.4% y Canadá del 7.9%.

Dentro del programa de desgravación acordado para las autopartes, E.U. eliminará de manera inmediata el arancel al 84% de sus fracciones arancelarias, un 5% adicional en un periodo de cinco años y el 11% restante en un plazo de diez años.

En Canadá, por su parte, 24% de la tarifa arancelaria correspondiente a partes y componentes automotrices presentaba antes del TLC un arancel de cero. Este porcentaje se incrementó a 39% con la entrada en vigor del Tratado. En un plazo de cinco años se eliminará adicionalmente el arancel al 54% de la tarifa y en plazo de diez años el 30% restante.

Es conveniente señalar que antes del TLC bajo el "Autopact" (Acuerdo que permite a las empresas ensambladoras canadienses importar partes y componentes libres de aranceles), el 95% de las exportaciones mexicanas a Canadá entra ya con arancel cero.

Debido a las diferencias en la economías en los tres países participantes, México desgravó de inmediato únicamente el 16% de sus fracciones arancelarias; 54% en un plazo de cinco años y, el 30% restante en diez años.

ELIMINACION DE BARRERAS NO ARANCELARIAS.

♦ RESTRICCIONES A LA IMPORTACION DE VEHICULOS NUEVOS.

En las negociaciones se acordó que México mantendrá restricciones a la importación de automóviles y camiones ligeros durante los primeros diez años de vigencia del Tratado. En este lapso únicamente los fabricantes que cumplan con las regulaciones y adecuaciones del decreto automotriz podrán

importar este tipo de vehículos. A partir del año 11 de entrada en vigor del Tratado se eliminan los permisos de importación, por lo que cualquier persona podrá importar los vehículos que desee.

En el caso de vehículos de autotransporte se elimina el decreto y también se mantendrán restricciones a través de cuotas de importación durante los primeros cinco años de la entrada en vigor del Tratado. Los ensambladores de este tipo de vehículos podrán importar anualmente hasta un 50% de su producción. Por su parte, el público en general podrá importar una fracción creciente de la producción nacional, 15% durante 1994 y 1995, 20% durante 1996 y, 30% en 1997 y 1998.

♦ RESTRICCIONES A LA IMPORTACION DE VEHICULOS USADOS.

Debido a las enormes diferencias entre los parques vehiculares de México, Estados Unidos y Canadá, así como las diferentes características del mercado de vehículos usados en México en términos de precio y depreciación, la importación de vehículos usados en nuestro país se realizará bajo un mecanismo de eliminación gradual que se iniciará a partir del año 16 de vigencia del Tratado y finalizará en el año 25, fecha en que se eliminarán todas las restricciones a la importación de vehículos usados provenientes de Estados Unidos y Canadá que cumplan con la regla de origen.

Entre los años 16 y 25 sólo se permitirá la importación de vehículos usados que cumplan cierto rango de antigüedad, de acuerdo con la siguiente tabla :

AÑOS	ANTIGUEDAD DEL VEHICULO
2009-2010	10 años
2011-2012	8 años
2013-2014	6 años
2015-2016	4 años
2017-2018	2 años

DESGRAVACION ARANCELARIA EN EL SECTOR PETROQUIMICO.³¹

Entre los sectores de la industria manufacturera que han mostrado mayor dinamismo como resultado del programa de apertura comercial, el sector petroquímico destaca por su creciente participación en los mercados externos. Su evolución en los últimos ocho años demuestra que la capacidad empresarial y la de asimilación e incluso adaptación de nuevas tecnologías, permite a la empresas ajustarse a un entorno económico más competitivo.

No obstante, el Tratado de Libre Comercio representa para estas empresas un nuevo reto a superar. La eliminación gradual de aranceles y otras barreras al comercio requerirán de mayores aumentos en la productividad no sólo para mantener su participación en los mercados mundiales.

Actualmente alrededor del 47% de las compras que realiza México de productos petroquímicos está libre de aranceles. En el resto de los productos los aranceles fluctúan entre 10 y 15%. Las importaciones que realiza E.U. y

³¹Op. Cit. 10

Canadá bajo el Sistema Generalizado de Preferencias están libres de arancel o éstos son relativamente bajos.

Los niveles aceptables de competitividad internacional para un grupo importante de productos elaborados por el sector, permitió adoptar una postura agresiva en términos de la desgravación de las importaciones domésticas, a cambio de la eliminación de barreras en sectores consumidores de estas materias primas como la textil.

En lo que respecta a la importación de México, puede observarse que la mayoría de los productos elaborados por el sector privado quedarán libres de aranceles en un periodo de diez años. La excepción son al ácido tereftálico y las fibras acrílicas cuya desgravación es inmediatas y, en la fibra de nylon, cuya desgravación es a seis años. En estos productos, las empresas mexicanas son altamente competitivas. Por otro lado, la mayoría de los petroquímicos elaborados por PEMEX en 1993 estaban libres del arancel y los que no se eliminaron al entrar en operación el Tratado.

Los calendarios de desgravación para las importaciones de México reflejan adecuadamente la posición competitiva de las empresas mexicanas en relación con las empresas productoras en los mercados de E.U. y Canadá. Sorprende, sin embargo, la desgravación a diez años para el etileno, cuya elaboración en México es altamente competitiva y de baja comerciabilidad en los mercados internacionales debido a sus altos costos de transporte.

En los casos de Estados Unidos, puede observarse que la mayor parte de sus productos se encuentran actualmente libres de aranceles o se desgravaron antes de que terminara 1994. Es ácido tereftálico quedará libre de aranceles en diez años, mientras que la fibra de nylon se desgravará en un periodo de seis años. Es importante hacer notar que la producción mexicana de

ácido tereftálico es altamente competitiva y Estados Unidos es importador neto del producto, por lo que una desgravación más acelerada de las importaciones de E.U. podría incrementar los flujos comerciales de México hacia ese país. Este producto fué, por lo tanto, un candidato para que se revisaran los aranceles una vez que entró el Tratado en operación.

Los periodos de desgravación para las importaciones que realiza Canadá en la mayoría de los productos son iguales a los acordados para México. Incluso, aquellos productos que se encuentren libres de arancel en 1992 para México, se desgravaron en forma inmediata en Canadá a la entrada en vigor del TLC.

Los calendarios de desgravación negociados, los aranceles relativamente bajos que se aplican a este tipo de productos, así como la consolidación del Sistema Generalizado de Preferencias, tendrán como resultado un impacto poco significativo con relación a los flujos comerciales del sector, a excepción probablemente del ácido tereftálico y el dimetil, de los que pueden desviarse a E.U. algunas exportaciones que se realizan actualmente para el mercado asiático.

DESGRAVACION ARANCELARIA EN EL SECTOR SIDERURGICO.³²

Para la industria siderúrgica mexicana las negociaciones del Tratado de Libre Comercio transcurrieron en una atmósfera de cooperación con el gobierno. Si bien no todas sus peticiones fueron otorgadas, en general, los

³²Tratado de Libre Comercio en América del Norte, Monografías Tmo I. SECOFI. México, 1991, pp.26

productores nacionales consideran, que lo acordado satisface sus expectativas y que las repercusiones serán positivas para la industria nacional.

El marco regulatorio nacional en materia siderúrgica ha estado condicionado por el modelo de desarrollo industrial: un proteccionismo férreo durante cuatro décadas de posguerra (1945-1985), en el que el Estado además de desarrollar políticas que incentivaran el florecimiento de la industria, intervino directamente como productor. Desde mediados de la década pasada, el Estado promovió la liberalización del sector, desmantelando el proteccionismo comercial, e incluso privatizando totalmente a la industria.

Según un estudio del Banco Mundial, la intervención del Estado mexicano fué exitosa en cuanto a la creación de una capacidad suficiente para satisfacer la demanda interna en términos cuantitativos, pero se fracasó en términos eficiencia y calidad, principalmente en productos planos y especiales. La intervención estatal de la posguerra utilizó dos instrumentos: la protección comercial y el control de precios. Cuando los cuellos de botella del modelo de sustitución de importaciones se hicieron evidentes, el Estado reforzó su intervención, ampliando su presencia. Se calculo que el gobierno mexicano invirtió, durante la década de los setenta, 7 mil millones de dólares en sus políticas siderúrgicas.

A raíz de la crisis de 1982, se reconoce la necesidad de un cambio de política siderúrgica. Este proceso de transformación se lleva a cabo en dos fases, la primera, de 1983 a 1988 en que se desmantela el proteccionismo comercial; la segunda, de 1989 al presente en que se privatiza la industria y se consolida la apertura.

Dentro de la primera fase o liberación comercial, se eliminan los permisos previos o licencias de importación del 52% de las fracciones acereras

sujetas a permisos en 1984, se llega acero en 1987 y los aranceles se disminuyen al 10%.

La segunda fase se inicia en septiembre de 1989 cuando se decide liberalizar parcialmente el control de precios de los productos siderúrgicos con el fin de alcanzar precios competitivos a nivel internacional. Otros ajuste importante fueron el recorte de personal para incrementar la productividad hacia niveles internacionales, y la liberalización de precios de algunos insumos, como la luz y el gas.

La privatización fué anunciada oficialmente en agosto de 1990. En noviembre de 1991 se concluyó con el proceso de privatización cuando el gobierno asignó los tres paquetes que diseñó a las mejores ofertas presentadas por los siete candidatos interesados.

Para dar continuidad a la segunda fase antes mencionada en cuanto a la consolidación de la apertura comercial, se siguió en este mismo lineamiento, obteniéndose en cuanto a desgravación arancelaria lo siguiente:

- Algunos productos se desgravarán de manera inmediata al entrar en vigor el TLC. En este rubro se ubican los aceros que no se producen en el país, los especiales, inoxidable y para herramientas.
- El resto de los productos se desgravarán de manera lineal en un lapso de 10 años. Entre estos destacan los no planos.

Es importante apuntar que algunos fabricantes mexicanos consideran que en algunos productos, la desgravación podría ser más acelerada de lo que señala el texto del TLC.

Otros aspectos relevantes respecto al acceso son:

PRIMERO.- Se prohíbe la aplicación de barreras no arancelarias, permisos, cuotas o cualquier otra restricción cuantitativa a las exportaciones de los países involucrados en el Tratado.

SEGUNDO.- Trato nacional a las exportaciones, es decir, las exportaciones mexicanas no podrán ser discriminadas por las disposiciones locales de los estados y provincias de Estados Unidos y Canadá.

TERCERO.- El TLC prohíbe la aplicación de impuestos de exportación al comercio entre los tres países.

CUARTO.- Los programas vigentes de devolución de impuestos "Draw Back" serán eliminados el 1º de enero del año 2001.

DESGRAVACION ARANCELARIA EN LA INDUSTRIA TEXTIL.³³

En México existen alrededor de 11 mil fábricas que dan empleo a 850 mil personas.

México ya exporta a Estados Unidos 950 millones de dólares, las ventas a Canadá son de 17 millones de dólares.

Las ventas de textiles mexicanos a Estados Unidos están limitadas por cuotas y pagan impuestos, algunos de ellos muy altos.

³³México y el Tratado de Libre Comercio : Impacto Sectorial. ITAM. Mc Graw-Hill. México, 1992. pp. 55

La industria textil mexicana tiene raíces profundas y un historial tan amplio como sus posibilidades de desarrollo. Hoy las restricciones al comercio internacional de productos textiles constituyen un obstáculo al desarrollo pleno de la actividad. Por ello México puso empeño especial en lograr un acceso franco, estable y permanente de sus productos textiles a los mercados de Estados Unidos y Canadá. Este propósito se alcanzó plenamente.

El Tratado abrirá al sector oportunidades excepcionales de crecimiento sobre la base de los mercados de exportación ya que propiciará una integración eficiente de la cadena productiva, a partir de la modernización tecnológica y de la explotación de grandes economías de escala.

El capítulo textil establece las condiciones de liberación comercial en cuatro áreas básicas : eliminación de cuotas de exportación, desgravación arancelaria, definición de reglas de origen para el sector y establecimiento de salvaguardas sectoriales.

PRIMERO : Eliminación de cuotas. Al entrar en vigor el Tratado, quedó sin efecto el convenio bilateral que restringe el comercio textil entre México y Estados Unidos. Con ello se eliminaron inmediatamente todas las cuotas para los artículos textiles y de la confección que México exporta y que cumplan con las reglas de origen. Esto beneficiará a más del 90% de nuestras ventas a Estados Unidos.

Para los productos que no cumplan con la regla de origen, también quedarán sin cuota 97 categorías. Restaron así, sólo 14 categorías sujetas a cuota una vez entrado en vigor el Tratado; para diez de ellas se eliminarán las cuotas en siete años y, para las cuatro restantes, en una década.

Por otra parte, México mantendrá las restricciones actuales a la importación de ropa usada, por considerar que esas importaciones afectarían a la industria nacional.

SEGUNDO: Desgravación arancelaria. Se eliminarán los llamados "picos arancelarios" en Estados Unidos en el momento de entrada en vigor del Tratado. Para una gran variedad de artículos textiles mexicanos de exportación, los Estados Unidos mantienen aranceles superiores a 20% que, en algunos casos, alcanzan niveles cercanos a 60%. Al entrar en vigor el Tratado, el arancel máximo para las exportaciones mexicanas de textiles a ese país será de 20%.

A partir de ese nivel arancelario inicial, los países desgravarán los productos de la industria textil y de la confección en un plazo máximo de diez años.

Sin embargo, en reconocimiento de la asimetría existente entre los países, Estados Unidos eliminará inmediatamente los aranceles a las fracciones que representan 45% del valor actual de nuestras exportaciones a ese país. México, en cambio, sólo desgravará inmediatamente menos de 20% del valor de las exportaciones estadounidenses a nuestro país.

Con el fin de proteger a los segmentos más sensibles de la cadena textil, México desgravará en un plazo de diez años, 16% del valor de nuestras importaciones provenientes de Estados Unidos, mientras que ese país sólo mantendrá 6% de sus importaciones textiles de México en dicho plazo.

c) DISPOSICIONES FISCALES A PARTIR DEL T.L.C.

NUEVA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.

ANTECEDENTES.

El antecedente inmediato anterior a la "Nueva Ley de Comercio Exterior" es la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional en materia de Comercio Exterior, la cual se detalló en el Capítulo II de la presente tesis; esta Ley a la que hacemos referencia no obstante que tuvo una gran importancia en la etapa de apertura comercial de México como norma reguladora, anteriormente resultó insuficiente e inadecuada, puesto que no refleja los avances de la política comercial, ni responde a la nueva dimensión que ha adquirido nuestro país en la escena internacional.

Por otro lado, el marco de esta Ley fué rebasado en algunos aspectos por la evolución jurídica internacional en materia comercial ya que no resultó congruente con esta nueva etapa del libre comercio.

Adicionalmente, esta ley no incorpora cabalmente el papel de instancias auxiliares en la regulación del comercio exterior, como la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior (CACCE), ni contempla el papel de foros y mecanismos de promoción como la Comisión Mixta para la Promoción de Exportaciones (COMPEX).

CONTENIDO DE LA NUEVA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.³⁴

Por lo anteriormente expuesto resultó necesarios establecer un marco normativo que consolide y brinde consistencia a la apertura comercial, otorgue mayor seguridad jurídica a los particulares y permita al país insertarse con ventaja en la transformación mundial y sobre todo con la entrada en vigor de un Tratado de Libre Comercio; es por esto que México preparándose para el cambio, anticipadamente elaboró la presente Ley de Comercio Exterior la cual entró en vigor el 28 de julio de 1993 la cual establece las facultades del Ejecutivo Federal y de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; regula de manera integral y actualizada los instrumentos de comercio exterior, y confiere garantías y seguridad jurídica a los agentes económicos, a través de reglas claras y procedimiento ágiles.

Esta Ley incorpora normas, principios e instituciones que buscan responder a las situaciones normales del comercio mexicano, en virtud de que la apertura comercial es ya parte esencial del modelo de desarrollo del país y de la actividad económica cotidiana.

EN SU TITULO II.- la Ley, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 131 constitucional prevé la facultad del Ejecutivo Federal para regular, restringir o prohibir la exportación e importación de mercancías, así como la circulación y tránsito de mercancías extranjeras en el territorio nacional, cuando el propio Ejecutivo lo estime urgente.

Por otro lado, se define claramente las atribuciones de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para el despacho de las actividades normales de comercio exterior, entre las que se encuentran el establecimiento de medidas de

³⁴Op. Cit 65

regulación y de restricción no arancelarias y las reglas de origen; el trámite y resolución de procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y salvaguardas; el asesoramiento a exportadores mexicanos implicados en investigaciones en el extranjero por prácticas desleales y salvaguardas; la promoción de exportaciones, y la conducción, sin afectar la competencia de otras dependencias del Ejecutivo, de las negociaciones comerciales internacionales.

Se establece, además; la Comisión de Comercio Exterior, en sustitución de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, como órgano de consulta obligatoria para la Administración Pública Federal en la materia y se elevará a rango de Ley la Comisión Mixta para la Promoción de Exportaciones.

EN EL TITULO III.- correspondiente a reglas de origen, el propósito de la Ley en este punto es el establecer las normas relativas y los criterios aplicables para la determinación de origen de un bien: el de cambio de clasificación arancelaria, el de contenido nacional o regional, y el de producción, fabricación o elaboración de mercancías.

EN EL TITULO IV.- referente a los aranceles y medidas de regulación y restricción no arancelarias del comercio exterior, se define los diferentes tipos de aranceles y sus modalidades. Así mismo, precisa los casos en los que se podrían establecer con previa opinión de la Comisión de Comercio Exterior, medidas de regulación y restricción no arancelaria, consistentes en permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen y cuotas compensatorias definitivas, entre otros.

En lo referente a los permisos previos, se establecen los criterios para su expedición y se limita su ámbito de aplicación al prohibir que tales

instrumentos se utilicen contra prácticas desleales de comercio internacional o para cumplir con normas oficiales mexicanas. Además, se establece el mecanismo de licitación pública para la asignación de cupos máximos, sin menoscabo de la utilización de otros procedimientos que, de igual forma, promuevan la competitividad y garanticen la libre concurrencia.

EL TITULO V de esta Ley corresponde a la parte sustantiva de las prácticas desleales de comercio internacional, que incluye la definición de discriminación de precios y subvención, daño, amenaza de daño y la de la relación causal que debe existir entre la discriminación de precios o la subvención, por una parte, y el daño o la amenaza de daño, por la otra, para poder establecer cuotas compensatorias.

En este título, también se incorporan nuevos supuestos entre los que habrán de considerarse en el análisis del daño o de la amenaza de daño: el conflicto de intereses, la acumulación y el daño regional. El primero, se suscita cuando los productores solicitantes están vinculados a los exportadores o a los importadores, o son ellos mismo importadores del producto objeto de prácticas desleales. La acumulación se aplicaría para determinar si las importaciones provenientes de dos o más países están causando, conjuntamente daño o amenaza de causar daño a la producción nacional. El supuesto daño, consiste en la concentración de productos importados en condiciones desleales en una región del mercado nacional que afecte a una parte significativa de la producción de esta región.

EN EL TITULO VI.- por primera vez, se desarrolla el concepto de salvaguarda y se fijan las reglas para determinar la imposición de estas medidas cuando existen importaciones masivas que causen o amenacen causar daño serio a la producción nacional.

TITULO VII.- que se refiere a las disposiciones comunes para los procedimientos en materia de prácticas desleales y medidas de salvaguarda, contienen normas relativas al inicio de la investigación, acceso a información confidencial, celebración de audiencias públicas y alegatos, ofrecimiento de pruebas, visitas de verificación, notificaciones, y vigencia de las cuotas compensatorias y de las medidas de salvaguarda, entre otros.

Esta Ley impedirá la imposición de cuotas compensatorias y medidas de salvaguarda sin haber escuchado a las partes interesadas, con lo que se respeta la garantía de audiencia, así mismo podrá considerar como partes interesadas a los productores nacionales, importadores, exportadores extranjeros y las personas morales extranjeras.

Igualmente, prevé la incorporación del derecho de los representantes legales de las partes interesadas a conocer la información confidencial de las demás partes, para la mejor defensa de sus intereses, con excepción de la información comercial reservada y de la información gubernamental confidencial. Se establecen, asimismo, plazos razonables para las resoluciones de la autoridad y para la comparecencia de las partes interesadas.

EN EL TITULO VIII.- regula las actividades de la promoción de las exportaciones y sus objetivos. Para ello, se eleva a nivel de Ley el Premio Nacional de Exportación y se otorga a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial el papel de entidad coordinadora y evaluadora en la tarea de la promoción de exportaciones.

EN EL TITULO IX.- se establecen las infracciones, sanciones y recursos. En el caso de infracciones, se define en el texto diferentes tipos de ilícitos administrativos, con sus respectivas sanciones pecuniarias. Entre ellas destacan: la difusión y utilización de información confidencial, cuya sanción

puede llegar a 250 mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; así como la importación de mercancías en altos volúmenes, en un período corto, y con el conocimiento de que el importador sabía o debía haber sabido que su proveedor extranjero realizaba prácticas desleales, con una multa equivalente al resultado de aplicar la cuota compensatoria a las importaciones realizadas durante los tres meses anteriores a la imposición de cuotas provisionales.

Finalmente se establecen los casos de procedencia del recurso de revocación y se incorporan reglas que permitirán aplicar los mecanismos de solución de controversias pactados en tratados o convenios internacionales suscritos por el gobierno mexicano.

De esta manera, además de aglutinar los temas más importantes en la materia, los nueve títulos de la Nueva Ley de Comercio Exterior brindan precisión conceptual, transparencia procesal y seguridad jurídica en tomo al comercio exterior para nuestro país.

ADECUACIONES A LA LEY ADUANERA.³⁵

El 26 de julio de 1993 fué publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reforma, adiciona y deroga la Ley Aduanera y otras disposiciones relacionadas. Los objetivos fundamentales de tales reformas consisten en proseguir con el proceso de integración a las prácticas comerciales internacionales, así como adecuar las disposiciones jurídicas en materia de comercio exterior para facilitar el intercambio comercial internacional y continuar con la modernización del Sistema Aduanero Mexicano. Asimismo, se

³⁵Conclusión de la Negociación del TLC entre México, Canadá y E.U. Jaime Serra Puche. SECOFI. México, 1993. pp. 23

persigue establecer medidas de simplificación en materia aduanera para agilizar las operaciones de importación y exportación, al tiempo de adecuar y otorgar rango legislativo a disposiciones contenidas en otros ordenamientos de la materia. De manera que a continuación se exponen los cambios más relevantes sufridos por las disposiciones aduaneras, así como algunos comentarios sobre el particular :

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO UNICO

ART. 5-B RESIDENTES EN EL TERRITORIO NACIONAL.- Para efectos aduaneros, ahora también se consideran como residentes en territorio nacional, las personas físicas que obtengan ingresos por salarios de un residente en México (antes únicamente se consideraban como tales las personas físicas o las morales residentes en el extranjero que tuvieran uno o varios establecimientos permanentes o bases fijas en el país, reuniendo los requisitos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta).

ART.5-C DECLARACION DEL "VALOR LIQUIDO" POR PERSONAS FISICAS.- Disposición totalmente nueva, que prevé que las personas que al entrar al país lleven consigo cantidades en efectivo o cheque o una combinación de ambas, superiores a N\$ 30,000. o su equivalente en moneda extranjera, estarán obligadas a declararlo en las aduanas.

ART.5-D CUOTAS COMPENSATORIAS.- Disposición nueva que indica la aplicación de las cuotas compensatorias como medida de restricción o

regulación no arancelaria determinadas por la SECOFI, se sujetará a las disposiciones a la Ley de Comercio Exterior y de la propia Ley Aduanera.

TITULO II

ENTRADA, SALIDA, CONDICION Y CONTROL DE MERCANCIAS.

CAPITULO PRIMERO

ART.8-A SERVICIOS PARTICULARES DE CARGA Y DESCARGA.- Se apunta un ajuste importante consistente, en que los particulares que obtengan autorización para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, deberán permitir el almacenamiento gratuito de las mismas hasta por dos días tratándose de importaciones. (anteriormente cinco días).

Asimismo, se establece que deberán transferir las mercancías de un almacén a otro, inmediatamente que lo solicite el importador consignatorio o destinatario de las mismas, siempre que se hayan liquidado los cargos correspondientes al transportista que aparezca en el contrato de transporte respectivo.

CAPITULO SEGUNDO

ART.21 NOTIFICACION POR PARTE DE LA AUTORIDAD DE LA EXTINCION DEL PLAZO PARA ABANDONO.- Se clasifican las reglas para que la autoridad aduanera notifique al particular, acerca de las mercancías que hubieran causado abandono de acuerdo a las disposiciones aduaneras.

Asimismo, se indica cómo deberán proceder los particulares que presten los servicios de almacenaje de mercancías en los casos en que estas hayan causado abandono, lo cual se aplicará de acuerdo a las reglas de carácter general emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CAPITULO TERCERO

ART.25 DOCUMENTACION OFICIAL.- Se agrega para aquellas mercancías sujetas al requisito de permiso de importación y exportación, de incluir en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial del permiso citado.

Asimismo, se adiciona la obligación en el caso de importaciones de acompañar el pedimento respectivo, el documento en el que conste la garantía constituida por la posible diferencia de contribuciones y sus accesorios, a que pudiera dar lugar el declarar en el pedimento un valor inferior al precio estimado que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para mercancías que sean objeto de " subvaluación ".

ART. 29 TRAMITES DE LA AUTORIDAD ADUANERA.- Se clasifica el procedimiento aplicable al reconocimiento aduanero (el primero), indicando que las autoridades aduaneras únicamente practicarán la revisión documental y verificarán la exactitud de los datos asentados en los documentos. De igual manera, se establece que practicado el reconocimiento aduanero, en ningún caso se entregarán las mercancías respecto de las cuales la autoridad aduanera hubiera determinado un precio estimado y las mismas se declaren con valor inferior o , en su caso, superior a aquel, hasta que se garanticen a través de los mecanismos correspondientes.

ART.33 ENTREGA DE MERCANCIAS SUJETAS A RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS.- Se establece que en ningún caso, las autoridades aduaneras entregaran las mercancías cuya importación o exportación no cumpla con las obligaciones en materia de restricciones o regulaciones no arancelarias. En el pasado se podían entregar, siempre que el interesado presentara declaración de retorno de mercancía ilegal para seguir el procedimiento correspondiente.

TITULO III

IMPUESTOS, HECHOS GRAVADOS, CONTRIBUYENTES Y RESPONSABLES.

En el CAPITULO II de la presente TESIS mencionamos la situación de nuestro país antes del T.L.C. y como parte de esto mencionamos las regulaciones que normaban el comercio exterior en nuestro país haciendo énfasis en particular en el TITULO III de la Ley Aduanera por ser este el que nos indica los impuestos de comercio exterior a que están sujetos tanto exportadores como importadores, así como su causación y repercusión tanto en el país como en el extranjero; es por esto que resulta importante saber cuales son las modificaciones que sufrió este título a raíz de las negociaciones del T.L.C. puesto que como hemos observado a lo largo del presente trabajo el futuro de dichos impuestos al comercio exterior es disminuir o desaparecer al largo y corto plazo.

REFORMAS :

CAPITULO PRIMERO

ART.35 IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR.- Se deja de considerar a las cuotas compensatorias como un impuesto al comercio exterior.

ART.36 SUJETOS DEL IMPUESTO AL COMERCIO EXTERIOR.- Se establece que la Federación, Distrito Federal,, Estados, Municipios, Entidades de la Administración Pública Paraestatal, Cooperativas, también estarán obligadas a pagar cuotas compensatorias que procedan conforme al procedimiento previsto en la Ley de la materia.

ART.43 OBLIGACIONES DE REGISTRO PARA LOS IMPORTADORES Y EXPORTADORES.- Se eliminan la obligación para los contribuyentes que habitualmente importen o exporten mercancías, de llevar una serie de registros, subsistiendo únicamente obligación para los contribuyentes que importen mercancías, de llevar un sistema de control de inventarios registrado en contabilidad, que permita distinguir las mercancías nacionales de las extranjeras.

CAPITULO SEGUNDO.

ART. 46 CASOS DE EXENCION DE CUOTAS COMPENSATORIAS.- Se incorpora la disposición que faculta a la SECOFI para determinar los casos de mercancías exentas del pago de impuestos al comercio exterior que estarán sujetas a cuotas compensatorias.

CAPITULO TERCERO.

ART. 52-A. CASOS DE VINCULACION.- Se pretende flexibilizar la realización de operaciones de comercio exterior entre personas vinculadas, estableciendo que en una venta de dicha clase se examinarán las circunstancias de la venta y aceptará el valor de transacción cuando la vinculación no haya influido en el precio.

ART. 53. INFLUENCIA DE LA VINCULACION EN EL VALOR.- Se cambia el concepto anterior de considerar como límite máximo tolerable la variación de un 3%, respecto de las importaciones de mercancías idénticas o similares entregadas a importadores no vinculados, para determinar que: "la vinculación no influye en el valor de transacción, cuando el importador demuestre que dicho valor se aproxima mucho a alguno de los valores citados en este capítulo".

Se agrega que la Secretaría de Hacienda establecerá mediante reglas de carácter general, los criterios conforme a las cuales se determinará que un valor "se aproxima mucho" a otro.

CAPITULO CUARTO.

ART. 58-A. REQUISITOS PARA EL PAGO DE CONTRIBUCIONES A IMPORTADORES Y EXPORTADORES.- Se elimina la obligación para los contribuyentes que utilicen el sistema de cuentas aduaneras, de dictaminar estados financieros en los términos del Código Fiscal de la Federación.

TITULO IV.

CAPITULO PRIMERO.

ARTS. 59 Y 64. DETERMINACION DE LOS IMPUESTOS Y DEL REGIMEN ADUANERO.- Las disposiciones prevén ahora que el agente aduanal determinará en cantidad líquida por cuenta de importadores y exportadores los impuestos al comercio exterior, así como el régimen aduanero que solicita para las mercancías.

ART. 72. REVISION DE ORIGEN A MERCANCIAS CON FINES INDUSTRIALES.- Se crea la figura del procedimiento de importación con revisión en origen, únicamente para aquellas mercancías que se sometan a un proceso industrial o constituyan parte de los activos fijos destinados a las actividades industriales de la empresa. Para estos efectos las empresas verificarán los datos que sobre las mercancías les proporcione su proveedor. Cabe mencionar que solamente las empresas que realicen actividades industriales o las que comercialicen bienes exclusivamente para la industria podrán llevar a cabo dicho procedimiento, para lo cual deberá, solicitar su inscripción en el Registro del Despacho de Mercancías de la Industria.

ART.72-A. REGULACION ESPONTANEA.- Este artículo crea una facilidad aduanera, que beneficia a aquellas personas que tengan en su poder por cualquier título mercancías que se hubieran introducido al país omitiendo el pago de las contribuciones o sin cumplir con las restricciones o regulaciones no arancelarias, en cuanto que podrán regularizarlas en forma espontánea, importándolas definitivamente previo pago y cumplimiento de contribuciones y regulaciones, respectivamente.

CAPITULO TERCERO.

ART.75. REGIMENES TEMPORALES.- Se permite la importación temporal para retomar al extranjero en el mismo estado, muestras o muestrarios destinados a dar a conocer mercancías.

Se simplifica el trámite para ampliar plazos en exportaciones temporales, consistiendo éste únicamente en un aviso del exportador a través del agente aduanal en el sistema electrónico respectivo.

IMPORTACIONES TEMPORALES.

SECCION PRIMERA.

ART.81. CAMBIO DE REGIMEN TEMPORAL A DEFINITIVO.- De acuerdo a esta nueva disposición, está permitido también ahora a las maquiladoras cambiar de régimen de importación definitiva las mercancías que se hubieran importado temporalmente, siempre que se trate de bienes de activo fijo (anteriormente sólo gozaban de esta facilidad las empresas con programa PITEX).

TITULO VI.

ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL Y DE LAS AUTORIDADES FISCALES.

CAPITULO UNICO.

ART.116. FACULTADES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.- Se adiciona como facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia aduanera, la de establecer el precio estimado para las mercancías que sean objeto de subvaluación o sobrevaluación y exigir una garantía que cubre la posible diferencia de contribuciones entre dicho precio estimado y el valor declarado por el importador, así como los accesorios que causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. Así mismo, se faculta expresamente para exigir el pago de las cuotas compensatorias.

También se otorga como nuevas facultades relevantes, la de establecer sellos con el objeto de determinar el origen de las mercancías, así como la de dar a conocer la información contenida en los pedimentos de importación cuando sea pertinente

TITULO VI.

INFRACCIONES Y SANCIONES.

CAPITULO UNICO.

ART.128. CONTRABANDO.- Se agrega como figura delictiva relacionada con la importación o exportación, exhibir para su venta, mercancías extranjeras sin estar importadas definitivamente o sujetas al régimen de depósito fiscal.

ART.130-A. INFRACCION DE CIRCULACION.- Se crea un nuevo tipo de infracción en materia aduanera, llamada infracción de circulación indebida dentro del recinto fiscal la que será cometida por quienes en vehículos dentro de dichos recintos sin sujetarse a los lineamientos de circulación

establecidos por las autoridades aduaneras o sin ellos, se introduzcan sin estar autorizados para ello, a zonas de los recintos fiscales cuyo acceso esté restringido.

ART.136. INFRACCIONES RELACIONADAS CON LA PRESENTACION DE DOCUMENTACION.- Se adiciona como infracción relacionada con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, la de omitir declarar en la aduana de entrada al país, que llevan consigo cantidades en efectivo o cheques, o una combinación de ambas, superiores a los N\$ 30,000.00 o su equivalente en moneda extranjera para lo cual se establece como sanción una multa equivalente al 20% de la cantidad que exceda a los citados treinta mil nuevos pesos.

ART.139-E. INFRACCIONES SOBRE INSTALACIONES ADUANERAS.- Se crea la infracción relacionada con la seguridad o integridad de las instalaciones aduaneras, la que será cometida por quien dañe los edificios, equipo y otros bienes que se utilicen en la operación aduanera.

ART.139-G. INFRACCION RELACIONADA CON TRABAS AL DESPACHO ADUANERO.- Se crea la infracción relacionada con la obstaculización del despacho aduanero de las mercancías, que consiste en presentar mercancías ante el mecanismo de selección aleatoria sin pedimento o con un pedimento que no corresponda para realizar el despacho de las mismas.

CAPITULO IV
CONCLUSIONES

a) CONCLUSION DE POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR.

La Política que ha sostenido México a través de su historia en materia de Comercio Exterior es la de apertura, la de buscar un intercambio comercial más libre, así como la de contar con más foros de negociación internacional para tener mayores perspectivas para el futuro, además de la política de fomento a las exportaciones e importaciones, todo esto con la finalidad de obtener mejores y más grandes beneficios para nuestro país, así como para alcanzar un desarrollo y bienestar generalizado.

Más sin embargo, el crecimiento del mercado internacional en los últimos años, la creación de nuevos bloques económicos, la cada vez mayor competencia de bienes y servicios en el mercado mundial y el interés de los países por captar una mayor inversión extranjera, han hecho que México tenga que instrumentar rápidamente nuevas políticas comerciales así como estrategias que permitan nuestra inserción en el nuevo panorama internacional, ya que las políticas y estrategias anteriores así como los foros de negociación fueron rebasados en algún aspectos por las razones antes expuestas.

Los anterior se ve más claramente reflejado en lo que paso con el G.A.T.T., el cual anteriormente era nuestro principal foro de intercambio multilateral y que tenía como principal finalidad la de liberalizar el comercio mundial, hecho que no sucedió debido a que surgieron grandes políticas proteccionistas por parte de los integrantes del mismo, anteponiéndose intereses particulares y de corte estrictamente sectorial a los intereses comunes.

Además nuestro país no se ha beneficiado prácticamente en nada desde su ingreso al G.A.T.T., ya que los demás miembros del mismo no cumplieron con los compromisos que allí se establecen, ni tampoco con el principio de la cláusula de la nación más favorecida que se aplica a todos los países que ingresan al citado Acuerdo, por lo tanto, no se abrieron las fronteras de los integrantes del G.A.T.T. a las mercancías procedentes de nuestro país, con lo cual la cesión de aranceles fué unilateral, desfavorable y sin reciprocidad.

Por otra parte los aranceles que son otro medio de protección, fueron cediendo paulatinamente terreno a barreras no arancelarias las cuales propiciaron un proteccionismo encubierto y discrecional.

Por último, se fueron multiplicando las interpretaciones subjetivas a las reglas y disposiciones que contiene el G.A.T.T. y sus Códigos, esto debido a la falta de calidad y precisión de las mismas, dando entonces como resultado la ineffectividad del sistema multilateral de comercio, y constituyéndolo en un obstáculo al comercio internacional.

Por eso es que México ha modificado su Política de Comercio Exterior realizando un Tratado de Libre Comercio "T.L.C." con Estados Unidos y Canadá para la creación de una Zona de Libre Comercio, y sobre todo buscando constituirse en nuevo bloque económico.

Con esta Nueva Política de Comercio Exterior podemos decir que México se ha actualizado con el cambio y hoy podemos estar en mejores condiciones para enfrentar la aguda competencia internacional, además de que con el consiguiente incremento que se espera en el volumen de los intercambios con el exterior gracias a esta nueva política, podemos adquirir una nueva dimensión productiva y lograr con esto ser más competitivos.

Cabe mencionar que el T.L.C. no va en contra de lo establecido en el G.A.T.T., sino al contrario es concordante con el mismo, más sin embargo por todo lo anteriormente expuesto y por otras muchas razones relacionadas con el hecho de que ya no resulta adecuado, el G.A.T.T. desaparece y será substituido por la Organización Mundial de Comercio a la cual México se unirá para continuar con su política de apertura.

Por otra parte con el T.L.C. como Nueva Política de Comercio Exterior y con el estricto cumplimiento de sus reglas y mecanismos por parte de los tres países integrantes del mismo se espera una eliminación gradual de las barreras al comercio entre los tres países, lo que representa para México, aumentar las exportaciones hacia los otros dos países integrantes del Tratado, acrecentar la inversión extranjera en nuestro país, incentivar el mejoramiento en la calidad de lo producido para competir con los productores del exterior tanto en nuestro mercado interno como en el mercado de Estados Unidos y Canadá, así como hacia otros mercados.

De esta manera la apertura comercial y esta nueva política de comercio exterior, se convierten en una fuerza motriz e impulsora de conversión de nuestra estructura productiva protegida, distorsionada, de baja calidad e inadecuada hasta antes del T.L.C., en una de alta calidad, más productiva y en condiciones de competitividad con el exterior y más de acuerdo con la nuevas demandas derivadas de los grandes cambios que ha sufrido nuestro entorno.

Por eso opino que, el cambio era necesario, las medidas eran inaplazables y que la situación que vivirá México en general en base a la Nueva Política de Negociación y a la eliminación de barreras al comercio es mejor que la que se vivió hasta antes del T.L.C., por lo tanto traerá consigo grandes beneficios para el país y así mismo para los mexicanos.

b) CONCLUSION DE PROGRAMAS DE FOMENTO AL COMERCIO EXT. Y DESGRAVACION COMO RESULTADO DEL T.L.C.

Hasta antes de la entrada en vigor del T.L.C., los únicos programas de apoyo y fomento al comercio exterior existentes, autorizados y en funcionamiento en nuestro país, eran los siguientes :

- Empresas de Comercio Exterior (ECEX)
- Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX)
- Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX)
- Industria Maquiladora de Exportación (IME)
- Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (DRAW BACK)

Los cuales ofrecían beneficios y facilidades tales como: incremento en el volumen de productos exportados, establecimiento y desarrollo en los canales de comercialización, apoyos financieros preferenciales, trato preferente ante las dependencias correspondientes, aplicación de tarifas especiales de impuestos así como fracciones arancelarias más bajas, aplicación y devolución inmediata de impuestos de Comercio Exterior y trato especial en importaciones temporales.

Sin embargo, sólo muy pocas de las empresas y personas que se dedican al Comercio Exterior en nuestro país pueden gozar de estos beneficios y facilidades, esto debido a que para poder participar de dichos programas se

tiene que cumplir con todos y cada uno de los diferentes requisitos que exigen los programas, entre los cuales podemos mencionar los siguientes :

- Para el programa ECEX; registrarse ante la SECOFI, contar con un capital social no menor al equivalente de 100,000 dólares, realizar exportaciones por un mínimo de 3,000,000 de dólares y mantener saldos positivos en su balanza comercial.
- El programa ALTEX por su parte exige; demostrar exportaciones por un valor mínimo anual de 2,000,000 de dólares o exportar por lo menos el 40% de sus ventas totales y obtener su registro ante la SECOFI.
- Así mismo, por su parte para el programa PITEX son; exportar anualmente un monto mínimo de 500,000 dólares o bien exportar el 10% de sus ventas de materia prima o el 30% de sus ventas en el caso de que importen su maquinaria y equipo, además de que este programa sólo tendrá vigencia por cinco años.
- En el caso de las Industrias IME sólo podrán ser sujetas de este programa las empresas que maquilen productos extranjeros.
- Y por último el DRAW BACK; el cual requiere de diferentes plazos que deben cumplirse para realizar la devolución de los impuestos de comercio exterior, plazos que resultan largos.

Por eso es que, haciendo un análisis de estos programas, de sus objetivos, requisitos y como única fuente de fomento al comercio exterior de nuestro país hasta antes del T.L.C.; y tomando en cuenta el desarrollo de los

mercados externos, los avances y la apertura comercial como política de comercio internacional, es que dichos programas resultan en la actualidad :

1. INSUFICIENTES, por la cada vez mayor cantidad de empresas que se dedican al Comercio Exterior en nuestro país, por el cambio vertiginoso de nuestro entorno económico y por lo tanto de sus exigencias, por el volumen de intercambio que se espera hacer con el exterior en el corto plazo, por la demanda de agilidad en dichos intercambios y por que se busca una apertura comercial como política para el desarrollo generalizado y el bienestar común.

2. EXCLUYENTES, puesto que con la serie de requisitos que demandan cada uno de los programas, tales como un mínimo fijo de exportaciones anuales, reducen en mucho el número de los que pueden obtener los beneficios de dichos programas, dejando al margen, a una gran mayoría del vasto sector económico de nuestro país que se dedica a la producción de artículos de exportación, así como desalienta a la industria y a las personas físicas que pretenden dedicarse a la exportación de sus productos, perdiéndose entonces con esto, el objetivo principal de dichos programas, el cual es, el de fomentar la exportación en nuestro país, para generar una mayor obtención de divisas, crear nuevas fuentes de trabajo, propiciar el desarrollo industrial, una mejor comercialización de nuestros productos, con lo cual nuestro país se puede encontrar en mejores condiciones para competir con su entorno internacional.

3. Y por último, **INADECUADAS** a las demandas y al nuevo papel que México pretende alcanzar a nivel internacional, lo cual exige de una respuesta más ágil y oportuna por parte de nuestro gobierno, misma que se obtendrá desarrollando nuevos medios de fomento a las exportaciones e importaciones, así como una mayor participación por parte de los productores e inversionistas mexicanos y del exterior, pero esto no será posible sino se considera que los programas existentes necesitan extenderse a las mayorías, adecuarse a las necesidades reales que general el cambio, así como a las nuevas políticas que en materia de comercio exterior ha tomado nuestro país.

En respuesta a todo lo anteriormente expuesto, México ha firmado un T.L.C. E.U. y Canadá para la creación de una zona de libre comercio, fomentándose e impulsándose el comercio exterior de nuestro país y otorgando beneficios a las mayorías; y no a unos cuantos como sucedía anteriormente con los programas existentes hasta antes de la entrada en vigor del T.L.C.

Cabe mencionar que este Tratado Trilateral reconoce los programas de fomento existentes, así como respetará a todos aquellos que se hayan suscrito hasta antes de su entrada en vigor y por lo tanto respeta los beneficios que ofrecen, los lineamientos de los mismos y su periodo de duración.

El T.L.C. como ya se expuso con anterioridad en el presente trabajo, busca el intercambio comercial entre México, Estados Unidos y Canadá libre de impuestos, esto mediante la **Desgravación Arancelaria** como principal mecanismo de liberación y de fomento a las exportaciones e importaciones, así como también con la **eliminación de la barreras no arancelarias al comercio exterior.**

" En mi opinión, la desgravación arancelaria viene a dar nuevas perspectivas tanto al país en general como a los diferentes sectores productivos del mismo, puesto que como hemos podido observar a lo largo del presente trabajo el principal resultado de lo negociado en el T.L.C. es una desgravación arancelaria en cada uno de los sectores productivos, la cual se dará paulatinamente y en un plazo no mayor a 15 años, tiempo en el que se espera que nuestro país encuentre mejores circunstancias para competir con los mercados externos mediante nuestras exportaciones.

Además de que, la eliminación de los aranceles para las importaciones que se hagan tanto en E.U. como de Canadá implica que desaparece la racionalidad para el uso de barreras al comercio, así como también estas medidas tenderán a incrementar los beneficios anticipados de la integración de México al mercado norteamericano y canadiense, elevando los niveles de ingresos y promoviendo una mayor eficiencia en el uso de recursos productivos.

Las condiciones internas y el nuevo sistema de incentivos adoptado por nuestro país son las más apropiados para alcanzar los objetivos de crecimiento nacional.

Como hemos podido observar la desgravación es una solución real y concreta para las restricciones del comercio con nuestros vecinos del norte, ya que E.U. es nuestro principal mercado además de ser un puente para la proyección mundial de nuestros productos, además de que una vez que ha entrado en vigor el T.L.C. se observa un aumento en la actividad productiva de artículos de exportación en nuestro país, una inversión importante por parte de compañías extranjeras e industrias mexicanas, así como el surgimiento de nuevas empresas de capital extranjero, todo esto derivado de la desgravación

arancelaria que ya se ha realizado en algunos sectores de producción, así como los que están en vías de hacerlo."

Más sin embargo el T.L.C. contiene reglas muy específicas en cuanto a los periodos de desgravación por parte de los tres países, y de acuerdo a los diferentes tipos de productos que elaboran cada uno de los mismos, podemos entonces hacer un resumen en cuanto a lo que el T.L.C. contiene en materia de desgravación arancelaria y de barreras al comercio no arancelarias.

- Un **primer grupo** de mercancías tendrá acceso libre de aranceles desde el día en que entró en vigor el Tratado. En el caso de las exportaciones mexicanas, 7,300 fracciones arancelarias de los E.U. entrarán en este primer grupo, de las cuales 4,200 corresponden a la consolidación del Sistema Generalizado de Preferencias. En 1991, las exportaciones a E.U. y Canadá de estos bienes que quedaron exentos de arancel inmediato, analizando comparativamente, representaron un 84 y 79%, respectivamente de la factura exportadora no petrolera a esos países, ósea, al rededor de 23 mil millones de dólares que México colocó en esos mercados.
- **México**, en cambio, desgravó de inmediato sólo 5,900 fracciones arancelarias que, en 1991, representaron 43 y 41% de las importaciones no petroleras provenientes de E.U. y Canadá, respectivamente. El 80% del valor de las importaciones que México desgravó de inmediato corresponden a bienes de capital (maquinaria, equipo electrónico, equipo de transporte no automotriz e instrumentos), así como productos químicos para los que no existe producción nacional. Así, se evitará el diferimiento de inversiones que requieren de insumos y equipo importado, a la vez que aumentará su competitividad.

- Un **segundo grupo** de productos se someterá a un programa de desgravación gradual que culminará al quinto año de vigencia del Tratado. E.U. y Canadá desgravarán en este plazo cerca de 1,200 productos cada uno, que representaron, en 1991 8% de las exportaciones no petroleras de México a esos países equivalentes a más de 2 mil millones de dólares. En este rubro destacan muchos productos automotrices y textiles.
- **México**, por su parte, desgravará en este plazo 2,500 productos equivalentes a 18 y 19% de las importaciones provenientes de E.U. y Canadá respectivamente.
- Para un **tercer grupo** de productos se eliminarán los aranceles al décimo año de vigencia del Tratado. Dentro de esta categoría, E.U. desgravará 700 productos y Canadá 1,600 o sea, más de 2 mil millones de dólares.
- **México** por su parte, desgravará en este plazo de diez años 3,300 productos que, en 1990 representaron 38% de la importaciones mexicanas provenientes de E.U. y Canadá, respectivamente.
- Un **cuarto grupo** de productos estará sujeto a una desgravación más lenta, que culminará en el décimo quinto año, para permitir un periodo de ajustes suficientemente largo que evite desequilibrios sectoriales. En este plazo los tres países tendrán, aproximadamente el 1% de sus importaciones en esta categoría especial.

Algunos productos específicos tendrán periodos de desgravación particulares pero, en ningún caso, el plazo será superior a 15 años. Se cumple así, el requisito del G.A.T.T. de que la transición contenga plazos razonables y,

a la vez brinde periodos suficientes para que los sectores puedan madurar sus procesos de ajuste.

Este no es un mecanismo rigido. A petición de una de las partes, éstas podrán considerar como ya se mencionó en la introducción de este punto, la aceleración de desgravación para bienes específicos, después de la entrada en vigor del T.L.C.

El programa de desgravación arancelaria implicará beneficios concretos para México. **En primer lugar**, otorgará certidumbre a los sectores productivos sobre la naturaleza y el perfil de la desgravación. En ello les permitirá racionalizar sus decisiones económicas y optimizar el uso de recursos.

En segundo término, la desgravación conllevará un acceso preferencial al mercado de E.U. y Canadá, respecto del acceso que gozará el resto del mundo a esos países. Ello significará una clara ventaja para los exportadores mexicanos y aparejará flujos comerciales adicionales para México.

En tercera instancia, el calendario refleja cabalmente la asimetría de las economías. Por un lado, los exportadores mexicanos tendrán acceso más rápido a E.U. y Canadá, en especial con la consolidación de las más de 4,000 fracciones a las que se aplica el sistema generalizado de preferencia de E.U.. Por el otro, la economía nacional tendrá, en promedio, un plazo mayor para llevar a cabo los programas de modernización sectorial.

Con el fin de eliminar las barreras no arancelarias al comercio entre las partes y evitar el surgimiento de nuevas barreras en el futuro, los miembros del Tratado se sujetarán a ciertas disciplinas comunes: no habrá discriminación

entre las mercancías importadas por las partes; se eliminarán las prohibiciones o restricciones cuantitativas a la importación y exportación, no se exigirán requisitos de mercado de origen con fines proteccionistas y se aplicarán disciplinas comerciales en función de la seguridad nacional, la salud pública, la protección al medio ambiente y la preservación de los tesoros artísticos y culturales.

En síntesis, el programa de liberación comercial establece reglas claras y congruentes con un reconocimiento cabal de las diferencias en el tamaño y nivel de desarrollo de las tres economías, para llevar a cabo la eliminación de los aranceles y las barreras no arancelarias.

c) CONCLUSION DE MARCO JURIDICO Y DISPOSICIONES FISCALES DE COMERCIO EXTERIOR

Finalmente, como resultado lógico del tan multicitado cambio internacional y la inserción de nuestro país en la nueva perspectiva internacional de comercio, así como de la corriente de apertura comercial actualmente establecida mediante el T.L.C., fué necesario tomar las medidas pertinentes y necesarias para afrontar el cambio en todos los ámbitos, pero principalmente en nuestro órgano legislativo, el cual tenía forzosamente que responder con medidas urgentes al nuevo panorama establecido.

Por esta razón es que México adelantándose al cambio establece las siguientes medidas:

"PRIMERO".- Establece un nuevo marco jurídico, que encause y consolide el comercio exterior en nuestro país, a través de la "Nueva Ley de Comercio Exterior" la cual regula de manera más amplia, justa y equitativamente el intercambio comercial de nuestro país con todos los países que realiza operaciones, así como resulta congruente con lo que establece el T.L.C..

Lo anterior se debe a que el marco de la Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional en materia de Comercio Exterior, fué rebasada en algunos aspectos por la evolución jurídica internacional en materia comercial, y resultó insuficiente e inadecuada a la nueva dimensión y necesidades del comercio actual, además de que no resultó plenamente congruente con los nuevos mecanismos de negociación como lo es el T.L.C..

Dicha Ley, por ejemplo, no contempla en un cuerpo coherente, los nuevos instrumentos normativos de comercio internacional en materia de prácticas desleales, solución de controversias, reglas de origen, barreras arancelarias y no arancelarias al comercio exterior.

Además esta Ley fué expedida cuando México no alcanzaba su grado de maduración actual en materia de apertura comercial, por eso se limita solamente a prácticas desleales de comercio, lo que no resulta plenamente identificado con los nuevos objetivos y necesidades que genera el nuevo papel de México en el mundo.

Por lo anterior, es que esta "Nueva Ley de Comercio Exterior" en este sentido incorpora y establece instancias que buscan no sólo responder a las necesidades y situaciones que genera el comercio exterior actual y las que la apertura así como el T.L.C. planteen, además de que la aplicación de las mismas es sin perjuicio del mismo T.L.C., de los Tratados y convenios presentes y futuros, reconociendo con todo esto el nuevo papel y dinámica mexicana.

"SEGUNDO".- Realizó adecuaciones a la "Ley Aduanera", las cuales brindan confianza y seguridad jurídica a los agentes económicos relacionados con el intercambio internacional, además de que abarcan de manera más amplia las posibles circunstancias que pueden originar el cambio, para contar así con las bases y lineamientos a seguir en materia de disposiciones fiscales, en virtud de que se ha procurado adaptar nuestro sistema fiscal en materia de comercio exterior al dinamismo de la economía mundial.

Esto debido a que las pasadas disposiciones han dejado de responder a las necesidades planteadas por el comercio exterior actual, además de que se

han expedido reglas supletorias y complementarias que han dado lugar a una gran variedad de disposiciones, mismas que dificultan la buena marcha del intercambio comercial y crean lagunas de interpretación.

Por eso es que, el espíritu legislativo de las adecuaciones actuales a la Ley Aduanera tienen como objetivos fundamentales, proseguir con el proceso de integración a las prácticas comerciales internacionales, así como adecuar las disposiciones jurídicas para facilitar el intercambio, establecer medidas de simplificación en materia aduanera para agilizar las operaciones de importación y exportación, al tiempo de otorgar rango legislativo a disposiciones contenidas en otros ordenamientos de la materia, así como continuar con la modernización del Sistema Aduanero Mexicano; para lograr hacer compatibles los regímenes de importación y exportación para de esta manera ser congruentes con las nuevas circunstancias de apertura e intercambio comercial libre.

BIBLIOGRAFIA

1. Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, El GATT y su Código Antidumping. Seminario de Modernización de la Política de Comercio Exterior en México. INAP. México, 1993.
2. Apertura Comercial, Productividad Factorial Total y Cambio Tecnológico: el Caso de México, Documento de Trabajo para el Banco Interamericano de Desarrollo. México, 1992.
3. Breve Historia de la SECOFI y de las Instituciones que la Precedieron. SECOFI. México, 1988.
4. Características del Desarrollo Tecnológico y su Contribución al Crecimiento de la Producción Industrial y el Comercio Exterior: el Caso de México. Georgina Kessel. Academia Nacional de Ciencias, México, 1992.
5. Conclusión de la Negociación del T.L.C. entre México, Canadá y E.U.. Jaime Serra Puche. Tomo V. SECOFI. México, 1993.
6. El GATT y su Código Antidumping; Seminario de Modernización de la Política de Comercio Exterior en México. Coordinación de Desarrollo y Formación Permanente. INAP. México, 1993.
7. El Comercio Exterior en México en el Periodo de 1821-1875. BANCOMEXT. México, 1987.

8. Exposición de Motivos y Ley de Comercio Exterior; Seminario de Modernización de la Política de Comercio Exterior en México. Coordinación de Desarrollo y Formación Permanente. INAP. México, 1993.
9. Foro Nacional de Consulta Sobre las Relaciones Comerciales de México en el Exterior. Senado de la República. México, 1992.
10. La Integración Comercial de México a E.U. y Canadá. Bernal S. Víctor. Edit. Siglo XXI. México, 1990.
11. La Política Comercial de México 1989-1994. Jaime Serra Puche. SECOFI. México, 1994.
12. Las Relaciones Comerciales de México con el Mundo. Jaime Serra Puche. SECOFI. México, 1991.
13. Libre Comercio: México-E.U.A., Mitos y Hechos. Luis Pazos. Edit. DIANA. México, 1990.
14. Lo Negociado del T.L.C. ITAM. Edit. Mc Graw-Hill. México, 1994.
15. Medio Siglo de Financiamiento y Promoción del Comercio exterior en México II. Colegio de México. México, 1987.
16. México en el Comercio Internacional. SECOFI. México, 1990.
17. México y el Tratado de Libre Comercio: Impacto Sectorial. ITAM. Edit. Mc Graw-Hill. México 1992.

18. Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994. SECOFI. México, 1991.
19. ¿Qué es el T.L.C.? SECOFI. México, 1993.
20. Sistema de Información Comercial de México. SECOFI. México, 1992.
21. Tratado de Libre Comercio en América del Norte, Monografías. SECOFI. Tomo I, II. México, 1992.
22. Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. SECOFI. México, 1992.

LEYES.

23. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa. México, 1994.
24. Ley Aduanera y su Reglamento. Edit. Pac. México, 1993.

REVISTAS.

25. Comercio Exterior. Vol.39. Num. 4. México, Junio de 1989.
26. Comercio Exterior. Vol.39. Num. 6. México, Julio de 1989.

27. Información Dinámica de Consulta, Comercio Exterior. Año VIII. Num.172. México, Marzo de 1993.
28. Información Dinámica de Consulta, Comercio Exterior. Año VIII. Num.176. México, Mayo de 1993.
29. Información Dinámica de Consulta, Comercio Exterior. Año VIII. Num.177. México, Junio de 1993.
30. Información Dinámica de Consulta, Comercio Exterior. Año VIII. Num.179. México, Julio de 1993.
31. Información Dinámica de Consulta, Comercio Exterior. Año VIII. Num.182. México, Agosto de 1993.
32. Ejecutivos de Finanzas, Apertura Comercial y Competencia Global. Año XXIII. Num.1º. México, 1994.
33. Ejecutivos de Finanzas, Aplicación del T.L.C., Movimiento de Manufacturas entre E.U. y México. Año XXII. Num.7. México, 1993.
34. Proceso. Num.745. Seminario de Información y Análisis. Director Julio Scherer García. México, D.F., 11 de Febrero de 1991.
35. Proceso. Num.746. Seminario de Información y Análisis. Director Julio Scherer García. México, D.F., 18 de Febrero de 1991.
36. Veritas. Año XXXVI. Num.1465. México, 1992. Colegio de Contadores Públicos de México, A.C..