



1
875 209
UNIVERSIDAD VILLA RICA 15

**ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**“ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROGRAMA DE
IMPORTACIÓN TEMPORAL PARA
PRODUCCIÓN DE ARTICULO DE
EXPORTACIÓN PITEX”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

GERARDO ENRIQUE NORIEGA MAÑÓN

Director de Tesis:

Lic. Bertha Patricia Gómez González

Revisor de Tesis:

Lic. José Salvatori Bronca

BOCA DEL RÍO, VER.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2003



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A Dios por darme la oportunidad de llegar a donde estoy e iluminar mi camino.

A mi papá por llevarme de tu mano por el camino de la vida y darme la oportunidad de aprender de ti tantas cosas que hoy son mis armas para el futuro, gracias por ser mi mejor amigo.

A mi mamá por todo su amor y siempre tener las palabras indicadas para corregirme, hacer que tenga los pies en la tierra y alentarme a seguir adelante.

A mi hermana por ser un ejemplo de lucha y esfuerzo, gracias por tu amor.

A mi Tito y Montse (q.e.p.d.), por ser mis ángeles de la guarda y estar siempre a mi lado.

A mis abuelos Lucero, Gloria y Ernesto gracias por darme su apoyo incondicional.

A mi tía Alma Luz, morena gracias por ser como una segunda madre para mí y darme esos consejos tan valiosos que en su momento no entendía pero que hoy te lo agradezco de todo corazón.

A mis tíos Sonia, Arturo (q.e.p.d.), Dulce (q.e.p.d.), Eduardo, Ernesto, Rolando y Tere por todo su cariño.

A mis primos y primas por ser una parte importante en mi vida.

A Álvaro, Eduardo, Jorge, Rodrigo y Zeus por su amistad incondicional y por todos esos buenos momentos, por ser unos hermanos para mí.

A mis amigos por sus grandes muestras de amistad y estar en las buenas y en las malas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1	Planteamiento del problema.....	1
1.1.1	Justificación del problema.....	1
1.2	Delimitaciones de los objetivos.....	2
1.2.1	Objetivo general.....	2
1.2.2	Objetivos Específicos.....	2
1.3	Formulación de hipótesis.....	3
1.3.1	Determinación de Variables.....	3
1.3.1.1	Variable independiente.....	3
1.3.1.2	Variable dependiente.....	3
1.4	Tipo de Investigación.....	3
1.4.1	Investigación documental.....	3
1.4.2	Bibliotecas públicas.....	4
1.4.3	Bibliotecas privadas.....	4
1.4.4	Fichas bibliográficas.....	4
1.4.5	Fichas de trabajo.....	4

CAPÍTULO II ESQUEMA JURÍDICO DE LA ACTIVIDAD ADUANERA EN MÉXICO

2.1	Generalidades.....	5
2.2	Marco jurídico aduanero.....	7
2.2.1	Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.....	8
2.2.2	Ley aduanera y su reglamento.....	12
2.2.3	Ley de comercio exterior y su reglamento.....	15
2.2.4	Código fiscal de la federación.....	16
2.2.5	Reglas fiscales de carácter general.....	17
2.2.6	Manuales, instructivos y circulares.....	18
2.3	Conceptos básicos en materia aduanera.....	19
2.3.1	Sujetos obligados a la ley aduanera.....	20
2.3.1.1	Agentes y apoderados aduanales.....	21

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

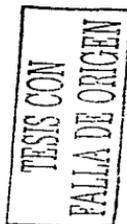
2.3.2	Conceptos y clasificación de las mercancías.....	24
2.3.3	Despacho en sentido amplio.....	27
2.3.3.1	Entrada y salida de mercancías del territorio nacional.....	27
2.3.3.2	Tráficos.....	29
2.3.4	Manejo, almacenaje y custodia de las mercancías.....	30
2.3.4.1	Deposito ante la aduana de mercancías.....	35
2.3.4.2	Destrucción y extravío de mercancías en deposito ante la aduana.....	38
2.3.4.3	Abandono.....	41
2.3.4.4	Mercancías de difícil clasificación arancelaria.....	45
2.3.5	Despacho en el sentido estricto o aforo de la mercancía.....	47
2.3.5.1	Sistema de selección automatizada.....	51
2.3.5.2	Discrepancias entre lo manifestado en el perdimento y el resultado del reconocimiento.....	53

CAPÍTULO III REGULACIÓN DE LAS OPERACIONES DE EXPORTACIÓN DE MERCANCÍAS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

3.1	Distintos régimen aduaneros.....	57
3.2	Régimenes definitivos.....	66
3.2.1	Pagos en los regímenes definitivos.....	67
3.3	Régimen de exportación definitiva.....	69
3.3.1	Retorno de mercancías exportadas definitivamente.....	71
3.4	Régimenes temporales.....	72
3.4.1	Pagos dentro de los regímenes temporales.....	77
3.5	Régimenes temporales de exportación.....	81
3.6	Cambio del régimen temporal al definitivo.....	81
3.7	Especies dentro del régimen de exportación temporal.....	84
3.7.1	Exportación temporal para volver en el mismo estado.....	84
3.7.2	Exportación temporal para llevar a cabo un proceso de transformación.....	85
3.7.3	Regulación de mermas y desperdicios.....	87

CAPÍTULO IV PROGRAMAS DE APOYO AUTORIZADOS POR LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIALES Y LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA EXPORTACIÓN

4.1	Programas autorizados para el apoyo a las exportaciones.....	89
4.2	Análisis del programa de importación temporal para producir artículos de exportación (PITEX).....	93
4.2.1	Sujetos afectos al programa.....	96
4.2.2	Requisitos previos para la autorización de un PITEX, plazos de permanencia de la mercancía en el país.....	97



4.2.3	Concepto de merma y desperdicio dentro de un PITEX.....	102
4.3	Tipos de exportadores.....	103
4.4	Obligaciones derivadas del programa.....	105
4.5	Regímenes aduaneros con que se vincula el programa.....	109
4.6	Transferencia de mercancía importada temporalmente.....	112
	CONCLUSIONES.....	116
	BIBLIOGRAFÍA.....	122
	LEGISLACIONES.....	124

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

✓

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación se ha titulado "ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROGRAMA DE IMPORTACIÓN TEMPORAL PARA PRODUCCIÓN DE ARTÍCULOS DE IMPORTACIÓN (PITEX)" el cual se divide en cuatro capítulos.

Dentro de el primero de ellos , titulado "Metodología de la Investigación" se presentan los pasos seguidos tales como el Planteamiento del Problema , en el que se incluye la justificación de este; la Delimitación de objetivos, desprendiéndose de esta el Objetivo general y los Objetivos Específicos; la Formulación de la Hipótesis, misma que comprende la Determinación de Variables, subdividiéndose éstas en Dependiente e Independiente y finalmente el Tipo de Trabajo el cual consistió en una Investigación Documental , recurriendo en su elaboración a diversas bibliotecas públicas y una privada dando a conocer las técnicas empleadas en la recopilación de los datos como fueron las fichas de trabajo y bibliográficas.

En el segundo de los capítulos que constituyen este trabajo de investigación, titulado "ESQUEMA JURÍDICO DE LA ACTIVIDAD ADUANERA EN MÉXICO", localizamos las Generalidades y en segundo punto encontramos el Marco Jurídico Aduanero, el cual comprende la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Aduanera vigente conjunta a su Reglamento, la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, el Código Fiscal de la Federación, Reglas Fiscales de carácter general y los manuales, instructivos y circulares. Se estudia particularmente la Ley Aduanera, haciendo mención de su objetivo: sujetos obligados a ella; Agente y Apoderados Aduanales como sujetos del despacho aduanero; concepto y clasificación de las mercancías en comercio exterior así como su introducción y extracción al país; los tráficos, el manejo, el almacenaje y custodia de las mismas, el deposito ante la aduana de ellas, el abandono, así como las mercancías de difícil clasificación. Finalmente, se analizo el despacho en sentido estricto y las etapas que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I
METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿En que consiste y cuales son los beneficios del Programa De Importación Temporal Para Producir Artículos De Exportación (PITEX)?

1.1.1 JUSTIFICACION DEL PROBLEMA

Uno de los mas importantes rubros de las economías actuales, en cuestión de ingresos, lo constituye el intercambio comercial de mercancías que permiten la satisfacción de las necesidades entre los países industrializados y los productores de materias primas.

México es uno de los principales productores de materias primas, mas no obstante, estas ultimas, tienen muy poco valor agregado al momento del intercambio, dando así como resultado una ganancia mínima en este rubro.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En atención a esto, la legislación aduanera vigente procura dar amplios beneficios a los importadores – exportadores, con el fin de motivar a la importación de materias primas y la producción en el país de productos terminados para exportar, dando así un giro a la economía, la cual se beneficia, por el incremento de sus ingresos.

Ejemplo claro de ello, es la creación del Programa De Importación Temporal Para Producir Artículos De Exportación (PITEX), el cual exige a los importadores – exportadores, de cumplir ciertos requisitos que de manera cotidiana deben de cumplir los contribuyentes en atención a la legislación de la materia.

1.2 DELIMITACION DE LOS OBJETIVOS

1.2.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar el contenido, naturaleza, variantes y alcances jurídicos del Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX)

1.2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

1.2.2.1 Definir el esquema jurídico de la actividad aduanal en México

1.2.2.2 Conocer las distintas opciones previstas por la legislación aduanera vigente en relación al régimen de exportación de las mercancías.

1.2.2.3 Explicar el contenido y beneficios del Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación

1.2.2.4 Distinguir el alcance jurídico del Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.3 FORMULACION DE LA HIPOTESIS

El Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación previsto en la Legislación Aduanera en vigor, por medio del que se exige al importador - exportador de distintos requisitos y gravámenes dentro de las operaciones en comento; busca no simplemente llevar a cabo exportaciones simples, sino fortalecer la economía nacional mediante todo ese tipo de facilidades que otorga este programa.

1.3.1 DETERMINACION DE VARIABLES

1.3.1.1 VARIABLE INDEPENDIENTE

La regulación de las operaciones de exportación dentro de la legislación mexicana se ha caracterizado por la búsqueda de instrumentos de apoyo a las mismas, animo que desemboca en la creación del Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación.

1.3.1.2 VARIABLE DEPENDIENTE

Describir al Programa PITEX previsto en la Legislación Aduanera en vigor, localizándolo como impulso de las operaciones de importación - exportación en nuestro país.

1.4 TIPO DE INVESTIGACIÓN

1.4.1 INVESTIGACION DOCUMENTAL

Llevada a cabo mediante el estudio de los diversos libros y cuerpos normativos consultados en Bibliotecas Publicas y Privadas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.4.2 BIBLIOTECAS PUBLICAS

- Biblioteca "Gregorio Ariza" de la Universidad Autónoma de Veracruz "Villa Rica", ubicada en la calle de Progreso # 52 esquina Av. Urano en Boca del Río, Veracruz
- Biblioteca Central del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey campus Querétaro, ubicado en el libramiento a San Luis Potosí, en Querétaro, Qro.

1.4.3 BIBLIOTECAS PRIVADAS

- Biblioteca Jurídica de la "Asociación de Agentes Aduanales del Puerto de Veracruz", ubicada en la calle Constitución No. 288 Col. Centro de la ciudad y puerto de Veracruz.

1.4.4 FICHAS BIBLIOGRAFICAS

Contienen el nombre del autor, título del libro, número de edición, editorial, lugar, fecha y paginas.

1.4.5 FICHAS DE TRABAJO

Contienen el nombre del autor, nombre del libro, número de edición, editorial, lugar, fecha, paginas consultadas y extractos de los puntos investigados en los libros que figuran como fuentes de consulta en el presente trabajo de investigación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

ESQUEMA JURIDICO DE LA ACTIVIDAD ADUANERA EN MEXICO

2.1 GENERALIDADES

Como inicio recordaremos que todo el marco jurídico que regula la actividad aduanera se desprende de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, como todos los ordenamientos existentes en nuestro país, cuerpo legal que no solo exige que las diversas disposiciones legales que regulan nuestro país se deriven de ella, sino que impone a estas dos requisitos, previstas en el texto de su artículo 134, en atención a cualquier cuerpo legal derivado de ella debe de cumplir con dos condiciones inexceptuales:

- No podrá tener un alcance superior a su contenido y;
- Ni contradictorio a este

Tomando en cuenta lo anterior, obvio es que la Legislación Aduanera, en cumplimiento a ello se mantiene dentro de dicho parámetro en todas y cada una de las disposiciones que la integran.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dicha legislación encuentra su fundamento en nuestra carta magna en los numerales 73 fracción XXIX y 131, en los que de manera expresa se establece que el Congreso de la Unión tendrá facultades para establecer contribuciones sobre el comercio exterior y el que le corresponde de manera privativa a la Federación la facultad de grabar las mercancías que se importen o exporte, que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir, por motivos de seguridad o de la policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la Federación pueda establecer o dictar en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117 de dicha Constitución respectivamente.

El artículo 1º. De la Ley Aduanera vigente en nuestro país, establece específicamente el marco jurídico dentro del cual se va a desenvolver la actividad aduanera. Tal precepto determina que la citada ley y las de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, en un nivel de igual jerarquía, así como en forma supletoria las demás leyes y ordenamientos aplicables a esta materia, 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 del despacho aduanero y los hechos que deriven de este o de dicha entrada o salida de mercancías.

Es importante de igual manera, mencionar la distinción que se da en las normas que integran el marco legal aduanero, las cuales se dividen en :

- Normas de contenido jurídico y
- Normas de contenido económico arancelario, consagrándose estas últimas en las Leyes de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, por lo que u estudio no será objeto de la presente investigación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ello en razón de que, si bien es cierto de la aplicación de la Ley Aduanera y las disposiciones conexas a esta, el Estado percibe ingresos en distintos ramos, esta no es una ley preponderantemente económica, sino que solo es una faceta de ella, ya que el fin principal que persigue la legislación aduanera es el control en la entrada y salida de mercancías de comercio exterior al país, así como el tránsito de mercancías en territorio nacional; constituyéndose como punto principal de estudio de la presente investigación el análisis del instrumento de apoyo a las exportaciones denominado Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), el cual esta previsto en la legislación en vigor.

Es pertinente que para una mejor comprensión de la investigación que se presente, hacer mención que, en aquellos casos en que se refiera a la "Secretaría", se esta haciendo alusión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en las ocasiones que se hable simplemente de la "ley" o el "reglamento", se alude a la Ley Aduanera y al Reglamento de la Ley Aduanera, si se trata de el "manual", se entenderá que se trata del Manual de Procedimientos de Operación Aduanera.

2.2 MARCO JURIDICO ADUANERO

Dentro del Comercio Exterior, rigen en nuestro país de manera conjunta a la Ley Aduanera:

- La Ley del Impuesto General de Importación;
- La Ley del Impuesto General de Exportación;
- La Ley de Comercio Exterior;
- El Reglamento de la Ley de Comercio Exterior;
- El Reglamento de la Ley Aduanera;
- El Código Fiscal de la Federación y
- Reglas Fiscales de Carácter General.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Partiendo de esta idea, con la finalidad de establecer la base legal necesaria dentro de la presente investigación, es necesario conocer los parámetros de aplicación y conceptualización de los ordenamientos antes mencionados, por lo que a continuación se profundiza en un análisis breve de cada uno de los cuerpos normativos que integran nuestro marco jurídico aduanero strictu sensu, estableciendo su importancia e injerencia en esta rama del derecho, buscando con ello llegar en un primer momento a establecer un concepto completo de las operaciones de exportación previstas en la legislación vigente; para con tal base poder abocarnos al estudio del programa creado por la Secretaría denominado Programa de Importación Temporal para producir Artículos de Exportación.

2.2.1 CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Nuestra Carta Magna, disposición suprema dentro de nuestro país, a través de diversos artículos establece los lineamientos generales y principios fundamentales de aplicación en el campo del Comercio Exterior, toda vez que es ésta principio y fin de todo ordenamiento legal en nuestro sistema de derecho.

Así pues el marco jurídico aduanero se desprende como consecuencia de la jerarquía de leyes que impera en nuestro sistema de derechos, a partir de los preceptos constitucionales relativos a esta materia, particularmente como ya se ha mencionado, derivado de los artículos 73 fracción XXIX y 131, de cuyos textos claramente se desprenden los objetivos medulares que persigue la Ley Aduanera, tales como la imposición de contribuciones al comercio exterior por medio de la regulación de la importación y exportación de mercancías, así como el tránsito de las mismas en territorio nacional, otorgándose de manera extraordinaria la opción al Ejecutivo Federal una vez que haya sido facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, mismas que son expedidas por el propio Congreso, incluso pudiendo crear otras, así como para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

restringir y prohibir las importaciones, exportaciones y tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime urgente.

Por todo ello se justifica el análisis breve de los artículos de nuestra Carta Magna que se relacionan directamente con la materia aduanera, con la intención de crear una visión más completa al respecto:

Artículo 32 .- Establece que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones, empleos, cargos o comisiones del gobierno para los que no sea indispensable la calidad del mexicano, disponiendo en sus dos últimas partes, que la función de Capitán de barco y de Agente Aduanal deben desempeñarse por mexicanos por nacimiento, ello por las funciones que los mismos cumplen y la trascendencia que sus actos provocan, restricción que se contempla en algunos otros numerales para funciones como las de Presidente de la República.

Artículo 73 .- En su fracción VII establece las facultades del Congreso de la Unión para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, es decir los medios propios para captar los recursos con los cuales el Estado llevará a cabo sus obras.

Por otra parte en su fracción XXIX, inciso 1º., determina la facultad de establecer contribuciones sobre el comercio exterior, es decir, en esta fracción se impone de modo particular las aportaciones económicas que las actividades de comercio exterior importan al presupuesto nacional. Este artículo, conjunto al 131 constituyen la base jurídica de la Ley Aduanera, obteniendo de primero de los numerales su carácter de rama federal y del segundo la mención específica de los objetivos que guarda.

Artículo 89 .- Establece en su fracción I la facultad del Poder Ejecutivo Federal, depositado en el Presidente de la República, para promulgar reglamentos para la aplicación de las leyes. Así mismo en su fracción XIII se instituye las atribuciones del Presidente para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas así como para designar su ubicación.

Artículo 117 .- En sus fracciones IV, V, VI y VII determina que los Estados se encuentran imposibilitados para:

- a) Gravar el tránsito de las mercancías que atraviesen su territorio;
- b) Prohibir o gravar directa o indirectamente, la entrada a su territorio o a la salida de él, de mercancías nacionales o extranjeras;
- c) Expedir o mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de procedencia de las mercancías extranjeras.

Artículo 131 .- este precepto establece en su primer párrafo los puntos principales que se regulan por medio de la legislación aduanera, el cual, como se hubiere mencionado, de manera coordinada con el artículo 73 de la Constitución establecen la base principal de la legislación aduanera.

Por otra parte el segundo párrafo hace mención de las facultades extraordinarias del Presidente de la República para legislar en materia de comercio exterior, las cuales se activan al perfeccionarse las hipótesis que prevé el numeral en comento. En su primer párrafo se señala el carácter exclusivo de la Federación para gravar el tránsito de las mercancías que se importen o exporten, así como reglamentar y aun prohibir la circulación de estas por el territorio nacional. Es por tanto, esta disposición, la base constitucional que da origen a la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 133 .- Se determina la supremacía de la Constitución, de las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, así como de los tratados internacionales celebrados

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

por el Presidente de la Republica, como ley imperante en toda la nación, es decir, se establece el área de aplicación de esas disposiciones.

En relación a este ultimo precepto cabe exponer las siguientes consideraciones. Como ya ha sido expresado, por disposición constitucional, en su mismo nivel de jerarquía, respecto de las leyes emitidas por el Congreso de la Unión, se encuentran los tratados internacionales que nuestro país celebre con entes internacionales a través del representante del Ejecutivo, los cuales están sujetos a la aprobación del Senado.

Dentro del Comercio Exterior, nuestro país se ha caracterizado en los últimos años por adoptar medidas de amplia trascendencia, alejándose cada vez mas de políticas económicas proteccionistas que matizaron esta actividad en décadas anteriores, uniéndose de modo significativo a las tendencias que de manera mundial se gestan, tales como el liberalismo económico y la apertura comercial. Todo ello se exterioriza principalmente en la participación que nuestro país ha tenido en diversos foros internacionales, como lo es el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, denominado GATT, en un ámbito general, mientras que en un contexto regional se patentiza su unión a organismos de una importancia tal como lo es la Asociación Latinoamericana de Integración o ALADI.

Destacan de igual modo dentro de este tipo de medidas los tratados de libre comercio efectuados con distintos países, tal como es el caso del Tratado de Libre Comercio efectuado entre México y Chile; la concertación hecha entre nuestro país con la Republica de Costa Rica, el tratado trilateral que se produjo entre nuestro país, la Republica de Colombia y la Republica de Venezuela y principalmente, en un renglón preferente por razón de flujo que estos representan, encontramos el Tratado de Libre Comercio de América del Norte celebrado entre México, Estados Unidos de Norte América y Canadá, y por ultimo el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea celebrado entre México y los países miembros de la Unión Europea.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El fin primordial que se persigue en la celebración de dichos tratados es la creación de bloques comerciales – regionales que por su conjunción sean competitivos a nivel internacional, apoyados en los principios de reducción y eliminación de aranceles, proceso que iniciara una vez que se acepto por todos los pequeños países en vías de desarrollo, e incluso por las grandes potencias, que la unión en los intereses comunes es el medio único de suspensión, haciendo uso para tal fin de algunas medidas no arancelarias entre aquellos que se ostentan como miembros, resultando por ello dichas normas como parte fundamental de nuestro marco jurídico aduanero.

2.2.2 LEY ADUANERA Y SU REGLAMENTO

En el Diario Oficial de la Federación del día 31 de Diciembre de 1959 se vio publicado el Código Aduanero Mexicano, el cual regularía la materia desde esa fecha hasta 1982, producto de las circunstancias particulares generadas después de la Segunda Guerra Mundial, a la postre dejaría de ser practico en su aplicación, previendo procesos y figuras jurídicas anacrónicas y obsoletas que no permitían que la actividad creciera en proporción con el resto del mundo.

Consientes del deslizamiento de dicho ordenamiento una vez que se había realizado la armonización en materia fiscal dentro del marco jurídico vigente en nuestro país, el cual determino la competencia que en dicha materia se guarda, la cual se integra por leyes específicas para cada impuesto o actividad, regidas estas de manera supletoria en todo lo no previsto y en su parte procesal por el Código Fiscal de la Federación, que fuere publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de Diciembre de 1981.

El 28 de Diciembre de ese mismo año se publico en el Diario Oficial de la Federación la Ley Aduanera, erigiéndose como cuerpo normativo específico para dicha materia, la que entro en vigor con arreglo a su artículo 1°. Transitorio el día 1°. De Julio de 1982, abrogándose

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

simultáneamente el aludido Código Aduanero Mexicano conjunto a la Ley de Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Diciembre de 1978.

Es por ello que debemos considerar como las principales causas generadoras de la creación de la citada Ley Aduanera de 1982:

- El anacronismo característico del Código Aduanero Mexicano, el cual guardaba procedimientos y parámetros propios del fin de la Segunda Guerra Mundial, distando por ello en mucho de ser un instrumento propio para la extensión del comercio exterior.
- Los profundos cambios que en el campo tributario dieron inicio en 1980 y que llevarán, entre otras cosas a la Autodeterminación Fiscal, la que de manera innovadora establece por primera vez el Código Fiscal, por la cual desde ese momento serían los contribuyentes que dañan a conocer al Fisco Federal o Local las actividades por ellos efectuadas y los pagos a que estas los obligaban, dejando atrás el periodo en que el Gobierno dedicaba incontables recursos económicos y humanos para intentar llevar el control de los contribuyentes y
- La publicación del Código Fiscal de la Federación en 1982, el cual se aplica desde entonces de modo supletorio a todas las leyes fiscales especiales, de manera específica en el aspecto procesal.

La Ley Aduanera se constituyo originalmente por 149 artículos permanentes y 8 transitorios, la que de 1982 a 1995, año en que se publico la Ley Aduanera vigente.

En cuanto al Reglamento de la Ley Aduanera, este entro en vigor el 1°. De Julio de 1982 de manera coordinada con la ley a que se dirigía. Se encontraba constituido por 202 artículos y 10 transitorios, sin embargo, se puede nombrar como sus características mas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

notorias el deslizamiento de su contenido y el sentido de la mayoría de sus preceptos que englobaba; siendo inaplicable, e incluso en ciertos casos contrario a lo dispuesto por la Ley a que se dirigía, no cumpliendo por tanto con la finalidad para la que fue creado, siendo esta una de las razones por las que se gestara la ya mencionada reforma de 1995.

Cabe hacer mención que dentro de la Resolución que establece para 1994 Reglas Fiscales de carácter general relacionadas con el Comercio Exterior, que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Marzo de 1994, se dieron a conocer las disposiciones del Reglamento de la Ley Aduanera que determinan los avisos, solicitudes, tramites, consultas y de manera general múltiples requisitos aplicables, instrumento con el cual la Secretaría quito vigencia a la mayor parte del citado Reglamento.

La Ley Aduanera que actualmente nos rige se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 15 de Diciembre de 1995, iniciando su vigencia el 1º de Abril de 1996. Esta ley se emite como resultado de las facultades del Congreso de la Unión para establecer contribuciones en materia de comercio exterior (artículo 73 fracciones VII y XXIX de la Constitución Política Mexicana), y se constituye por 203 artículos permanentes y 9 transitorios; que regulan los impuestos al comercio exterior, ordenamiento de naturaleza esencialmente fiscal, con ámbito de aplicación federal.

El Presidente de la Republica en ejercicio de sus facultades previstas en el artículo 89 fracción primera constitucional, emitió el reglamento de la Ley Aduanera, con el objeto de establecer las mecánicas de aplicación de ésta. El reglamento de la Ley Aduanera consta de 198 artículos y 4 transitorios, que a diferencia con el anterior, tiene total relación con la ley previendo situaciones actuales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2.3 LEY DE COMERCIO EXTERIOR Y SU REGLAMENTO

Como consecuencia del marco jurídico y político de apertura que como se ha mencionado se encuentra en nuestro país, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Julio de 1993, fue dada a conocer la Ley de Comercio Exterior, la cual entró en vigor el 28 de Julio de ese mismo año abrogando la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, que se publicara en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Enero de 1986, la que tal y como le ocurriera a el Código Aduanero se encontraba desfasada del contexto de jure y facto imperante en la época.

Esta ley tiene como objetivo la regulación y promoción del Comercio Exterior de nuestro país por medio del incremento de competitividad de la economía interna, provocando el uso eficiente de los recursos productivos de nuestra nación, así mismo busca integrar de manera adecuada la economía mexicana con la internacional, contribuyendo con esto a la elevación del bienestar de la población.

Por sus características propias y el ámbito a que se ve dirigida, esta es una ley de Orden Público y de Aplicación General en todo el territorio nacional, siendo la Secretaría de Economía la que de manera conjunta con el Ejecutivo Federal se encuentra facultada para llevar a cabo la interpretación y aplicación de las diversas disposiciones que esta ley establece.

El Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, se publicó el 30 de Diciembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, en el que se concretizan aspectos de la Ley de Comercio Exterior en cuanto al establecimiento de medidas de regulación y restricción no arancelaria, procedimientos sobre practicas desleales de comercio internacional, medidas de salvaguarda, determinación de cuotas compensatorias y promoción de exportaciones, así como la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

organización y funcionamiento de la Comisión de Comercio Exterior y la Comisión Mixta para la promoción de las Exportaciones, lo cual se lleva a cabo por medio de los 215 artículos que constituyen al mismo.

2.2.4 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

En nuestro país el sistema de derecho prevé al Código Fiscal de la Federación como el ordenamiento en que se imponen las bases y lineamientos fundamentales dentro del derecho tributario nacional. Por ello y tomando en cuenta que la Ley Aduanera se aboca a lo relativo a los Impuestos de Comercio Exterior, podemos concluir que esta se ve incluso dentro de nuestro sistema tributario, participando por tanto de la naturaleza de todas las demás leyes tributarias de nuestro marco de derecho, tales como la Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley del Impuesto Sobre la Renta, etc., estructurando cada una de ellas de modo específico los diversos supuestos taxativos dispuestos por el ya mencionado Código Fiscal de la Federación.

Es importante en tal sentido relacionar con lo expuesto que, durante muchos años dentro de nuestra legislación cada una de las leyes tributarias específicas contemplaban sus propias reglas y conceptos de procedimientos, es decir, los actos y formalidades en cuanto a las notificaciones, plazos y demás preceptos procesales. Como consecuencia de ello, tal y como se apuntara al nombrar las razones por las cuales fue abrogado el Código Aduanero, en 1980 inicia en nuestro país un proceso de adecuación dentro de la legislación fiscal, el cual consistió principalmente en la adecuación de todas las normas procesales, por lo que a partir de este momento fue el Código Fiscal de la Federación el cuerpo normativo de aplicación supletoria en el ámbito.

En 1982, la ley aduanera se integra al proceso de adecuación fiscal que desde 1980 regía para las demás leyes conexas al Código Fiscal de la Federación, implicando su sujeción supletoria a los conceptos procedimentales que ahí se prevén, pues hasta entonces en el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

derogado Código Aduanero, en forma autónoma se contenían una serie de modalidades, términos, plazos, etc., que regían el procedimiento en esta materia.

2.2.5 REGLAS FISCALES DE CARÁCTER GENERAL

A fin de adaptar los cambios continuos de la materia fiscal las disposiciones jurídicas en nuestro país, la Secretaría con periodicidad anual publica en el Diario Oficial de la Federación la denominada Miscelánea Fiscal, agrupando en ella las disposiciones de carácter general dictadas por diversas autoridades fiscales, lo anterior con fundamento en el artículo 33 fracción I inciso G del Código Fiscal de la Federación, en el que se indica como medida para el mejor cumplimiento de las facultades de las autoridades fiscales "el publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales que establezcan disposiciones de carácter general, agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes"¹.

Podemos distinguir como la característica principal de estas publicaciones su dinamismo de emisión, lo que permite que las disposiciones fiscales se adapten a los cambios sin necesidad de modificar el contenido de la ley de un momento a otro, así como la previsión de mecanismos de aplicación de las disposiciones aduaneras mucho más concretas que el mismo reglamento.

En un principio, el Ejecutivo Federal comenzó a realizar este tipo de disposiciones bajo la justificación del ya mencionado dinamismo de la materia fiscal, el cual exige mecanismos eficientes de adaptación a los cambios generados.

Sin embargo, en la actualidad las Reglas Generales relacionadas con el Comercio Exterior son auténticas fuentes de nuestro derecho aduanero, las que de modo por demás

¹ Código Fiscal de la Federación - Editorial Themis - México 2002.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

irregular, sobre pasan en ocasiones lo dispuesto por la Ley Aduanera e incluso lo contradicen, tienen verdadera aplicación en la practica cotidiana lo que genera una considerable inseguridad jurídica para el gobernado en tal sentido por la fragante violación que a los limites y parámetros constitucionales se produce.

2.2.6 MANUALES, INSTRUCTIVOS Y CIRCULARES.

El artículo 35 del Código Fiscal Federal determina que "los funcionarios fiscales debidamente facultados podrán dar a conocer a las diversas dependencias el criterio que deberán seguir en cuanto a la aplicación de las disposiciones fiscales, sin que por ello nazcan obligaciones para los particulares y únicamente derivaran derechos de los mismos cuando se publiquen en el Diario Oficial de la Federación"²; este precepto constituye el fundamento para la emisión de manuales e instructivos en materia fiscal. El objeto de la emisión de estos es editar la discordancia entre las distintas dependencias administrativas en cuanto a la aplicación de las disposiciones que afectan la materia aduanera. Así, a través de los manuales e instructivos siempre que estos sean ágiles y sencillos se uniforman los criterios de aplicación de las leyes creando un ámbito de seguridad a favor de los administrados, aun cuando estos dispositivos solo son obligatorios a nivel interno. Sin embargo, muchas autoridades que desconocen las leyes crean manuales e instructivos que atentan contra las mismas, pues se excede y sobrepasa lo dispuesto en ellas, y con esto se crea un gran conflicto puesto que se esta violando el principio de jerarquía de las leyes. En donde se visualiza una reforma urgente, para una correcta adecuación de estos manuales, instructivos y circulares, a las leyes vigentes de las que deriven.

En materia aduanera, en Febrero de 1991 se emite por la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con fundamento en el artículo 32 antes mencionado, el Manual de Procedimientos para la Dirección General de Aduanas, el cual

² Código Fiscal de la Federación Editorial Themis, México 2002

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

establece los criterios a que se deben sujetar las autoridades aduaneras para aplicar la ley de la materia.

Este manual reviste gran importancia en la materia aduanera ya que establece de una manera sistemática y especifica la normatividad aplicable al despacho de mercancías de comercio exterior tomando en cuenta las particularidades de los distintos regímenes aduaneros previstos en la Ley, distinguiendo metodológicamente sus etapas y considerando para ello los distintos tráficós existentes, como lo son el marítimo, terrestre, aéreo, fluvial, por correo y por otros medios de conducción.

2.3 CONCEPTOS BASICOS EN MATERIA ADUANERA

Partiendo de las exposiciones anteriores una vez establecidos y explicados brevemente los ordenamientos que constituyen el marco jurídico aduanero en un sentido estricto, es relevante para los fines de esta investigación hacer referencia a los conceptos fundamentales aplicables en la materia previstos en la Ley Aduanera; en los que claro esta se hará especial hincapié aquellos que se vinculan en forma directa con las operaciones de exportación, punto de partida para los programas que dan origen a la presente investigación.

Así pues, podemos concluir que los conceptos básicos de la actividad aduanera son:

- Objeto:
- Sujeto:
- Despacho Aduanero tanto en u sentido amplio como un sentido estricto.
- Concepto y clasificación de mercancías;
- Entrada y salida de mercancías;
- Trafico de mercancías;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Manejo de mercancías;
- Deposito en aduana de las mercancías;
- Destrucción;
- Abandono;
- Mercancías de difícil clasificación;
- Selección aleatoria y
- Discrepancia, los cuales se localizan en diversos numerales los que por su trascendencia en el tema de la presente investigación se desarrollan brevemente.

En primer lugar, por lo que se refiere al objeto o finalidad de la Ley Aduanera, este se ve comprendido en su artículo I, en que se señala que la misma ley, la de los Impuestos General de Importación y exportación y las demás leyes de ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y salida de este de las mercancías y los medios de transporte por los que se transportan o conducen, proyectándose así mismo al despacho aduanero y a todos los hechos y actos que este comprende.

A partir de este precepto podemos concluir que el objeto de la ley aduanero se concreta a:

- Regular la entrada al territorio nacional y la salida de este de las mercancías y sus medios de transporte.
- Regular todos los hechos y formalidades que se desprendan del despacho de las mercancías de comercio exterior o de la entrada y salida de las mismas.

2.3.1 SUJETOS OBLIGADOS A LA LEY ADUANERA

Por lo que hace a los sujetos obligados a la Ley Aduanera es el propio artículo I antes citado el que específicamente en su párrafo segundo determina a las personas que estarán

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

obligados al cumplimiento de sus disposiciones, en cuyo texto concretamente se indica que todo aquella persona física o moral que introduzca o extraiga mercancía del territorio nacional, sin importar si es el propietario o poseedor, destinatario, remitente, apoderado, agente aduanal o cualquier otro sujeto que intervenga en la introducción, extracción, custodia, almacenaje y manejo durante el despacho aduanero o en los hechos o actos que de él se derivan, se encuentra constreñida al cumplimiento de esta.

Es importante señalar que por medio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Diciembre de 1993, se dio a conocer la reforma al texto el multicitado artículo 1 de la Ley Aduanera, estableciéndose en el la supeditación de la Ley Aduanera, de la Ley de la Tarifa General de Importación y la de exportación, así como las demás leyes y ordenamientos aplicables en esta materia, a lo dispuesto en los Tratados Internacionales de que México sea parte, lo anterior como consecuencia de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, suscrito entre México, Estados Unidos y Canadá el cual inicio su vigencia el 1º de Enero de 1994

2.3.1.1 AGENTES Y APODERADOS ADUANALES

Consecuencia del contenido del párrafo segundo del artículo 1º en comento, concretamente por lo que hace referencia que en este se realiza en función a la figura de los Agentes Aduanales, estos expresamente son comprendidos como sujetos obligados a su cumplimiento. Esta situación resulta obvia si consideramos que los agentes aduanales son precisamente quienes actuando como consignatarios o mandatarios de determinado importador o exportador, así como los apoderados aduanales del mismo, son los únicos sujetos que conforme a la Ley se encuentran legitimados para la realización de trámites relacionados con el despacho aduanero de mercancías de comercio exterior.

Es por ello que la figura del Agente Aduanal resulta de gran importancia para efectos del presente trabajo de investigación, por ser precisamente éste el profesional directamente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

facultado por la Secretaría para efectuar los actos y formalidades relativas al despacho de las mercancías de comercio exterior, por cuenta y en representación de los importadores y exportadores que solicitan sus servicios. En este sentido, sus principales funciones estriban en clasificar arancelariamente las mercancías, el llenado y tramitación de los documentos inherentes al despacho, así como el cálculo, determinación y liquidación de los impuestos y demás contribuciones generadas por la importación o exportación de las mercancías en cuyo despacho intervengan; funciones entre las que destaca claramente dentro del presente trabajo de investigación lo concerniente a las exportaciones, toda vez que será precisamente el Agente Aduanal quien lleve a cabo la aplicación del Programa de Importación Temporal para Producir artículos de exportación dentro del marco jurídico aduanero; exigiendo obviamente ello el dominio por parte de dichos sujetos de las particularidades con que este programa se constituye.

Es así como el artículo 159 de la Ley Aduanera el que establece la definición del concepto de "Agente Aduanal" dentro de la legislación vigente, siendo éste la persona física autorizada por la Secretaría, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta Ley¹; siendo importante destacar la imposibilidad legal que tienen las personas morales, en los términos previstos en el artículo en comento de ser titulares de una patente de Agente Aduanal, restricción que justifica posteriormente el mismo ordenamiento una vez que se enuncian las obligaciones de los mismos, cuya realización sería imposible para una persona moral.

De igual manera dicho numeral sufrió ciertos cambios como consecuencia de las reformas publicadas el 30 de Diciembre de 1996, entre las que fundamentalmente se pueden señalar la variación del vocablo "ciudadano" por "mexicano por nacimiento" dentro de los requisitos para adquirir la patente de Agente Aduanal.

¹ Ley Aduanera Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de Diciembre de 1995

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Presentándose cambios igualmente de las restricciones en función de los antecedentes penales del individuo de que se trate en su caso y de los cargos públicos que este pueda encontrarse ejerciendo.

Es por ello que será el Agente Aduanal quien se responsabilice de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrada a la Autoridad Aduanera, de la determinación del régimen aduanero de las mercancías y de las contribuciones causadas, así como del cumplimiento de las obligaciones en materia de restricciones o regulaciones no arancelarias aplicables a las mercancías; momento en el que nuevamente se denota la injerencia e importancia de este dentro del tema de estudio que motiva la presente investigación, por ser dichos sujetos los que propiamente llevan a cabo la aplicación de los programas de apoyo a las exportaciones.

Ahora bien, por lo que respecta a los apoderados aduanales, el artículo 168 de la Ley menciona que, tiene este carácter la persona física que ha designado por otra persona física o moral para que en su nombre o representación se encargue del despacho de mercancías. El apoderado aduanal se encuentra facultado para promover el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será ilimitadamente responsable por los actos de aquel. Para ser apoderado aduanal, la Ley establece ciertos requisitos, entre los que se encuentran:

- Tener relación laboral con el poderdante,
- Que el poderdante le otorgue poder y
- Cumplir que los requisitos que la Ley solicita para ser Agente Aduanal,

excepto los de:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento,
- Tener título profesional y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Acreditar experiencia en materia aduanera mayor de tres años, situación que resulta ser además de injusta, inconveniente por los efectos prácticos que pudiera tener el hecho de que un extranjero sin preparación profesional y sin experiencia alguna en el ramo aduanero tenga la facultad de desarrollar actividades propias del despacho aduanero de mercancías de comercio exterior, sin que si quiera se alcance a comprender el porque se releva de los requisitos ya apuntados a aquellos sujetos que pretenden alcanzar el grado de apoderado aduanal, ya que si bien, éstos actuaron solo en servicios de una persona, ya sea física o moral, la consecuencia de sus servicios es la misma que la de un Agente Aduanal, es decir, el despacho de las mercancías, por lo que bajo criterio jurídico de donde hay la misma razón hay el mismo derecho, los requisitos deben ser los mismos.

Ahora, de tratarse de empresas pertenecientes a una misma corporación en el extranjero, estas en cualquier momento pueden solicitar la trasferencia de autorizaciones en función de sus apoderados aduanales dentro de las empresas del mismo grupo gracias a la reforma que sufrió este artículo el 30 de diciembre de 1996, implicando ello lógicamente una facilidad mas a las empresas extranjeras con inversión en nuestro país, lo anterior como consecuencia del animo continuo de apoyo a dichos sujetos con que se ha desarrollado la política económica en los últimos tiempos.

2.3.2 CONCEPTOS Y CLASIFICACION DE LAS MERCANCIAS

Uno de los sujetos mas importantes dentro de las operaciones de comercio exterior son las mercancías, las cuales van a ser objeto de distinguirlas por dos circunstancias fundamentales, las cuales pueden justificarse en razón de que dichas "mercancías":

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.- Son el elemento cuya introducción o extracción del territorio nacional genera la causación del Impuesto General de Importación o el de Exportación respectivamente, de entre los que obviamente en relación a la presente investigación se distingue el de exportación, ellos simplemente en un primer plano, toda vez que el Programa de Importación temporal para la Producción de artículos de exportación se encuentra fundamentado en la teoría del ciclo comercial, implicando ellos la introducción de cierta cantidad de mercancía extranjera a fin de que esta sea incorporada o transformada en territorio nacional para finalmente ser exportada.

2.- En segundo termino, toda vez que en la actualidad precisamente la base gravable del Impuesto General de Importación es el valor en aduana de las mercancías entendiéndose como tal el pago total que por las mercancías importadas haya efectuado o vaya a efectuar el importador al vendedor o en beneficio de este, así mismo, la base gravable del Impuesto General de Exportación se traduce en el valor comercial de las multitudas mercancías en el lugar de venta de las mismas; ligando por tanto a ambas operaciones el valor.

En el artículo 2º. De la Ley, acertadamente se establece una definición genérica del termino "mercancías", considerándolas como los productos, artículos, efectos y cuales quiera otros bienes, aun cuando otras leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular; concepto del cual podemos concluir que son precisamente las mercancías las que constituyen la materia de la Ley Aduanera; además de que se denota en tal sentido el espíritu de la misma, el cual es confundido la mayor parte de las veces por verse englobada en el campo fiscal, llevando a pensar a la generalidad que su contenido se enfoca principalmente a la determinación y cobro de contribuciones, lo que si bien efectivamente se da por consecuencia de ésta, no es su condición primordial, a cual se constituye en el control de todo aquello que entra y sale del país, con lo que se justifica la multitud de ocasiones en que la introducción o extracción de mercancías al territorio nacional no produce pago alguno y sin embargo, se les debe sujetar a la despacho aduanero, con los consecuentes actos y formalidades esenciales del mismo. Todo lo anterior tiene particular importancia dentro del presente trabajo de investigación por ser precisamente ellas las mercancías, las que serán

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sujetas a depósito ante la aduana con la finalidad de ser destinadas a un régimen aduanal específico.

El abrogado Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos instituyó una correcta clasificación de las mercancías, estableciendo que eran extranjeras, las de ese origen que no hubieran sido nacionalizadas; nacionales, las que se produjeran en el país o se manufacturaran en el mismo con materias primas nacionales o nacionalizadas; y nacionalizadas, las originarias del extranjero que hayan satisfecho todos los requisitos para su importación definitiva.

Por su parte, el autor Máximo Carvajal establece en relación a las mercancías que éstas pueden clasificarse desde distintos puntos de vista tales como:

“Por sus requisitos en:

Libres: las que para su importación o exportación no requieren de requisitos especiales.

Restringidas: las que para ser importadas o exportadas necesitan de autorización previa de autoridad competente.

Prohibidas: las que de ninguna manera pueden ser objeto de comercio exterior.

Por el pago de impuestos en:

Exentas: aquellas mercancías que no causan el Impuesto General de Importación.

Grabadas: las que están sujetas al pago de los impuestos.

Por su régimen aduanero:

De importación: las que se introducen a un territorio aduanero

De exportación: las que se extraen de un territorio aduanero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De tránsito: las que circulan por un territorio aduanero.

De depósito: las que se guardan en almacenes generales de depósito."⁴

2.3.3 DESPACHO EN SENTIDO AMPLIO

La Ley Aduanera establece lo que debemos entender por despacho en sentido amplio, al indicar en su artículo 35 que "Para los efectos de esta ley, se entiende por despacho el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes trámites y regímenes aduaneros establecidos en el presente Ordenamiento deben realizar en la Aduana las autoridades y los consignatarios y destinatarios en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales."⁵

Ahora bien, una vez que ha quedado claro lo que debemos entender por despacho aduanero en sentido amplio, y siendo el objeto de este trabajo el identificar y analizar el programa de Importación Temporal para Producir artículos de exportación, resulta importante determinar las bases o conceptos fundamentales de dicho despacho, ello con el fin de que se establezca el desarrollo e ingerencia de dicho programa en los diversos pasos que constituyen el despacho aduanero en sentido amplio y en sentido estricto.

2.3.3.1 ENTRADA Y SALIDA DE MERCANCIAS DEL TERRITORIO NACIONAL

Es el texto de los artículos 10, 11, 13 y 14 de la Ley el medio por el que se establece que, la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y sus medios de transporte, así como las maniobras, almacenamiento, conducción y revisión de mercancías o equipaje deberá efectuarse en días y horas hábiles, por los lugares autorizados previamente para tal efecto.

⁴ Carrasal Contreras Máximo. Derecho Aduanero, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 1988, Página 276.

⁵ Ley Aduanera Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de Diciembre de 1995

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo que hace a los artículos 13 y 14 antes mencionados su contenido fue reformado por medio del Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1996, ello para extender en el caso del artículo 13 a las embarcaciones de tráfico marítimo y fluvial como aquellas en que es posible realizar "trasbordo de mercancías", mientras que en el texto anterior de dicho artículo se autorizaba exclusivamente para las aeronaves; desapareciendo a través de la misma reforma del artículo 14 de la ley de la materia la limitante en el número de autorizaciones que por licitación podía adquirir un particular en función de los servicios de almacenaje y custodia de mercancías.

En relación con lo anterior, el artículo 7 del Reglamento señala como lugar autorizado para la realización de maniobras, los muelles, almacenes o vías férreas y aeropuertos internacionales, según se trate de tráfico marítimo, terrestre o aéreo, respectivamente.

Así mismo, dicho artículo alude como lugar autorizado para la conducción o traslado de mercancías extranjeras desde su entrada al país hasta los recintos fiscales o fiscalizados para su depósito ante la aduana, as como de mercancías de exportación desde dichos recintos hasta su salida al extranjero, las rutas fiscales señaladas por la Secretaría mediante reglas de carácter general.

Por lo que respecta a los días y horas en las que se deberán realizar las operaciones antes mencionadas, cabe señalar que de conformidad con el artículo 18 de la Ley Aduanera y 8 de su Reglamento, es a través de anexos de la Resolución que anualmente establece Reglas de carácter general que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público da a conocer, para los efectos procedentes, los días que deberán ser considerados como hábiles para la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de personas, mercancías y medios de transporte, así como el horario de las 47 Aduanas existentes en el territorio nacional.

Sin embargo, cabe señalar que mediante los llamados "servicios extraordinarios", los particulares tienen la posibilidad de solicitar a la autoridad aduanera la prestación de los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

servicios aduaneros relativos al despacho, en lugares distintos a los autorizados, incluso en días y horas considerados como inhábiles.

2.3.3.2 TRAFICOS

El concepto de trafico en materia aduanera constituye el medio o conducto a través de cual se introducen o extraen las mercancías de territorio nacional, entendiendo como medio o conducto las condiciones materiales inherentes a la introducción o extracción de dichas mercancías, siendo el artículo 11 de la Ley Aduanera el que regula los tráficos autorizados para la introducción o extracción de mercancías del territorio nacional dentro del marco jurídico vigente, pudiendo localizar entre ellos a los siguientes:

- marítimo,
- Terrestre,
- aéreo,
- Fluvial,
- Postal,
- Así como los llamados medios de conducción: siendo importante hacer notar que si bien, legalmente existen 6 tráficos legalizados para la introducción o extracción de mercancías a territorio nacional, de manera practica solo podemos localizar 5 de ellos, quedando así aislado el "trafico fluvial": toda vez que no existe lugar alguno en México en que se introduzca o extraiga mercancía haciendo uso de la corriente de los ríos y lagos que el mismo corren.

Concluyendo por tanto que el "trafico fluvial" es una disposición vigente pero no positiva, quedando por tanto la puerta abierta para que llegado el momento en que la infraestructura lo permita se inicie con el desarrollo de los despachos aduaneros por este conducto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3.4 MANEJO, ALMACENAJE Y CUSTODIA DE LAS MERCANCIAS

El artículo 14 de la Ley Aduanera en vigor es el numeral que nos indica la competencia para el manejo, almacenaje y custodia de las mercancías, disposición en la cual, partiendo de la importancia con que las mercancías se encuentran revestidas dentro de las operaciones de comercio exterior, el legislador determinó que precisamente el manejo, almacenaje y custodia de las mercancías de comercio exterior compete a las aduanas.

Tales actividades obviamente se realizan en las aduanas, toda vez que son estas las áreas expresamente dispuestas por la secretaría para llevar a cabo las operaciones inherentes a la entrada y salida de mercancías, comprendiendo en ello todo acto tendiente a tales.

Ahora bien, el espacio con que cuenta una aduana se clasifica en recintos fiscales y recintos fiscalizados; precisamente el artículo 14 de la Ley de la materia distingue dichos conceptos, indicando que: "los recintos fiscales son aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas"⁶.

De la definición que de "recinto fiscal" prevé el artículo 14 en comento en un primer lugar podemos desprender los servicios que han de ser otorgados a las mercancías durante su estancia en éstos, entre los que se encuentra:

- El manejo;
- El almacenaje;
- La custodia,
- La carga,
- La descarga.

⁶ Ley Aduanera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- La fiscalización y
- El despacho aduanero de las mercancías: es decir en un recinto fiscal se pueden llevar a cabo todas las actividades necesarias para las operaciones de comercio exterior, lo cual resulta obvio si tomamos en cuenta que en éstos la Secretaría cuenta con un control directo en relación a las mercancías de que se trate.

La existencia legal de los recintos fiscalizados se justifica igualmente en el texto del artículo 14 de la ley de la materia, dentro del cual se indica que:

" La Secretaría podrá otorgar autorización para que los particulares presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, en cuyo caso el inmueble en que los particulares presten dichos servicios se denominara recinto fiscalizado"⁷, es decir, en los recintos fiscalizados las mercancías solo gozan de los servicios de:

- Manejo,
- Almacenaje y
- Custodia de las mercancías abstrayéndose de éstos la carga, descarga, fiscalización y despacho de las mercancías.

La restricción de las dos primeras actividades no comprendidas por los recintos fiscalizados atienden a un sentido lógico y practico toda vez que el recinto fiscalizado comprende un inmueble, mismo que muy raras ocasiones colinda de manera exacta con los muelles, dado que éstos requieren de ciertas instalaciones e infraestructura para llevar a cabo el descenso de las mercancías imposibilitando por ello a que los servicios de carga y descarga sean prestados directamente por los recintos fiscalizados. En tal entendido la labor de los recintos fiscalizados da inicio una vez que la mercancía es depositada en ellos.

⁷ Ley Aduanera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por el contrario, en los recintos fiscales, los cuales corresponden a toda el área constitutiva de la aduana que no haya ido concebida a u particular, se pueden llevar a cabo todos los servicios, incluyéndose entre ellos los de carga y descarga, además de la fiscalización y el despacho aduanero de las mercancías, condiciones igualmente restringidas a los recintos fiscalizados, éstas atendiendo a la trascendencia que engloban las mismas y no a la localización o instalaciones de los inmuebles en sí.

Debemos recordar que las mercancías de comercio exterior juegan un papel importantísimo dentro del marco jurídico aduanero, dado que es su valor el que determina el monto de los impuestos a pagar, así como las restricciones y regulaciones no arancelarias a cumplir, razón por la cual la guarda de su integridad es vigilada de manera muy especial por la Secretaría.

Además de ello, por lo que toca al despacho aduanero de las mercancías, obvio es que solo las autoridades fiscales pueden estar a cargo del mismo, dado que en su desarrollo se encuentran previstos una serie de supuestos que requieren del ejercicio de ciertas facultades exclusivas de la autoridad, no habiendo por ello cabida en forma alguna a la injerencia directa de particulares.

Las autorizaciones por medio de las cuales la Secretaría faculta a los particulares a prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de las mercancías pueden comprender un plazo máximo de 20 años, pudiéndose prorrogar éste a partir del décimo octavo año de autorización, siempre que el interesado haya cumplido con los requisitos necesarios para ello, es decir, que haya seguido y respetado los lineamientos de la licitación. Los muebles objeto de la autorización, además de contar con ciertas características físicas, especialmente tecnológicas en servicio y beneficio de las mercancías y su seguridad, deben colindar o estar localizados dentro de los recintos fiscales; es decir, son un acceso de éstos que por ficción legal es manejado por un particular.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es importante tomar en cuenta que hasta antes del 31 de diciembre de 1996 dichas autorizaciones a los particulares están restringidas en su número, dado que el texto anterior del artículo 14 indicaba que en ningún caso se podrían otorgar a un particular más de una concesión o autorización de una misma aduana; restricción que desapareciera en la reforma de referencia, ello en atención a la evaluación realizada por las autoridades en el sentido de que es tal la especialización que requiere la prestación de este servicio que, de estar un particular realizándolo correctamente en una aduana no hay indicio alguno de tener dos licitaciones a su favor podría descuidarlo, por el contrario, familiarizado con el campo estaría en mejor posición de otorgarlo.

Ahora bien, tomando en cuenta la necesaria localización de dicho inmueble, su propiedad puede corresponder al particular propiamente hablando, cuando la construcción simplemente colinda con la aduana de que se trate y a la Federación si es que esta se encuentra dentro de esta. Tratándose de inmuebles propiedad de la Federación, la autorización a que se refiere el artículo 14 de la ley de la materia deberá llevarse a cabo por medio de licitación pública.

La contraprestación por dichos servicios, tanto por los que corresponden al recinto fiscal como aquellos con los que cuenta el recinto fiscalizado es fijado por las partes, es decir, no es un derecho o pago fijado en la ley, ahora bien, de tratarse de una simple transferencia de mercancías, ésta debe darse tan pronto como el propietario de las mercancías haya liquidado los adeudos generados, en tales circunstancias el cobro por la transferencia en si no puede exceder del cobro por desconsolidación o del pago que se debió haber efectuado de haber permanecido la mercancía en el almacén de que se trate.

Para alcanzar dicha autorización los particulares deben cumplir con ciertos requisitos, localizados en el artículo 15 de la Ley Aduanera en vigor a partir del 1°. De abril de 1996, como lo son:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Garantizar anualmente el interés fiscal en una cantidad equivalente al valor promedio de las mercancías almacenadas durante el año calendario anterior, o bien celebrar contrato de seguro que cubra dicho valor. En este último supuesto, el beneficiario principal deberá ser la Secretaría, para que en su caso, cobre las contribuciones que se adeuden por las mercancías de comercio exterior. Una vez cubiertas las contribuciones correspondientes, el remanente quedará a favor del beneficiario; salvo en aquellos casos en que sea empleado un almacén general de depósito;

- Destinar instalaciones para el reconocimiento aduanero de las mercancías, a las que tendrá libre acceso el personal que designen las autoridades aduaneras. Dichas instalaciones deberán reunir las especificaciones que señale la Secretaría y demás previstas en las disposiciones legales aplicables; pudiéndose construir instalaciones comunes a varios almacenes para efectuar el citado reconocimiento;

- Contar con circuito cerrado de televisión, equipo de cómputo y de transmisión de datos que permita su enlace con la Secretaría, así como llevar un registro diario de las operaciones realizadas, mismo que deberá presentarse mensualmente a la citada dependencia; los lineamientos para llevar a cabo el enlace electrónico anterior serán aportados por la Secretaría, así como el contenido y formato de la información que se transmita;

- Permitir el almacenamiento de mercancías embargadas por las autoridades, sin que ello implique el uso de más del 20% de su capacidad, de superar éste el particular puede solicitar el pago correspondiente a la Secretaría en una cantidad igual a la que hubiera solicitado en cualquier otra operación, solo por lo que hace al excedente al 20%. De no ser retiradas las mercancías en depósito por causas imputables a las autoridades no se cobrará nada al particular, además de que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el monto por el almacenaje solo podrá compensarse en relación al aprovechamiento que el particular de la licitación deba de cubrir:

- Permitir el almacenaje gratuito de mercancías en los siguientes términos:

I.- Dos días en importación, salvo en aduanas de tráfico marítimo donde serán 5 días;

II.- Quince días en mercancías de exportación, salvo para minerales, cuyo plazo es de 30 días:

- Transferir las mercancías en depósito a otro almacén tan pronto lo solicite el interesado;
- Pagar en las oficinas autorizadas en los tres primeros días del mes siguiente inmediato el 3% de sus ingresos como derecho en relación a la licitación.

2.3.4.1 DEPOSITO ANTE LA ADUANA DE MERCANCIAS

El depósito de mercancías ante la Aduana es una de las figuras más importantes dentro del procedimiento que constituye el despacho en materia aduanera, toda vez que es en éste cuando la autoridad comienza a desplegar sus facultades de fiscalización, por ello en primer lugar, estamos obligados a remitirnos a la definición legal que del "Deposito en Aduana de las mercancías", prevista por la legislación vigente dentro de la cual, como en toda definición encontramos los elementos que la integran.

Es el artículo 23 de la Ley Aduanera aquel en que se localiza la definición de la figura denominada depósito ante aduana de las mercancías mismo que textualmente indica:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 23.- Las mercancías quedarán en depósito ante la aduana en los recintos fiscales o fiscalizados destinados a este objeto, con el propósito de destinarlas a un régimen aduanero, siempre que se trate de aduanas de tráfico marítimo o aéreo. La Secretaría, mediante reglas, podrá autorizar su depósito ante la aduana en aduanas de tráfico terrestre.

Las mercancías explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes o radiactivas solo podrán descargarse o quedar en depósito ante la aduana su ingreso al territorio nacional o para extraerse del mismo, siempre que se cumpla con los siguientes requisitos:

I.- Que las mercancías cuenten con la autorización de las autoridades competentes.

II.- Que el recinto cuente con lugares apropiados para su almacenaje, por sus condiciones de seguridad.

Tratándose de mercancías radioactivas y explosivas que queden en depósito ante la aduana en recintos fiscales, las autoridades aduaneras las entregaran de inmediato a las autoridades y organismos competentes en la materia, bajo cuya custodia y supervisión quedarán almacenadas, siendo responsable ante aquellas, en los términos del artículo 26 de esta Ley".

De una simple lectura a la cita anterior podemos localizar, entre otros, el campo de acciones del "Deposito ante Aduana de las mercancías", así como los elementos que lo conforman, tales como:

- **SU LOCALIZACION:**

Por la trascendencia de los efectos jurídicos y en razón del interés fiscal concentrado en las mercancías de comercio exterior, solo podrá llevarse a cabo el "Deposito ante Aduana de las mercancías" en recintos *fiscales o fiscalizados*. Dichos recintos deberán estar destinados a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tales fines, no debiendo olvidar las muy variadas causas que pueden originar un depósito fiscal, no solo en el ámbito del comercio exterior ocupándonos de la exposición detallada de las causas que distinguen a un recinto fiscal de uno fiscalizado posteriormente.

- SU FIN:

El objeto jurídico del Depósito en Aduana de las mercancías, es decir, el espíritu que impulsaran al legislador para crear esta figura es la intención de destinar bienes de comercio exterior a un *régimen aduanero*, nacionales o extranjeros según sea el caso.

De la relación del desglose anterior al procedimiento denominado "despacho aduanero" podemos reconocer que es éste el momento previsto por la ley, a lo largo del cual, tal y como si las mercancías se encontraran temporalmente suspendidas en el tiempo, en que todo puede ocurrir con ellas, habiendo la posibilidad de cambios tan variados como el de propietario o de destino.

Tomando en cuenta los distintos tipos de aduanas que existen en el país, las cuales se clasifican por razón de la naturaleza del tráfico que manejan, el "Despacho en Aduana de las mercancías" solo puede llevarse a cabo en aquellas de tráfico marítimo o aéreo; previendo que de modo excepcional por medio de Reglas Generales, I facultad con que cuenta la Secretaría para autorizar el "Depósito en Aduana de las mercancías" en otro tipo de aduanas, como lo son las interiores y fronterizas.

Remontándonos a la definición etimológica de "depósito" dicho vocablo implica "poner en seguridad algo" lo cual aplicado al despacho aduanero se traduce en el "Depósito en Aduana de las mercancías", etapa durante la cual se dejaran en guarda las mercancías de comercio exterior en almacenes, a fin de proteger el interés fiscal que las mismas encierran.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Otras legislaciones lo definen como "depósito provisional o temporal", implicando los mismos puntos y fines que la figura que en nuestro marco jurídico se conoce como "Deposito ante la Aduana de mercancías" o "Deposito de mercancías ante la Aduana" durante el cual se denota principalmente la intención de asegurar el control y seguridad de los bienes de comercio exterior a priori al despacho de los mismos.

2.3.4.2 DESTRUCCION Y EXTRAVIO DE MERCANCIAS EN DEPOSITO ANTE LA ADUANA.

Partiendo nuevamente de la idea de que son las mercancías el elemento mas importante dentro de una operación de comercio exterior, el artículo 27 señala el procedimiento a seguir en caso de que éstas se destruyan por accidente, situación en la que la autoridad aduanera tiene la obligación de notificar al interesado tal siniestro, el cual da lugar a la extinción de la obligación fiscal, salvo que los interesados destinen los restos a alguno de los regímenes aduaneros contemplados en la Ley por los cuales subsiste la obligación en la proporción que estos sean aplicados.

Cuando la destrucción de las mercancías en depósito ante la aduana ocurra por accidente dentro del recinto fiscal, dice el artículo 48 del Reglamento de la Ley, el encargado informara a la Aduana, dependencia que deberá notificar al interesado personalmente, por telegrama o correo con acuse de recibo, o en su defecto por medio de empresa de mensajería en cuyo caso de igual modo deberá solicitarse el acuse de recibo, aviso que deberá efectuarse dentro de las 24 horas siguientes al accidente en cuestión. Ahora bien, si ello sucede dentro del recinto fiscalizado, el particular deberá avisar al interesado y a la aduana correspondiente en ese mismo lapso.

Si el caso es que la autoridad aduanera presume que las mercancías en depósito ante la aduana se encuentran en estado de descomposición, a fin de prevenir infecciones o problemas posteriores, puede ordenar su destrucción; la cual de presentarse en u recinto fiscalizado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

deberá estar antecedida del aviso a la autoridad aduanera por parte del particular a cargo en términos de lo dispuesto por el artículo 125 del mismo Reglamento. Ahora bien, si se trata de mercancía comestible, bebidas o medicinas importadas se deberá contar con la aprobación de la autoridad competente para llevar a cabo la destrucción.

Si en esos casos, previa destrucción de la mercancía los interesados solicitan su entrega, de contar con la autorización de la autoridad competente éstas se entregarán, debiendo tener un especial cuidado en exportación ya que no se puede permitir la salida del país en ningún caso de mercancía que esté en proceso o estado de descomposición.

En ambos casos se dará aviso al interesado por los medios ya señalados, a fin de que manifiesten lo que a su derecho convenga y para que asistan al acto mismo de la destrucción, teniéndoseles por conformes de no acudir a éste. Elaborándose en todos los casos acta circunstanciada, en la cual se hará constar la participación de las autoridades competentes en materia de vigilancia de fondos y valores y del interesado de asistir, cuyas firmas se recaudaran al finalizar el acto.

Así mismo, la Ley Aduanera contempla la posibilidad del robo o extravío de las mercancías durante su depósito ante la aduana. En este sentido, la Ley considera que una mercancía se ha extraviado en definitiva cuando transcurridos tres días a partir de la fecha en que se haya solicitado para su examen, entrega, reconocimiento o cualquier otro propósito, no sea presentada por el personal encargado de su custodia.

Ahora bien, una vez que la mercancía se considera extraviada en definitiva, deben distinguirse dos situaciones:

- Si el extravío de las mercancías se efectúa en un recinto fiscal, es decir, en un recinto directamente controlado por la Secretaría, el fisco federal responderá ante su propietario por el valor de las mismas, así como por los créditos fiscales y sus accesorios que

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

hubieran sido liquidados por los interesados. En este supuesto, la Ley dispone que el personal aduanero encargado del manejo y custodia de las mercancías será responsable ante el fisco federal, específicamente el artículo 50 del Reglamento de la Ley Aduanera indica que los interesados mediante promoción por escrito solicitaran el pago de las mercancías al cual se debe acompañar:

I.- Comprobante del recinto fiscal expedido al ingreso de las mercancías, así como las pruebas que se consideren pertinentes a fin de acreditar que esas mercancías se localizaban en el almacén;

II.- Documento en que conste la solicitud de entrega y, de existir respuesta por parte de la autoridad informando el extravío, la misma; así como

III.- Factura o documento en que conste el valor de las mercancías, para determinar este valor, indica el artículo 53 del mismo Reglamento, se actualizará el valor que les haya correspondido en la fecha de entrada al recinto fiscal hasta la fecha en que se lleve a cabo el pago en términos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, lo cual se precisara en un acuerdo que a su vez debe ser notificada al interesado por los medios antes precisados.

Si las mercancías aparecieran antes de que se lleve a cabo el pago arriba indicado, se notificara esto a los interesados, a fin de que elijan entre la devolución de las mercancías o la entrega del pago en cuestión, elaborando así mismo acta circunstanciada de la toma de decisión.

Para obtener el pago del valor que las mercancías extraviadas en definitiva tenían al momento de su depósito, el propietario de las mismas deberá solicitarlo a la Secretaría dentro de un plazo que no excederá de 2 años, para lo cual tendrá la obligación de acreditar que al momento del extravío dichas mercancías efectivamente se encontraban en el recinto fiscal bajo custodia de las autoridades aduaneras, así como el importe de su valor.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este orden el pago deberá efectuarse por la Secretaría una vez que considere que la mercancía se ha extraviado en definitiva, sin esperar a que los empleados responsables hagan la restitución.

- Si las mercancías se encontraban en depósito ante la aduana en un recinto donde los servicios de almacenaje, manejo y custodia han sido concesionados a particulares (recintos fiscalizados), éstos responderán directamente ante el fisco federal por el importe de las contribuciones y los accesorios que hubieran causado las mercancías extraviadas, y ante los particulares por el valor de las mismas.

El propio Reglamento de la Ley Aduanera señala que en todos los casos, el interesado deberá presentar su reclamación ante la autoridad aduanera dentro de los quince días siguientes a la fecha en la que se considere extraviada en definitiva la mercancía, la cual iniciará la investigación correspondiente para determinar la posible comisión de infracciones y, en su caso, para que la autoridad competente de la Secretaría presente la querrela o declaratoria de perjuicio correspondiente, para lo cual deberá iniciarse la investigación que en derecho proceda.

Para determinar el valor de las mercancías al momento de entrar éstas al recinto fiscal, se estará al valor consignado en la factura o documento de embarque, debiendo coincidir el reporte para ello elaborado con las piezas, volumen, descripción, naturaleza, origen y demás datos aportados por el solicitante. A fin de determinar que se han extraviado, la autoridad que conozca de la solicitud requerirá la información necesaria a la aduana a que corresponda.

2.3.4.3. ABANDONO

El abandono es la figura aduanera por medio de la cual las mercancías en depósito ante la aduana pasan a propiedad del fisco federal una vez que se han cumplido las situaciones jurídicas de hecho y los plazos señalados en la ley para su actualización.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es una determinación tajante dentro del marco jurídico aduanero, la cual implica la privación de la propiedad de las mercancías de comercio exterior en perjuicio de los propietarios por el simple paso del tiempo, la cual a diferencia de la prescripción en materia civil, figura que implica la adquisición o pérdida de derechos por el simple paso del tiempo; en el abandono de mercancías poco o nada importa aquello que el interesado pueda manifestar a las autoridades, transcurridos ciertos plazos determinados unilateralmente por la legislación la pérdida de la propiedad es inminente, circunstancia por demás injusta dado que los propietarios en las más de las ocasiones desconocen la posibilidad de pérdida, confiando su patrimonio en terceras personas.

Visualizando lo anterior desde otra perspectiva debemos admitir que dicha figura jurídica tiene justificada su existencia si partimos de la idea de que si bien, las aduanas autorizadas para aceptar mercancía en depósito cuentan con una extensión superior en relación a aquellas no autorizadas, la cual les permite por recibir y mantener mercancía en dichas condiciones, ello no implica en forma alguna que puedan albergar éstas por tiempo indefinido, ya que cabría la posibilidad de que se ocupara el espacio dentro de el almacén en cuestión por un lapso tal que no permitiera el desarrollo del despacho aduanero de manera fluida.

Pese a ello, toda vez que el resultado del procedimiento de abandono implica la pérdida del patrimonio de un particular, tomando en cuenta lo endeble y cerrado que en la actualidad se encuentra previsto éste, indudablemente violenta de modo por demás exagerado las esferas jurídica y patrimonial de los propietarios de las mercancías, circunstancia que por su importancia será desarrollada a detalle en un apartado posterior.

Es el artículo 29 de la Ley Aduanera, contempla las hipótesis en las que las mercancías en depósito ante la aduana causarán abandono a favor del fisco federal, estableciendo que el abandono será:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I. Expresamente, cuando los interesados así lo manifiesten por escrito; y

II. Tácitamente, cuando no sean retiradas dentro de los plazos que a continuación se indican:

- a) Tres meses, tratándose de la exportación;
- b) Tres días, tratándose de mercancías explosivas, inflamables, contaminantes, radiactivas o corrosivas, así como de mercancías perecederas o de fácil descomposición y de animales vivos;
- y
- c) Dos meses, en los demás casos.

También causarán abandono a favor del Fisco Federal las mercancías que hayan sido embargadas por las autoridades aduaneras con motivo de la tramitación de un procedimiento administrativo o judicial o cuando habiendo sido vendidas o rematadas no se retiren del recinto fiscal o fiscalizados. En estos casos causarán abandono en dos meses contados a partir de la fecha en que queden a disposición de los interesados.

Se entenderá que las mercancías se encuentran a disposición del interesado a partir del día siguiente a aquél en que se notifique la resolución correspondiente.

No causarán abandono las mercancías de la Administración Pública Federal centralizada y de los Poderes Legislativo y Judicial Federales.

Los plazos de abandono previstos en la fracción II del artículo 29 de la ley, se computarán a partir del día siguiente a aquél en que las mercancías ingresen al almacén en el que se queden en depósito ante la aduana, salvo en los siguientes casos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I. Tratándose de operaciones que se realicen en tráfico marítimo, el plazo se computará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera terminado la descarga del buque; y

II. Tratándose de mercancías pertenecientes a las embajadas y consulados extranjeros, a organismos internacionales de los que México sea miembro, y de equipajes y menajes de casa de los funcionarios y empleados de las referidas representaciones y organismos, los plazos de abandono se iniciarán tres meses después de que las mercancías hayan ingresado a depósito ante la aduana.

Por otra parte, las mercancías especiales de las embarcaciones que se utilicen para facilitar maniobras de carga y descarga que sean dejadas en tierra, inician su plazo de abandono tres meses después del día siguiente a aquél en que el buque salió del puerto, lapso durante el cual pueden permanecer en el puerto sin generar el pago de impuestos al comercio exterior, pudiéndose ocupar por otras embarcaciones de la empresa porteadora que las haya olvidado, tal y como lo indica el artículo 31 de la Ley.

Dicho equipo especial comprende las grúas, montacargas, portacargas, aquel diseñado para el transporte de contenedores, palas mecánicas, grafitos de presión, imanes eléctricos, planchas, cadenas, redes, cabos, estribos, paletas, rejas o racks y otros de funciones semejantes que se utilicen para facilitar las maniobras de carga y descarga, limitación prevista en la Miscelánea de Comercio Exterior.

De igual forma existen circunstancias que interrumpen los plazos previstos para tener por presentado el abandono, tal como lo indica el artículo 33 de la Ley, que a continuación se menciona:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I. Por la interposición del recurso administrativo que corresponda conforme al Código Fiscal de la Federación o la presentación de la demanda en el juicio que proceda.

El recurso o la demanda solo interrumpirán los plazos de que se trata, cuando la resolución definitiva que recaiga no confirme, en todo o en parte, la que se impugnó:

II. Por consulta entre autoridades, si dicha consulta depende de la entrega de las mercancías a los interesados; y

III. Por el extravío de mercancías que se encuentren en depósito ante la aduana.

2.3.4.4 MERCANCIAS DE DIFÍCIL CLASIFICACIÓN ARANCELARIA

Atendiendo a la importancia que la determinación de la naturaleza y clasificación arancelaria de las mercancías de comercio exterior guardan dentro del despacho aduanero es que el artículo 47 de la Ley Aduanera contempla la facultad con que gozan los particulares

para realizar consultas respecto de mercancías que considere de difícil clasificación arancelaria, estableciéndose el procedimiento a seguir para efectuar dichas consultas, así como los requisitos de procedibilidad necesarios para su tramitación y resolución. En este sentido resulta curiosa la redacción inicial del artículo en comento toda vez que si bien, faculta a que las consultas sean realizadas por los importadores, exportadores o agentes aduanales, en el procedimiento a desplegar es necesario realizar la consulta y la presentación del pedimento correspondiente, siendo los agentes aduanales los únicos sujetos facultados para ello.

Dicho procedimiento se desarrolla de la siguiente manera:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

▪ Primero se presenta por parte del agente aduanal conjunta el pedimento correspondiente y la consulta dirigida a la autoridad competente, señalando la fracción arancelaria que considere aplicable, las razones que sustentan su apreciación, así como la fracción o las fracciones con las que exista duda, debiendo acompañar además los catálogos, muestras y demás elementos que permitan identificar las mercancías a fin de que la autoridad emita un criterio en el particular:

▪ En estas condiciones, se efectúa el pago de las contribuciones de conformidad con la fracción arancelaria que el agente aduanal considere aplicable, debiendo garantizar mediante fianza la diferencia con la fracción cuya tasa sea la mas alta de entre las que tenga duda:

▪ Cuando las autoridades resuelvan la consulta pueden adoptar varios sentidos, tales como que la fracción arancelaria declarada en el pedimento es incorrecta y en consecuencia resultan diferencias de contribuciones a cargo del contribuyente, éste deberá pagarlas sin actualización y sin sanciones, cubriendo sólo un recargo equivalente al monto que corresponderían los rendimientos que se hubieran generado si los impuestos o derechos omitidos se hubieran generado si los impuestos o derechos omitidos se hubieran invertido en Certificados de la Tesorería de la Federación, a la tasa más alta partiendo de la fecha en la que se realizó el pago, hasta aquella en que se cubran las diferencias omitidas, debiendo rectificar el pedimento a fin de incluir la fracción arancelaria correcta.

No es posible acoger este procedimiento cuando ya exista criterio de clasificación respecto a las mercancías de que se trate, o bien tratándose de mercancías prohibidas o sujetas a restricciones o regulaciones no arancelarias

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De igual forma la autoridad puede resolver que la fracción arancelaria es la correcta, caso en que se tiene por concluido el ciclo en comento, ahora bien, si la autoridad considera que la fracción arancelaria correcta es la que pagaba menos, el particular puede bien solicitar la devolución del pago de lo indebido actualizando a cargo de la Secretaría o solicitar la condonación del monto total en contra de algún adeudo fiscal pendiente.

La autoridad deberá resolver las consultas a que se refiere este artículo en un plazo que no excederá de cuatro meses contados a partir de su fecha de recepción. Si transcurrido este plazo no es notificada la resolución correspondiente, se entenderá que la clasificación arancelaria fue correctamente practicada.

2.3.5 DESPACHO EN EL SENTIDO ESTRICTO O AFORO DE LA MERCANCÍA.

Una vez que hemos identificado el organigrama de actividades que integren el despacho aduanero de las mercancías, mismo que se integra por un gran número de actos y formalidades comprendidos dentro de la definición de despacho en sentido amplio establecida por el artículo 1º de la Ley Aduanera, debemos identificar ciertos actos y formalidades que dan lugar al despacho en sentido estricto o aforo de la mercancía, etapa comprendida en el Capítulo Tercero de la Ley. Se considera que el despacho en el sentido estricto se integra por todos aquellos actos tendientes a retirar la mercancía de su depósito ante la aduana, ya sea para introducirla o extraerla de territorio nacional.

Así el artículo 36 de la Ley dispone que quienes importen o exporten mercancías, están obligados a presentar ante la aduana un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Economía, que contendrá los datos referentes al régimen aduanero al que se pretenda destinar, y los necesarios para la determinación y pago de los impuestos al Comercio Exterior y de las cuotas compensatorias, debiéndose acompañar a dicho pedimento la siguiente documentación:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I.- En importación:

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

b) El conocimiento de embarque en tráfico marítimo o guía en tráfico aéreo, ambos revalidados por la empresa portadora o sus agentes consignatarios;

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

d) El documento con base en el cual se determine la procedencia y el origen de las mercancías para efectos de la aplicación de preferencias arancelarias, cuotas compensatorias, cupos, mercado de país de origen y otras medidas que al efecto se establezcan, de conformidad con las disposiciones aplicables;

e) El documento en el que conste la garantía otorgada mediante depósito efectuado en la cuenta aduanera de garantía a que se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

refiere el artículo 84-A de esta Ley, cuando el valor declarado sea inferior al precio estimado que establezca dicha dependencia.

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

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

En el caso de mercancías susceptibles de ser identificadas individualmente, deberán indicarse las números de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares, cuando dichos datos existan, así como la información a que se refiere el inciso g). Esta información podrá consignarse en el pedimento, en la factura, en el documento de embarque o en relación anexa que señale el número de pedimento correspondiente, firmada por el importador, agente o apoderado aduanal.

Tratándose de reexpediciones se estará a lo dispuesto en el artículo 39 de esta Ley; y

III. En exportación:

a) La factura o, en su caso, cualquier documento que exprese el valor comercial de las mercancías; y

b) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

siempre que las mismas se publiquen en el Diario oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Exportación.

En el caso de exportación de mercancías que hubieran sido importadas en los términos del artículo 86 de esta Ley, así como de las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente y que retornen en el mismo estado, susceptibles de ser identificadas individualmente, deberán indicarse los números de serie, parte, marca, modelo o, en su defecto, las especificaciones técnicas o comerciales necesarias para identificar las mercancías y distinguirlas de otras similares, cuando dichos datos existan. Esta información podrá consignarse en el pedimento, en la factura, o en relación anexa que señale el número de pedimento correspondiente, firmada por el exportador, agente o apoderado aduanal.

No se exigirá la presentación de facturas comerciales en las importaciones y exportaciones efectuadas por embajadas, consulados o miembros del personal diplomático y consular extranjero, las relativas a energía eléctrica, las de petróleo crudo, gas natural y sus derivados cuando se hagan por tubería o cables, así como cuando se trate de menajes de casa.

El agente o apoderado aduanal deberá imprimir en el pedimento su código de barras o usar otros medios de control, con las características que establezca la Secretaría mediante reglas.

De una simple lectura comparativa de los documentos necesarios a fin de realizar una operación de importación en contraposición a aquellos correspondientes a una exportación podemos distinguir el ánimo de beneficio que la legislación bajo la cual nos desarrollamos pretende otorgar a la segunda de las operaciones en comento, siendo ejemplo claro de ésta la opción que existe para tramitar una exportación con una factura comercial o cualquier otro documento en que se haga constar el valor de las mercancías.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una vez elaborado el pedimento correspondiente, el agente aduanal lo presenta a los módulos bancarios autorizados a fin de efectuar su pago, liquidando de esta manera las contribuciones que en su caso hubieran sido determinadas, así como las cuotas compensatorias aplicables a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales al comercio internacional.

2.3.5.1 SISTEMA DE SELECCIÓN AUTOMATIZADA

Una vez presentado el pedimento a la Autoridad Aduanera y realizado el pago de las contribuciones que correspondan de acuerdo con la operación que se realiza, el interesado procede a presentar las mercancías ante el mecanismo de selección automatizada, para determinar si debe practicarse o no el reconocimiento aduanero de las mismas.

El sistema de selección automatizada surge como un beneficio para los importadores y exportadores de mercancías en México, quienes se veían afectados y retrasados durante el trámite del despacho por continuas revisiones y verificaciones innecesarias, que además de ocasionarles altos costos operativos, propiciaban graves demoras en la entrega de las mercancías.

No obstante lo anterior, existen ciertas operaciones en las cuales no es necesario la presentación del pedimento, y por ende la utilización de los servicios de un agente aduanal.

Tal es el caso de las importaciones y exportaciones realizadas por pasajeros internacionales, caracterizadas por su reducido monto y por la existencia de un listado que especifica de manera limitativa el tipo y cantidad de mercancías que pueden ser objeto de dicha operación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En dicho procedimiento podemos encontrar en los supuestos de que el sistema automatizado de selección aleatoria, nos puede dar dos resultados los cuales son los siguientes:

▪ " **reconocimiento aduanero** ", mismo que implica la revisión física y documental de las mercancías por parte del área del reconocimiento aduanero de la Aduana de que se trate. Superado éste, pensando en que no se presenta irregularidad alguna, el contribuyente deberá activar nuevamente el mecanismo, esta vez en función del indicador colocado en el área del segundo reconocimiento aduanero, en donde puede volverse a verificar la mercancía o liberarse ésta para continuar con su despacho.

▪ " **desaduanamiento libre** ", supuesto en que no se revisará la mercancía por parte del área del reconocimiento aduanero de las Aduanas, debiendo por ello el particular proceder a activar el mecanismo de selección automatizada del segundo reconocimiento aduanero a fin de determinar si se ha de revisar el embarque que corresponda en esta etapa.

El reconocimiento aduanero consiste en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como sus muestras, realizado por un Licenciado en Comercio Exterior o mejor conocido como Vista Aduanal, para allegarse elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado respecto de los siguientes conceptos:

I.- Las unidades de medida señaladas en las tarifas de las Leyes de los Impuestos General de Importación o Exportación. El número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar la mercancía.

II.- La descripción naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías.

III.- Los datos que permitan la identificación de las mercancías, en su caso.

Al igual que el primer reconocimiento efectuado por el Vista Aduanal, en el segundo otro sujeto, ahora autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar los segundos reconocimientos a través de una empresa privada, procede a examinar las mercancías de importación o exportación, así como de sus muestras, verificando la veracidad de lo declarado en relación a la cantidad de mercancías, características y datos de identificación de las mismas.

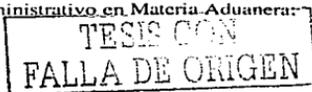
Cabe señalar que de conformidad con el último párrafo del artículo 43 de la Ley Aduanera, el primer y el segundo reconocimiento aduanero no limitan las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras respecto de las mercancías importadas o exportadas, por lo que el resultado no constituye la resolución individual favorable a particular a la que se refiere el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación.

2.3.5.2 DISCREPANCIAS ENTRE LO MANIFESTADO EN EL PEDIMENTO Y EL RESULTADO DEL RECONOCIMIENTO.

En el caso de que las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de los documentos presentados para el despacho de las mercancías, del reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento practicado a las mercancías, tenga conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar en acta circunstanciada que para el efecto se levante, asentándose los hechos u omisiones observados, así con las irregularidades que se observen del dictamen aduanero que será obligatorio en todos los casos en que se efectúe el segundo reconocimiento.

Dependiendo del contenido de la discrepancia la autoridad puede proceder en tres sentidos:

- Se puede dar inicio al Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera:



- Se puede dar inicio al Procedimiento para la Determinación de Contribuciones omitidas o
- Simplemente se puede determinar un crédito fiscal

El primero de los supuestos se encuentra regulado por los artículos 150, 151 y 153 de la Ley, se desarrolla en aquellos casos en los que se presente alguna causa que de motivo al embargo precautorio de las mercancías, como son:

- a) La introducción a territorio nacional de mercancías por lugar no autorizado;
- b) Cuando se introduzca o extraiga mercancía prohibida, sujeta a regulaciones y restricciones no arancelarias sin que éstas se hayan cumplido, o bien se omita el pago de alguna cuota compensatoria;
- c) Cuando no se acredite documentalmente que las mercancías de procedencia extranjera se sujetaron a las formalidades del despacho
- d) Cuando de la revisión de las mercancías se localice un excedente de éstas superior al 10% o
- e) Cuando se introduzcan a un recinto fiscal vehículo de carga con mercancía de importación sin el pedimento correspondiente.

En este caso se elabora acta circunstanciada, otorgando al particular 10 días para aportar elementos y argumentos suficientes que desvirtúen las presunciones de la autoridad, concluido éste la Aduana deberá emitir una resolución provisional, misma que puede ser absoluta, en caso de que el particular logre desvirtuar el inicio del procedimiento

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

liberándose así las mercancías de comercio exterior. En caso contrario, de darse la resolución condenatoria las mercancías permanecerán embargadas en tanto no se resuelva en definitiva el conflicto, pudiendo incluso pasar a propiedad del fisco federal.

En cualquiera de los dos casos antes indicados el expediente es remitido a la Administración Local de Auditoría Fiscal de la Aduana de que se trate, en donde se evaluarán las presunciones aportadas por la autoridad aduanera que de inicio al P.A.M.A., quien en un término de cuatro meses decide en definitiva la situación jurídica del particular y del embarque en particular.

El segundo de los supuestos se presenta en aquellos casos en que las irregularidades den lugar a omisiones de contribuciones, procediendo así la Aduana igualmente a elaborar acta circunstanciada otorgando al particular diez días para desvirtuar las suposiciones que dieran lugar al inicio. Concluido dicho periodo la autoridad aduanera remite el expediente de igual forma a la Administración Local de Auditoría Fiscal, quien establece en definitiva si procede o no que se determine un crédito fiscal a cargo de los particulares.

Finalmente, cuando con motivo de una operación de comercio exterior se detectan irregularidades, pero éstas simplemente dan lugar a infracciones a la Ley Aduanera, la autoridad procede a emitir una liquidación, la cual es notificada al particular, contando éste con un término de cuarenta y cinco días para inconformarse de ésta, ya sea por medio del Recurso de Revocación, instancia administrativa en que se valora el proceder de una autoridad inferior, atendida por la Administraciones Locales Jurídicas del país, o en Juicio de Nulidad, instancias jurisdiccional en que el Tribunal Fiscal de la Federación analiza la legalidad del procedimiento de que se trate.

En este sentido es importante distinguir ciertas disposiciones procedimentales que no son atendidas del todo por parte de la autoridad aduanera, entre las que se encuentran la obligación de ésta de notificar, previo a la determinación provisional de que se trate, al agente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

o apoderado aduanal, o a cualquiera de sus representantes, por lista que se fijará en lugar visible de la aduana correspondiente, informando las discrepancias observadas, a fin de que se alegue lo que a su derecho convenga. Si el contribuyente está de acuerdo con la determinación provisional, podrá hacer el pago correspondiente de manera provisional dentro de los tres días siguientes a aquel en que tenga conocimiento de la misma. En este caso la autoridad aduanera podrá efectuar la determinación definitiva, en un plazo que no excederá de tres meses, acreditando el pago provisional. De no efectuarse la determinación, la provisional tendrá este carácter, no siendo aplicable el plazo de tres meses en el caso de que el interesado opte por no pagar dicha determinación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III

REGULACIÓN DE LAS OPERACIONES DE EXPORTACIÓN DE
MERCANCÍA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

3.1 DISTINTOS RÉGIMENES ADUANEROS.

Dentro de nuestra legislación vigente el Régimen aduanero es el destino al que quedará sujeta la mercancía internada o extraída del país, es decir, debemos entender por régimen aduanero el fin que el interesado persigue con motivo de los actos y formalidades que integran el despacho aduanero, destino que bajo protesta de decir verdad deberá manifestar el Agente o Apoderado Aduanal en el formato oficial denominado pedimento, en la mayor parte de las veces salvo los casos de excepción.

El concepto anterior fue alcanzado a partir de la evolución de las operaciones de comercio exterior a nivel internacional a lo largo de los años, en este sentido es importante recordar que el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, entiende por Régimen Aduanero "la destinación que puede recibir según las leyes y reglamentos aduaneros, las mercancías sujetas al control de la aduana"⁸

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De una simple comparación a las dos definiciones anteriores podemos concluir que si bien, existen diferencias semánticas, el sentido y fin fundamental en ambas es el mismo. Por lo tanto se puede concluir en términos específicos que el régimen aduanero es la forma, modo o manera de regirse para el desaduanamiento de mercancías, mediante la aplicación de determinado orden, método o procedimiento. A fin de determinar la clasificación de los regímenes aduaneros en nuestra legislación, resulta imprescindible remitirnos al criterio del maestro Máximo Carvajal Contreras, quien consideró partiendo de la legislación aduanera de 1982 que sólo existían tres regímenes aduanero a saber, que son los de importación, exportación y tránsito, exponiendo que dichas operaciones pueden realizarse con las siguientes modalidades:

"1.- La importación: que puede ser Definitiva y Temporal.

a) La definitiva se divide a su vez en: Permanente y Ocasional.

Será importación permanente la que el importador habitualmente realiza, siendo el valor de sus importaciones superior al equivalente a cincuenta mil pesos.

Será importación ocasional, aquella que no exceda de mil veces el tipo de cambio fijado de conformidad con el artículo 20, cuarto párrafo del Código Fiscal de la Federación y el importador realice el acto esporádicamente, como en el caso de los pasajeros, así como por vía postal.

La permanente se subdivide en:

- Gravada, cuando las mercancías paguen impuestos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Convencional, cuando las mercancías tienen un tratamiento preferencial, en virtud de un convenio internacional.

- Liberatoria de impuestos, cuando las mercancías se importan sin el pago de impuestos, dentro de éstas, la reposición de existencias y las introducidas en zonas libres.

- Suspensiva de pago, cuando los impuestos de las mercancías quedan en suspenso hasta que se ejecuta el acto generador del pago; dentro de esta forma, la importación en depósito fiscal y las destinadas a plantas de montaje automotriz.

- Exenta, cuando las mercancías por la ley o por tratado internacional, no causen impuestos.

b) La temporal puede ser:

- Para retornar en el mismo estado, esto es cuando cumplida la finalidad para la que importaron, regresan al extranjero.

- Para transformación, elaboración o reparación, una vez realizado cualquiera de estos procesos, las mercancías retornan al extranjero.

2.- La exportación puede ser: definitiva y temporal.

a) La definitiva, es la que habitualmente se realiza y su valor es superior a un millón de pesos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Será ocasional, cuando su valor no exceda de dos mil veces el tipo de cambio fijado de conformidad con el artículo 20, cuarto párrafo del Código Fiscal de la Federación y se realice esporádicamente. La permanente se subclasifica en:

- Gravadas, cuando por las mercancías que se exporten estén sujetas al pago de los impuestos.

- Liberatoria de impuestos, cuando por las mercancías que se exportan no se paga el impuesto, como en el caso de las mercancías de zona libre.

- Suspensiva de pago, cuando está en suspenso el pago de los impuestos correspondientes, como en el caso de mercancías de exportación en depósito fiscal.

- Exenta, cuando por tarifa o por convenios internacionales no causen el impuesto las mercancías.

b) La temporal se desglosa en:

- Para retornar en el mismo estado, que es cuando la mercancía regresa a nuestro país sin que haya sufrido ningún cambio, una vez cumplido con el fin para lo cual salió.

- Para transformación, elaboración o reparación, en este caso, las mercancías regresan a nuestro país después de haber sido sujetas aun procedimiento como el señalado.

3.- El tránsito, se divide en: interno e internacional.

↳ El interno puede ser: de importación o interzonal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- El interno de importación se clasifica en: envío a despacho y envío a depósito.
- El interno de exportación se divide en: envío a salida y envío a depósito
- El interzonal será: de zona libre a zona libre. De zona libre a zona gravada. De zona gravada a zona libre.

El tránsito internacional, a su vez reviste dos formas: Por el territorio nacional. Por el territorio extranjero.”⁹

Es a partir de 1982 que la Ley Aduanera introduce el término “régimen aduanero”, sustituyendo con ello la connotación “operación aduanera”, tal y como se designaba el fin o destino a que se aplicaban las mercancías de comercio exterior en el Código Aduanero Mexicano dentro de sus artículos 7 y 8

Así, en el artículo 90 de la Ley Aduanera, se clasifican los regímenes aduaneros existentes de la siguiente manera:

A. DEFINITIVOS

I. DE IMPORTACION

II. DE EXPORTACIÓN

B. TEMPORALES

I. DE IMPORTACIÓN

⁹ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. *Ibidem* pág. 335 a 337

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a) PARA RETORNAR AL EXTRANJERO EN EL MISMO ESTADO.

b) PARA ELABORACIÓN, TRANSFORMACIÓN O REPARACIÓN EN PROGRAMAS DE MAQUILA O DE EXPORTACIÓN.

II. DE EXPORTACIÓN

a) PARA RETORNAR AL PAÍS EN EL MISMO ESTADO

b) PARA ELABORACIÓN, TRANSFORMACIÓN O REPARACIÓN.

C.- DEPÓSITO FISCAL

D.- TRÁNSITO DE MERCANCÍAS

I. INTERNO

II. INTERNACIONAL

E.- ELABORACIÓN, TRANSFORMACIÓN O REPARACIÓN EN RECINTO FISCALIZADO.

Como se puede observar actualmente el legislador prevé la existencia de cinco regímenes aduaneros distintos, para lo cual toma en consideración el destino o finalidad del acto de comercio exterior que se realiza, es decir, el contenido y efectos del mismo; caracterizándose en todo momento la regulación de éstos por una notoria preferencia a favor del de exportación, tanto definitiva como temporal, misma que se exterioriza por elementos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

económicos y jurídicos propiamente dichos, como lo sería el por prever plazos más amplios o exentar del pago ciertos rubros.

Lo anterior por lo que hace a los elementos comunes, toda vez que siendo los regímenes aduaneros las distintas modalidades bajo las cuales pueden ser internadas o extraídas las mercancías de territorio nacional, obvio es que gozan con ciertos elementos comunes, como lo sería por ejemplo la presencia de las etapas denominadas "depósitos ante aduana de las mercancías" y "selección aleatoria", variando de igual forma para aquellos elementos que corresponden a la esencia misma del régimen de que se trate.

Efectivamente, cada uno de estos destinos tiene en la Ley un tratamiento especial y diferente distinguiéndose un régimen de otro por la distinta finalidad que reviste la introducción al país, o la extracción del mismo de las mercancías. Sin embargo, es importante hacer mención que la clasificación de los regímenes aduaneros que actualmente se encuentra contemplada en la Ley Aduanera, ha sufrido algunas reformas de carácter substancial a través de las cuales se han suprimido y adicionado regímenes. Tal como ocurriera de la reforma publicada al antiguo artículo 63 de la Ley Aduanera, en cuyo texto se comprendían anteriormente los regímenes aduaneros, publicada el 26 de diciembre de 1990, por medio de la cual se suprimió el régimen de importación o exportación industrial, así como el régimen de importación para reposición de existencias, adicionándose en su lugar el denominado "de las marinas turísticas". Así, por conducto de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1991, se adicionó a la fracción V lo relativo a los "campamentos de casas rodantes".

La estructura que actualmente guardan los regímenes aduaneros en nuestra legislación se deriva de la publicación efectuada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995 de la Nueva Ley Aduanera, la que entre otras cosas reacomoda la localización de las disposiciones en relación a la ley anterior, en su artículo 90 antes citado, se suprimió el quinto

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

régimen aduanero señalado por el artículo 63 de la ley que ésta publicación abrogó, es decir, el régimen " de las marinas turísticas y de los campamentos de casas rodantes".

Ahora bien, por disposición del artículo 95 de la Ley Aduanera, sólo los regímenes definitivos se sujetarán al pago de impuestos al comercio exterior, y en su caso de cuotas compensatorias, además de que darán cumplimiento a las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y de las formalidades del despacho.

Siendo éste último punto de gran importancia para nuestro estudio, toda vez que es a partir de éste que el legislador parte para dar lugar en la vida jurídica a los muy diversos programas para apoyo a la exportación, permitiendo en distintas modalidades la introducción temporal de mercancía siempre que esta guarde como destino final la creación de mercancía de exportación.

Es decir, a partir del principio fundamental con que en todo momento se han caracterizado las operaciones de comercio exterior en nuestro país, no debe implicar pago de impuestos en sentido alguno al comercio exterior las mercancías que no estén destinadas a permanecer por tiempo indefinido en nuestro país, es que el legislador se permite idear un sin fin de opciones por medio de las cuales los particulares pueden introducir temporalmente mercancía extranjera a fin de robustecer el proceso productivo y elevar los niveles económicos nacionales.

Todos estos destinos tienen un inicio y un fin común y como se indicara en párrafos anteriores, partiendo todos ellos del depósito ante aduana de las mercancías y concluyendo con el desaduanamiento de las mercancías de comercio exterior.

La etapa conocida como "depósito ante aduana de las mercancías" guarda especial importancia, toda vez que es en éste cuando inicia la actividad fiscalizadora de la autoridad en relación a las mercancías, sin que ello reste de forma alguna la utilidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien por lo que hace a las mercancías nacionales sujetas a "depósito ante aduana" es importante hacer notar que nuestra legislación es omisa, en el entendido de que si bien, para las mercancías extranjeras establece la regulación concreta en función a el retorno de éstas en el supuesto en que el particular no se encuentra mas interesado en introducir las a Territorio Nacional, en relación a las mercancías nacionales no existe disposición concreta, siendo la práctica la entrega de éstas a los interesados fundamentalmente mediante solicitud simple en términos de lo dispuesto por el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación; Presentándose diversas variantes al respecto de aduana a aduana, consecuencia de las prácticas cotidianas de cada una.

Lo anterior aplica obviamente hasta antes de que haya sido electo por el particular un fin o régimen aduanero específico, dado de ser éste el caso lo conducente es el "desistimiento del régimen aduanero", siendo condición sine cuan non para ello el que no se hubiera activado todavía el mecanismo de selección aleatoria.

Es en este rubro que nuevamente se prevé un notorio beneficio por parte de las autoridades en relación a las operaciones de exportación, dado que en éstas el desistimiento del régimen aduanero se puede dar incluso activado el mecanismo de selección aleatoria siempre y cuando nos localicemos en una aduana marítima o aérea. La autorización anterior tendrá como fin jurídico que las mercancías sean transportadas a otra aduana o a un almacén para su depósito fiscal; sin embargo, si bien la restricción anterior es vigente no la podemos considerar como positiva, en el entendido de que no existe medio alguno por el cual la Secretaría pueda lograr verificar que efectivamente las mercancías son destinadas a un depósito fiscal o se transportan a otra aduana.

Otra opción en que podemos incurrir con motivo de las operaciones de comercio exterior es la variación de un régimen aduanero por otro, la cual solo es posible de existir disposición expresa para ello dentro de nuestra legislación, debiendo cumplir para ello con las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

regulaciones y restricciones no arancelarias para el nuevo régimen al momento del cambio a éste.

3.2 REGÍMENES DEFINITIVOS

Nuestra legislación prevé la existencia de dos regímenes aduaneros definitivos, el de "IMPORTACIÓN" y el de "EXPORTACIÓN". Obvio es que por el carácter definitivo con que se ven revestidos dichos regímenes comparten elementos comunes, mismos que se comprenden en las diversas disposiciones que los estructuran, siendo su condición común más trascendentes la sujeción a que éstos se ven constreñidos del pago de los impuestos al comercio, ya sea a la importación como a la exportación.

Los regímenes definitivos se sujetan fundamentalmente al pago de los impuestos al comercio exterior, así como al cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a que se sujetan las mercancías de que se traten; debiendo cumplir invariablemente con las formalidades del despacho.

Si bien nuestra legislación se caracteriza en todo momento por un sostenido criterio de beneficio en función de las operaciones de exportación, existen casos en que de igual manera se busca otorgar al particular facilidades para las operaciones de importación, como lo sería el retorno al extranjero de mercancías importadas definitivamente sin que ello implique el pago del impuesto general de exportación, debiendo distinguir para ello que una vez importa la mercancía de manera definitiva ésta se convierte en "mercancía nacionalizada", siempre y cuando

- no hayan transcurrido tres meses desde que se realizó la operación de importación y
- éstas resulten defectuosas o de especificaciones distintas a las requeridas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dicho retorno no concluye ahí, sino que tiene por objeto que las mercancías defectuosas o diversas a las especificaciones exigidas sean sustituidas por el distribuidor del interesado, debiendo éstas arribar a territorio nacional dentro de los seis meses siguientes al retorno de las mercancías originales. Ahora en el caso de que con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación las autoridades se alleguen de elementos suficientes para considerar que las mercancías enviadas en sustitución no son idénticas a las retornadas o que no cumplen con las especificaciones aludidas, se causarán nuevamente de manera íntegra el impuesto general de importación imponiendo de manera paralela la sanción correspondiente.

Los plazos antes indicados pueden ser prorrogados por la autoridad de existir justificación para ello.

3.2.1. PAGOS EN LOS REGÍMENES DEFINITIVOS

En primer lugar debemos recordar que como se indicara en el capítulo primero de la presente investigación, si bien, con motivo de la aplicación de las disposiciones que integran el marco jurídico aduanero los particulares deben realizar pagos específicos por las operaciones que comprendan, éstos no son fundamentales ordenamientos taxativos.

Partiendo de la base anterior debemos entender que en materia de comercio exterior solo existen dos impuestos:

- **EL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN**
- **EL IMPUESTO GENERAL DE EXPORTACIÓN**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo con motivo de la introducción o extracción de mercancía a nuestro país se da lugar a otros pagos, sin que éstos se desprendan propiamente de las disposiciones aduaneras.

I. El importador toma como ciertos los datos que le indique su proveedor en el extranjero, asumiendo por ello la responsabilidad en caso de discrepancias, los cuales hace del conocimiento del agente o apoderado aduanal de que se trate.

II. Como consecuencia de ello, el agente o apoderado aduanal de que se trate queda liberado de responsabilidad alguna en función del despacho a realizar, incluyendo en dicha eximente las diferencias de contribuciones y cuotas compensatorias o incumplimiento de las demás regulaciones y restricciones no arancelarias, siempre que lleven a cabo sus cálculos en relación a la información aportada por el importador.

III. Si con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades, ya sean en el primero o segundo reconocimiento, en la verificación de las mercancías en transporte o en una visita domiciliaria se concluye existieron omisiones en el pago a los impuestos al comercio exterior o cuotas compensatorias, se procederá al pago de éstos con sus respectivos accesorios, sin que ello implica infracción o sanción alguna.

IV. El importador debe pagar las contribuciones y cuotas compensatorias derivadas de sus declaraciones.

V. El importador puede pagar las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas en cualquier momento, solo debiendo actualizar éstas y calcular sus

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

recargos en términos de lo dispuesto por el artículo 17-a de Código de la Federación.

En los casos en que se adopte dicho procedimiento el cálculo de las contribuciones al comercio exterior no se realiza del modo convencional sino por medio de la aplicación matemática de los conceptos de margen de error y el porcentaje de contribuciones y cuotas compensatorias omitidas que deberán ser establecidos por el importador en el mes de enero de cada año en función de las operaciones realizadas en el ejercicio inmediato anterior para ser aplicadas al inmediato posterior.

En la misma proporción que la legislación vigente prevé esta opción benéfica a los particulares, estos de adoptaría deberán cubrir ciertas obligaciones.

➤ **Haberse dictaminado durante los últimos cinco años a que se pretenda ejercer la opción de verificación en origen;**

➤ **Que como empresa o persona física hayan tenido un ingreso superior al límite indicado por la Secretaría a través de reglas generales en el ejercicio inmediato anterior, así como cualquier otra obligación que por ese mismo conducto se determine.**

3.3 REGIMEN DE EXPORTACIÓN DEFINITIVA

Se entiende por régimen de exportación definitiva a la extracción de territorio nacional de mercancía originaria del mismo o nacionalizada para permanecer en el extranjero por tiempo indeterminado. Dicho destino se encuentra regulado por los artículos 102 y 103 de la Ley Aduanera en vigor.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es este un punto trascendente para nuestra investigación, ya que si bien podemos considerar que su regulación es ampliamente sencilla en comparación a otro tipo de destinos contemplados por nuestro marco jurídico, de igual manera éste constituye un renglón trascendente de la economía nacional, cuya importancia ha sido reconocida en todos los campos relativos a la actividad aduanera, llegando al punto de crear los muy diversos programas de apoyo a las exportaciones.

En este orden de ideas es importante hacer notar que dichos programas no pueden ser entendidos de manera aislada sino como parte integral del universo del comercio exterior, toda vez que de apreciarse por separado podríamos pensar que el impulso que pretende alcanzar va dirigido a las operaciones de importación temporal, sin embargo, una vez que se aprecia de manera global el contorno de las operaciones de comercio exterior es posible percibir que las facilidades otorgadas a los particulares por parte de la secretaría en relación importaciones temporales buscan exclusivamente impulsar y provocar la creación de ciclos complejos de importación - exportación, correspondiendo dichas exportaciones a la modalidad de "exportación definitiva".

Es decir, la finalidad última que impulsa a nuestro gobierno a prestar facilidades y flexibilidad en la regulación de ciertas operaciones de comercio exterior, las cuales invariablemente dan inicio con una operación de importación temporal, cuyo contenido y sentido serán atendidos en puntos subsecuentes; es el de crear cadenas productivas en las que se adicionen productos y materias primas nacionales a las mercancías finales.

Esta opción fue considerada por las autoridades una vez que éstas comprendieron que nuestra economía no podía competir con las correspondientes a los países del primer mundo toda vez que éstos generan productos "terminados", cuyos procesos ascienden en función de la tecnología y los cambios aplicados por la industria. En comparación a éstos los países latinoamericanos nos caracterizamos por amplios periodos en ser simples suministradores de

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

materia prima bruta, a la cual no se ejercía cambio alguno, no adicionado así valora a ésta de ninguna forma, debiendo por ello llevar a cabo su venta a un precio considerablemente bajo.

3.3.1 RETORNO DE MERCANCÍAS EXPORTADAS DEFINITIVAMENTE.

Si bien la finalidad que persiguen los particulares al adoptar el régimen de exportación definitiva es la que las mercancías permanezcan en el extranjero por tiempo indefinido, existen operaciones y ocasiones en que por muy diversas causas éstas tienden a volver a territorio nacional, quedando ajenas en las mas de las veces a los deseos del exportador dichas circunstancias.

Consciente de ello la Secretaría permite el reingreso de la mercancía exportada definitivamente en los mismos términos antes señalados para las importaciones, solo que en este caso previniendo su retorno inclusive un año después de realizada la exportación, siempre que los productos de que se traten no hayan sufrido ninguna transformación; es decir, se distingue la regulación de las operaciones de importación definitiva a exportación definitiva en el plazo aludido por la ley, además de que para el régimen de exportación definitiva no es necesario como en las importaciones acreditar por medio de una serie de pasos rigurosos a la autoridad que las mercancías no fueron de las especificaciones señaladas.

Además del por mucho periodo superior previsto para las exportaciones, también es importante percatarnos que en el caso que nos ocupa efectivamente no hay restricción en el sentido de que dicho retorno sea sujeto a la sustitución de mercancía por equívocos de calidad o especificaciones, sino que es posible que lo exportado definitivamente vuelva a nuestro país simplemente por no haber sido aceptado por su adquirente internacional. De igual forma, de presentarse circunstancias especiales que así lo requieran dicho plazo puede ampliarse a criterio de la autoridad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Un amplio beneficio que distingue a las operaciones de importaciones y exportación definitivas con respecto a lo anterior, además de la diferencia en los periodos antes indicados, corresponde a la devolución del pago de los impuestos al comercio exterior generados con motivo de la exportación, debiéndose verificar de igual manera el reintegro de los beneficios fiscales ejercidos en su caso.

3.4. REGÍMENES TEMPORALES.

Al igual que para los definitivos, nuestra legislación contempla como regímenes temporales a los de importación y exportación, sin embargo éstos a su vez se subdividen para dar lugar a muy diversas opciones de operaciones en las que los particulares pueden pretender adaptar sus despachos, siendo éstas:

TEMPORAL

I. DE IMPORTACIÓN

- a) PARA RETORNAR AL EXTRANJERO EN EL MISMO ESTADO.
- b) PARA ELABORACIÓN, TRANSFORMACIÓN O REPARACIÓN EN PROGRAMAS DE MAQUILA O DE EXPORTACIÓN.

II. DE EXPORTACIÓN

- a) PARA RETORNAR AL PAÍS EN EL MISMO ESTADO
- b) PARA ELABORACIÓN, TRANSFORMACIÓN O REPARACIÓN.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es en estas posibilidades que la Secretaría se ha apoyado para crear los programas de apoyo a la exportación, cuyo inicio invariablemente se presenta en una operación temporal de importación en que la finalidad no sea la permanencia indeterminada del embarque en territorio nacional, sino la utilización de éste en un proceso productivo que signifique la aplicación de materias primas nacionales, generándose de manera paralela un sin fin de empleos que robustecen la economía de nuestro país.

Una vez superados los criterios nacionalistas que había adoptado nuestro gobierno, a finales de los años setentas la autoridad aduanera se abocó a la tarea de adecuar a las necesidades internacionales la regulación de las operaciones de comercio exterior de nuestro país, para hacer de éstas un verdadero instrumento benéfico dentro de nuestra economía.

México, como todos los países en vías de desarrollo se ha caracterizado por muchas décadas por solo ser productor de materias primas, careciendo de las infraestructura necesaria para adicionar a éstas un valor agregado que aumentara los ingresos de nuestra economía. Ello atendía igualmente a un ciclo vicioso que durante mucho tiempo pareció insuperable, dado que como los industriales mexicanos no contaban con los recursos suficientes en términos de las regulaciones anteriores para adquirir la infraestructura necesaria para competir a nivel internacional, se limitaban a adquirir productos terminados y a exportar la materia prima requerida para ellos.

Lo anterior era más que comprensible necesario dado que, aunado a los altos costos que la tecnología y la infraestructura moderna implica, la mas de las veces ésta debe ser adquirida en el extranjero, sumándose a su costo las contribuciones a cubrirse por su importación a territorio nacional.

Tomando en cuenta tal desventaja de los productores nacionales la Secretaría llegó a la conclusión de que la mejor solución a tal problemática sería la de exentar del pago de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

contribuciones a los industriales dedicados a producir bienes de exportación, autorizando importaciones temporales para la "elaboración transformación o reparación en programas de maquila o de exportación", que a través de un sin fin de variantes permiten que los inversionistas nacionales puedan adquirir la tecnología e infraestructura del primer mundo con amplias facilidades, apoyando no solo la introducción de las mercancías extranjeras, sino cubriendo todo el ciclo productivo, dando así innumerables apoyos a las operaciones de exportación, eslabón final de los complejos ciclos comerciales iniciados con estos programas.

Tomando en cuenta los beneficios con que gozan las operaciones temporales, especialmente las de importación, obvio es la Secretaría mantiene un control mas estricto para éstas, procurando fiscalizar principalmente que no se rebasen los términos en los que se autoriza la estancia de las mercancías y el fin por el cual se permite la introducción temporal de éstas.

Para entender mejor lo anterior en primer lugar debemos saber que por régimen de importación temporal se entiende la entrada al país de mercancía para permanecer en él por tiempo limitado, con una finalidad específica, siempre que se retornen al extranjero en el mismo estado dentro del plazo autorizado.

El periodo de estadía de las mercancías dependiendo de su naturaleza y de su finalidad, iniciando con:

a) Un mes, como lo es en los casos de los remolques y semiremolques en que se introduzca mercancía al territorio nacional o, en que se pretenda extraer mercancía del mismo:

b) Seis meses, para las importaciones de residentes en el extranjero de bienes que vayan a ser utilizados directamente para ellos, salvo vehículos, envases

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de mercancías, muestras o muestrarios que busquen dar a conocer cierta mercancía en territorio nacional, vehículos importados por mexicanos residentes en el extranjero.

c) Hasta por un año en mercancía destinada a convenciones y congresos, a eventos culturales o deportivos, enseres utilería y demás equipo necesario para filmación, vehículos de prueba que sean introducidos por fabricantes nacionales:

d) Hasta por el tiempo que dure su calidad migratoria en vehículos de turistas, visitantes locales y distinguidos, estudiantes e inmigrantes rentistas, así como el menaje de casa y mercancías usadas de visitantes distinguidos, estudiantes e inmigrantes:

e) Hasta por veinte años para contenedores, aviones y helicópteros, embarcaciones, casas rodantes y carros de ferrocarril.

Un renglón especial de aquellas autorizaciones de importaciones temporales lo constituyen las efectuadas por empresas Maquiladoras y con programa de exportación autorizado, cuya regulación atiende a los decretos constitutivos de los mismos. En dichos programas se distinguen fundamentalmente dos tipos de mercancías a importar:

BIENES DE ACTIVO FIJO

MATERIA PRIMA, en caso de tratarse de una importación de bienes de activo fijo, como lo serían las maquinarias su permanencia se autoriza en tanto dure el programa es decir, resulta obvio que dichas empresas necesitarán esas mercancías en tanto gocen del programa, sin embargo, de tratarse de materia prima, ya sea que esta se presente como tal y como herramientas auxiliares, su estadía no debe superar 2 años, contados a partir de su despacho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es precisamente en esta última opción de importación temporal, la realizada por las empresas Maquiladoras y aquellas con programa autorizado de exportación comúnmente denominadas PITEX, que la Secretaría da lugar a los ciclos productivos que se ha venido describiendo desde el capítulo dos de la presente investigación, toda vez que a diferencia de las importaciones temporales cotidianas, como lo serían aquellas relativas a un menaje de casa o a la introducción temporal de un vehículo, en los despachos realizados por las empresas PITEX y MAQUILADORAS, la finalidad de introducción de las mercancías a territorio nacional no es que éstas retornen en el mismo estado al extranjero, sino que por el contrario estas se transformen en un bien diferente al inicial, buscando adicionar a éste mercancía nacional para así ascender las ventas a nivel internacional de bienes nacionales.

Otra aplicación a las importaciones temporales listadas como comunes es la importación temporal de refacciones o piezas para compostura de bienes importados temporalmente, operación ésta que se encuentra condicionada a que dicha refacción o pieza sea adicionada al bien importado temporalmente de origen, siguiendo su mismo destino. A ello se exceptúan los vehículos, tanto automóviles como camiones.

Tomando en cuenta los amplios beneficios que implica la autorización de una operación de importación temporal, entendiéndose éstos principalmente en un sentido económico, dado que en éstas la Secretaría exenta el pago de los impuestos al comercio exterior, el incumplimiento en el retorno de los bienes al extranjero en los plazos señalados es ampliamente sancionado, iniciando tal sanción con la consideración de "ilegales" con que se cataloga las mercancías a partir de que se rebasan los periodos antes indicados. En tal caso, de ser descubierta mercancías en dichas condiciones por parte de la Secretaría, ésta deberá proceder a ejercitar sus facultades de comprobantes para embargar las mercancías precautoriamente, imponiendo las multas a que haya lugar.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En aquellos casos en que las importaciones sean realizadas por residentes en el extranjero, que se trate de envases continentales de mercancías, o para muestra o muestrarios, así como para cuando la importación sea hasta por un año que dure la calidad migratoria del sujeto que la realice, será necesario anexar al pedimento por parte del importador carta en la que bajo protesta de decir verdad se determine el lugar o lugares en que ha de realizarse el fin para el cual se autoriza su importación temporal.

Por lo que hace a la regulación específica que a las operaciones de importación temporal lleva a cabo la Ley Aduanera en aquellos casos que éstas son realizadas por empresas PITEX o MAQUILADORAS, su estudio se reserva para el punto 4.2 y 4.3 del capítulo denominado "PROGRAMAS DE APOYO AUTORIZADOS POR LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL Y LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA EXPORTACIÓN".

3.4.1 PAGOS DENTRO DE LOS REGÍMENES TEMPORALES

El pago de los impuestos al Comercio Exterior para los regímenes temporales es uno de los rubros más importantes y atractivos que éstos cuentan para los particular, teniendo especial relevancia para los fines que persigue la presente investigación, toda vez que es aquí donde los contribuyentes encuentran el mayor apoyo por parte de la Secretaría en relación a tales transacciones con ello atractivas y redituables estas opciones para los particulares.

Las dos modalidades de operaciones temporales, tanto las de importación como las de exportación, se sujetan a todas las formalidades propias del despacho, pero se encuentran exentas del pago de los impuestos al comercio exterior y de las cuotas compensatorias; atendiendo ello a que obviamente el fin con que se realiza éstas no es el de que las mercancías permanezcan indefinidamente en el país, sino que una vez cumplido el fin o proyecto por el cual dichas mercancías son internadas, éstas se retornan al extranjero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este sentido hay que tomar en cuenta que cada contribución persigue un fin específico, aplicado a una actividad concreta, siendo especialmente la de los impuestos al comercio exterior el gravar la introducción o extracción de mercancías de territorio nacional en aquellos casos en que éstas vayan a permanecer indefinidamente en el país o en el extranjero, dependiendo de si se trata de una importación o exportación; es decir, se deben cubrir dos requisitos para configurar la hipótesis por la cual se genera el pago de los impuestos al comercio exterior:

- El que se introduzca o extraiga mercancía del territorio nacional;
- Que su permanencia a dichos sitios sea por tiempo indefinido.

Transportando la idea anterior a las operaciones temporales de importación y de exportación, éstas solo cumplen con la primera condicionante, es decir, en ellas solo podemos localizar una introducción o extracción de mercancías al país, sin embargo la permanencia de las mismas es por tiempo limitado, tiempo este que a su vez se encuentra sujeto al fin que se persiga con la introducción o extracción que en especial se trate.

Ahora, ello no libera en forma alguna a los particulares que acojan tales operaciones del cumplimiento de los demás actos y formalidades del despacho, dado que, como se señaló en el capítulo segundo de la presente investigación, el marco jurídico aduanero no se encuentra compuesto por normas taxativas, sino que su finalidad jurídica primordial es la de regular la introducción y extracción de mercancías al territorio nacional, abarcando para ello todos los actos y formalidades necesarios para tal. El hecho de que tal introducción genere el pago de ciertas contribuciones, entre las que se localizan principalmente los impuestos a comercio exterior, no implica que la naturaleza primordial de estas disposiciones sea la recolección de recursos para la administración pública, debiéndose por tanto considerarlos como una faceta accesoria de las mismas operaciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, por lo que hace a las cuotas compensatorias a que da igual modo se exime en pago a aquellos particulares que realicen importaciones temporales, resulta natural tal eximente, ya que el fin protegido por su conducto es la equidad de la productividad nacional en función de la extranjera, protegiendo a nuestra economía fundamentalmente de la subvaluación y de la discriminación de precio. En los mercados internacionales resulta común que los precios de un mismo producto varíen levemente, dependiendo del proveedor y de los tratos comerciales, ya que cuando se tiene un "cliente" conocido, obvio es el precio que se ofrece a éste es por mucho inferior a aquel que se indica a cualquier comprador

Sin embargo en los últimos años las practicas desleales de comercio internacional comúnmente denominadas "dumping" se han abocado a acuparar el mercado internacional fundados en circunstancias poco propicias, ya sea por que el productor de un bien específico decida reducir sus precios a tal punto que los demás expendedores no puedan competir en su contra por que de la venta no se recuperaría siquiera la inversión realizada, o que su gobierno le otorgara subvenciones y beneficios fiscales a tal punto que éste estuviera en la posibilidad de producir el producto en mejor condición que cualquier otra persona.

Atendiendo a ello, previo despliegue de un procedimiento minucioso por medio del cual se determina el monto total de la discriminación del precio o de la subvención en su caso, es que nuestras autoridades imponen a ciertos productos determinados países una "cuota compensatoria", buscando con ella nivelar el costo del bien de que se trate con el valor de éste en el mercado nacional, lo cual lógicamente resulta ajeno a las operaciones de exportación: cuota esta proporcional a la discriminación que se haya hecho del precio o del monto de las subvenciones obtenidas.

La determinación de los impuestos al comercio exterior en este tipo de operaciones se efectúa por medio de los mismos métodos de valoración que para el resto de los regímenes aduaneros, partiendo para ello del valor en aduana de las mercancías en caso de importación o



del valor de las mercancías en exportación, la cual se aplica al ad valorem que para la fracción arancelaria específica determine la TIGI o la TIGE, según sea el caso; siendo precisamente en el momento del pago en que las operaciones temporales se separan del proceder estándar para simplemente dejar las contribuciones antes citadas como "determinadas", sin que se efectúe pago real alguno.

IMPORTACIÓN

VALOR EN ADUANAS X PORCENTAJE DE AD VALOREM = TOTAL DE IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR

EXPORTACIÓN

VALOR DE LAS MERCANCIAS X PORCENTAJE DE AD VALOREM = TOTAL DE IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR

Tomando en cuenta el efecto financiero anterior es importante distinguir que de igual forma el "régimen de "depósito fiscal" no requiere del pago de los impuestos al comercio exterior, ya que en éste al igual que en los regímenes temporales el particular simplemente establece el monto de impuestos al comercio exterior generados con motivo de la operación de que se trate, aplicando para ello la operación matemática antes citada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.5 RÉGIMEN TEMPORAL DE EXPORTACIÓN.

El régimen de Exportación Temporal consiste fundamentalmente en la salida por tiempo limitado de mercancías nacionales al extranjero con un fin específico: operaciones que pudiendo ser de muy variada naturaleza establecen dos vertientes de esta modalidad dentro del régimen temporal aduanero, siendo éstas la exportación temporal para retorno de las mercancías en el mismo y, la exportación temporal para reparación, transformación o reparación.

Cuando por alguna circunstancia un particular realiza actividades en el extranjero, requiriendo para ellas de la utilización de materiales nacionales, los cuales obviamente deben ser de su pleno conocimiento, nuestro marco jurídico permite que éste lleve dicha mercancía al extranjero por un tiempo específico, para cumplir con un fin determinado, tal y como se desprende de la definición que de exportación temporal aporta a nuestra investigación el artículo 115 de la Ley Aduanera, en el que se indica que se entenderá por régimen de exportación temporal para retornar al país en el mismo estado, la salida de las mercancías nacionales o nacionalizadas para permanecer en el extranjero por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen del extranjero sin modificación alguna.

Es precisamente la última de las ideas del artículo 115 la que nos da la pauta de la diferencia fundamental entre la exportación temporal para retornar las mercancías en el mismo estado al territorio nacional de aquella en que éstas se destinan a un proceso de transformación, elaboración o reparación, después del cual obvio es la mercancía sufrirá un cambio.

3.6 CAMBIO DEL RÉGIMEN TEMPORAL AL DEFINITIVO

Una vez enterados de las particularidades con que se caracterizan y distinguen las operaciones definitivas y temporales, especialmente por lo que hace a las distintas formas de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

controlar que la secretaría habilita para las importaciones en función de las exportaciones, podemos proceder a establecer en que casos nuestra legislación permite que aquellas mercancías sometidas a un régimen temporal, ya sea de importación o exportación, varía su destino a uno definitivo.

Para realizar la operación temporal anterior es necesario partir del principio de que una operación definitiva, ya sea importación o exportación, jamás podrá perder tal carácter, restando por ello simplemente analizar los requisitos y condiciones en que una operación temporal se pueda convertir en definitiva.

Para ello hay que tomar en cuenta el notorio ánimo de beneficio con que dicho cambio, como en un sin fin de circunstancias, cuenta a favor de las operaciones de exportación en comparación a la regulación de las operaciones de importación.

Debemos en primer lugar atender por ello a las operaciones de importación temporal, mismas que se dividen en dos modalidades principales:

Para retomar en el mismo estado al extranjero y para reparación, elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación: ya que las primeras no concentran ningún interés especial de las autoridades, consistiendo éstas en simples introducciones y extracciones de mercancías, mientras que las segundas son el punto de inicio de los complejos ciclos comerciales que motivan los programas objeto de la presente investigación.

Tomando en cuenta lo anterior es que el legislador no autoriza que una importación temporal para retomar al mismo estado al extranjero pueda convertirse en definitiva, estableciendo sanciones concretas a los particulares que se excedan en el plazo de estadía de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

éstas en territorio nacional, estando concretamente señaladas en el artículo 182 fracción II, cuya multa se localiza en la fracción II del artículo 183, ambos de la Ley Aduanera en vigor.

Ahora bien, de tratarse de importaciones definitivas, bastando para ello que actualicen y paguen las contribuciones declaradas en el pedimento original de importación temporal en términos de lo establecido por el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, atendiendo de igual modo a las cuotas compensatorias y demás restricciones y regulaciones no arancelarias que impliquen el cambio de dicho régimen.

Dicho beneficio no es sino uno de los múltiples con que la Secretaría y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial procura beneficiar a las empresas maquiladoras y con programa autorizado de exportación, atendiendo para esto a la naturaleza de las operaciones que éstas realizan, las consecuencias de las mismas y fundamentalmente, el impacto económico que en nuestro país significa su existencia.

Por plantear un ejemplo pudiera ser que una empresa PITEX hubiera llevado a cabo la importación de cientos de metros de cuero para la confección de zapatos, empleando para ello suelas y acabados nacionales, posiblemente una vez terminado el producto algún distribuidor nacional se interesara en ellos, ofreciendo una cantidad considerablemente superior a la que nuestra empresa PITEX planeaba recuperar con motivo de la venta del producto final en el extranjero, obvio es que ante tales circunstancias la empresa PITEX estará más interesada en vender sus zapatos en México que en el extranjero, por lo que nuestro marco jurídico la faculta para que el cuero que había importado temporalmente, el cual obvio es ya ha sido transformado en zapatos, permanezca indefinidamente en territorio nacional.

Lo anterior no quiere decir de ninguna manera que con esto nuestras autoridades quieran dar lugar a que bajo la fachada de empresas PITEX o maquiladoras los particulares lleven a cabo importaciones temporales, beneficiándose con la introducción sin pago alguno

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que éstas conllevan, para que una vez seguro del destino que pueda dar a éstas las importe definitivamente, dado que para poderse mantener como tales es necesario que un porcentaje mínimo de su producción sea exportado.

3.7 ESPECIES DENTRO DEL RÉGIMEN DE EXPORTACIÓN TEMPORAL.

3.7.1 EXPORTACION TEMPORAL PARA VOLVER EN EL MISMO ESTADO.

Las exportaciones temporales, tal y como se hubiera señalado en puntos anteriores pueden realizarse con dos fines, que las mercancías retornen al territorio nacional en el mismo estado, o la exportación para reparación, transformación o elaboración.

A partir del simple nombre de las modalidades antes indicadas podemos distinguir cual es la diferencia fundamental con que se distinguen una opción de la otra, ya que en la primera de éstas la salida de las mercancías busca únicamente que éstas se localicen temporalmente en el extranjero, persiguiendo un fin específico, sin que de ninguna manera ello implique que su naturaleza varía, mientras que la segunda de las categorías en comento necesariamente requiere que las mercancías que sean exportadas sufran un cambio (Condición que comparten con las operaciones de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación), permitiéndose excepcionalmente que éste no se produzca cuando causas de fuerza mayor lo generen.

Nuestra legislación autoriza la salida temporal de mercancías para volver en el mismo estado para:

➤ Remolques y semirremolques, incluso en el caso de remolque de contenedores por tres meses, pudiéndose ampliar su estancia previa solicitud para ello hasta por un plazo idéntico;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

➤ Para envases de mercancías, las exportaciones de residentes en México sin establecimiento permanente en el extranjero; las muestras y muestrarios destinados para dar a conocer una mercancía específica, hasta por seis meses, debiéndose señalar conjuntamente a la presentación del pedimento correspondiente manifestación en que bajo protesta de decir verdad se establezca el lugar en que se ha de cumplir el fin que motiva la exportación:

➤ La mercancía destinada a exposiciones, convenciones, congresos internacionales o eventos culturales o deportivos hasta por un año, en la que de igual forma se puede ampliar la estancia hasta por un periodo igual.

➤ La mercancía que mediante reglas generales establezca la secretaría por el tiempo que al efecto establezca, previa opinión de la Secretaría de Fomento y Comercio Industrial, debiéndose igualmente establecer mediante declaración bajo protesta de decir verdad el lugar en que ha de desarrollarse el fin por el cual se exporta temporalmente dicha mercancía.

3.7.2. EXPORTACIÓN TEMPORAL PARA LLEVAR A CABO UN PROCESO DE TRANSFORMACIÓN.

Por el contrario a las disposiciones que regulan la exportación de mercancía para retomar en el mismo estado al territorio nacional, de tratarse de una operación destinada a un proceso productivo, específicamente a la reparación, elaboración o transformación, la secretaría vigilará precisamente ello, que cuando los bienes vuelvan a nuestro país hayan cumplido con tal fin.

Hay que tomar en cuenta que en muchas ocasiones la tecnología con que cuenta nuestro país no es suficiente para satisfacer las necesidades del sector productivo e industrial, sin que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sea aceptable no admisible que se pretenda que ascendamos a la tecnología de punta en un solo movimiento, requiriendo por ello de una secuencia de crecimiento destinados a una superación total.

Por lo anterior puedan presentarse diversas circunstancias, agrupadas en dos grandes grupos:

a) Puede ser que un particular esté interesado en exportar temporalmente mercancía al extranjero para a partir de ésta, mediante la adición de elementos foráneos por medio de tecnología de ajena a nuestro país se de lugar a un producto terminado final distinto, el cual ingresará a nuestro mercado enriqueciendo la economía permitiéndole de igual forma familiarizarse con el proceso que ha de desarrollarse o.

b) Puede ser que un particular tenga una pieza o maquinaria de procedencia extranjera que ya ha sido importada definitivamente y por ende, actualmente nacionalizada, la cual al sufrir una descompostura requiere de servicio y atenciones que no es posible satisfacer en nuestro país, debiendo por ello remitirla hasta su lugar de origen con el único fin de que se le restituya en sus funciones y características.

En ambos casos nuestro marco jurídico le permite que dichos bienes permanezcan hasta por un plazo de 2 años contados a partir del despacho de las mercancías, periodos que puede ampliarse por un término igual una sola vez.

Cuando se pretende reingresar los bienes nacionales o nacionalizados al país no se deberá realizar pago alguno por lo que hace a las mercancías nacionales, sin embargo, como consecuencia lógica y necesaria derivada de los procesos a que se someten dichas mercancías, a los productos nacionales o nacionalizados se ha adicionado mercancía o productos extranjeros, debiendo pagar en función a ellos y a la adición de valor que éstos implican en el producto original el impuesto general de importación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.7.3. REGULACIÓN DE MERMAS Y DESPERDICIOS.

Como resultado del desarrollo de cualquier proceso productivo la materia prima desemboca en dos elementos distintos del producto final perseguido, siendo éstos las **mermas** y los **desperdicios**, cuyo origen es idéntico pero con naturaleza variada.

Sin bien el Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación maneja como sinónimos los vocablos merma y desperdicios, de manera práctica éstos se diferencian por que las primeras, es decir, las mermas son la pérdida o consumo del material como consecuencia del desarrollo del proceso productivo. Por ejemplo, si estuviéramos ante la producción de piezas de cerámica, existen ciertos productos químicos que se aplican a éstas que como líquidos que son tienden a evaporarse en pequeñas cantidades, por lo que, esas pequeñas cantidades de producto evaporadas constituyen la merma.

Por otro lado el desperdicio es el material que sobra una vez terminado el proceso productivo, retomando el ejemplo anterior, en el caso de las cerámicas, si una vez pintadas y barnizadas todas las piezas sobran pocos mililitros de pintura o barniz, o en su caso, si después del moldeado y cocido de las piezas sobra masa, dichos sobrantes se consideran desperdicios.

Atendiendo a la identidad con que la legislación regula a éstos debemos llamarlos simplemente "mermas". Dichas mermas pueden ser tratadas y destinadas a muy distintas opciones, por ejemplo, si éstas se destruyen el interés fiscal concentrado en éstas se extingue, así como todas las demás obligaciones fiscales que de las mismas se pudieran derivar, por el contrario, si su propietario tiene algún interés de hacer uso de dichas mermas, especialmente por lo que hace a las operaciones de importación temporal, los particulares las puede "regularizar" mediante el pago de los impuestos al comercio exterior correspondientes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

calculando éstos en función a la proporción de valor de dichas mermas en función al valor total del embarque original, empleando una simple regla de tres para tal operación matemática.

A partir de la "Regularización de las mermas" los propietarios pueden hacer cualquier cosa con ellas, ya sea venderlas a un tercer sujeto, o bien, destinarlas a otros procesos productivos distintos.

De tratarse de operaciones de exportación temporal para transformación, elaboración o reparación, cuando a partir de su desarrollo se generen "mermas", éstas deber retornar a territorio nacional con los productos finales, salvo que se acrediten que éstas fueron destruidas en el extranjero, en caso contrario, tal y como ocurrirá con la mercancía exportada temporalmente que no retornara en tiempo al territorio nacional, se considera que las "mermas" han sido exportadas definitivamente, debiéndose cubrir los impuestos al comercio exterior derivados de tal exportación actualizados con fundamentos en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, el cual se cubre proporcional a la presencia de las mermas en relación a la cantidad original de mercancía exportada temporalmente.

Una opción mas que puede ser considerada por los particulares en caso de importaciones temporales a fin de otorgar un destino a las "mermas" es el realizar su venta a una empresa maquiladora, PITEX, ALTEX o similar, debiendo obtener de ésta la constancia de exportación correspondiente, documento que se analizara en el capítulo inmediato siguiente, con lo que la Secretaría tendrá por exportadas las mermas y por ende, concluido de la importación temporal en función a éstas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO IV

PROGRAMAS DE APOYO AUTORIZADOS POR LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL Y LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA EXPORTACIÓN.

4.1 PROGRAMAS AUTORIZADOS PARA EL APOYO A LAS EXPORTACIONES

Como se ha indicado a lo largo del presente trabajo, resultado de un ánimo de apoyo y protección al mercado nacional el gobierno mexicano ha creado ciertos instrumentos legales específicos a fin de agilizar y facilitar las operaciones de exportación que pudiesen realizar los productos mexicanos, cuya incurrencia es de naturaleza variada, tomando para ello en cuenta que los beneficios que dichos programas persiguen se pueden clasificar en dos grandes grupos, aquellos que implican facilidades de carácter administrativo y los que generan la exención en el pago de diversos impuestos.

Por ejemplo, por efecto de algún programa de apoyo a la exportación se pueden generar de manera general.

- Y Beneficios económicos

- Y Beneficios administrativos y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

➤ **Beneficios operacionales.**

En primer término, de entre los **beneficios económicos** que los programas existentes en nuestro marco jurídico generan destaca el hecho de que a su amparo no es necesario que la empresa desembolse al momento de la importación temporal los impuestos generados, sino que simplemente se calcula éstos dejando en espera su pago, de finalizar el proceso productivo y llevarse a cabo la correspondiente exportación de los bienes finales se cancela el cálculo de los impuestos, pero en caso contrario, de no extraerse de territorio nacional la mercancía en el plazo otorgado, se presente la actualización de la obligación del pago de los impuestos en cuestión.

Es decir, al amparo de los programas de apoyo se generan dos posibles circunstancias, en primer término de ser retornadas las mercancías dentro del plazo legal para ello otorgado por el programa se dará por concluido el ciclo importación - exportación, cancelándose con el pedimento de importación por medio del pedimento de exportación - retomo que al afecto se elabore; sin embargo, de llegarse el día en que concluye la estancia "temporal" de las mercancías en territorio nacional sin su retorno al extranjero se cumple la condición suspensiva a que está sujeto el pago de los impuestos al comercio exterior determinados en el pedimento de importación temporal.

Por lo anterior, la mecánica bajo la cual funcionan los programas de apoyo a las exportaciones es la de determinación de los impuestos al amparo de una condición suspensiva a su cobro, la cual implica que dichos impuestos solo sean determinados, quedando en suspenso el si serán o no efectivamente cobrados por el Fisco de nuestro país, llegando el caso de que efectivamente, no se retorne la mercancía en el plazo establecido y se configure dicha condición se procederá a la actualización de las contribuciones en términos de lo dispuesto por el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, tomando como periodo de actualización el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comprendido entre la importación temporal efectuada y el pago efectivo de los impuestos a recaudar.

La regularización de mercancías antes señalada deberá efectuarse antes de que se cumpla el plazo establecido por el programa, es decir, si el programa de apoyo a las exportaciones nos otorga un plazo de 2 años, antes de que éste llegue a su término debemos nacionalizar las mercancías importadas temporalmente, en caso contrario al amparo de lo dispuesto por la regla 3.16.2 de la Miscelánea Fiscal para el Comercio Exterior la persona que tenga a su poder mercancías que hubieran ingresado bajo el régimen temporal de importación con anterioridad al 30 de junio de 1996, podrán retornarlas virtualmente una vez vencido el plazo previsto para su retorno al extranjero mediante la presentación simultánea de los pedimentos de exportación y de importación definitiva, por conducto de agente o apoderado aduanal, ante la aduana que elija el importador. Para ello anexarán al pedimento de importación, en su caso, el documento mediante el cual se acredite el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias o la anotación en el pedimento de la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial del permiso de importación expedido por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Por otra parte los beneficios administrativos se traducen fundamentalmente en la excepción del cumplimiento de las diversas regulaciones y restricciones no arancelarias a que se sujetan algunos productos para su importación o exportación en nuestro esquema legal, ya que si bien el artículo 104 de la Ley Aduanera indica que las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera se sujetarán a lo siguiente:

I. No se pagarán los impuestos al comercio exterior ni las compensatorias

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II. Se cumplirán las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen.

Pudiéndose presumir así que el contenido del programa es únicamente de carácter económico, sin embargo, en la medida de que la mayoría de los acuerdos que identifican las mercancías que están sujetas al cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias a su entrada el país eximen de tal requisito precisamente a aquellas que sean destinadas al régimen de importación temporal, es que podemos considerar éste como un beneficio más.

Podemos enumerar entre los acuerdos de que se exime en su cumplimiento a las importaciones destinadas al régimen de importación temporal a aquel que implica la imposición de una etiqueta con información comercial en español, o aquel que da lugar a la adquisición de un certificado de calidad NOM comúnmente solicitado para productos eléctricos, caso contrario a lo que ocurre con aquellos que prevén regulaciones o restricciones que hayan sido implantadas por causas de salubridad, ecológica, etc. las cuales no pueden ser relevadas en su cumplimiento bajo ningún esquema atendiendo el fin último que persiguen, el cual es precisamente la protección de la salubridad o la ecología nacional.

Mercancías que invariablemente han de sujetarse a las formalidades del despacho aduanero en apego al citado artículo 104 de la ley de la materia, lo que significa que en todos los casos habrá que solicitar los servicios de un agente aduanal o no pueda o quiera realizar la importación por medio de una empresa de mensajería, elaborando al afecto un pedimento de importación, el cual debe ser sometido al sistema de selección aleatoria y sus consecuentes resultados.

El esquema anterior genera un flujo ágil en el despacho de las mercancías que se introducen a nuestro país al amparo de los programas de fomento a las exportaciones, ya que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

no hay necesidad de tener ningún embarque en depósito ante la aduana a fin de imponerle un etiquetado o adquirir un certificado de Norma Oficial Mexicana.

Como resultado de los beneficios operacionales con que gozan las empresas denominadas PITEX Y MAQUILADORAS éstas pueden, a diferencia del resto de los sujetos de comercio exterior llevar a cabo la rectificación de sus pedimentos a la importación hasta dentro de los siguientes 10 días del despacho de mercancías en el caso de que al llegar la mercancía a la empresa o planta se detecte un excedente en el producto, rubro restringido para el general de los sujetos por el artículo 89 de la Ley Aduanera en vigor.

Cada uno de los distintos instrumentos y programas varía en particularidades específicas, las cuales buscan generar un mejor beneficio y rendimiento en el tipo de empresa para el que fueron pensados, siguiendo todos ellos el rubro fundamental de crear círculos comerciales de importación exportación que permitan fortalecer la economía nacional, procediendo por ello a expresar las generalidades mas importantes de cada programa en los siguientes puntos a fin de conocer su desarrollo y manejo.

4.2 ANALISIS DEL PROGRAMA DE IMPORTACIÓN TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTICULOS DE EXPORTACIÓN (PITEX)

El programa de Importación para Producir Artículos de Exportación, conocido comúnmente como PITEX puede ser calificado como "el más popular de los programas", dado que como se indicó en anteriores oportunidades, cada programa ofrece ciertos beneficios a las empresas, los cuales además de ser superiores en número a los que presentan otras opciones también las superan en el efecto económico y operacional que a partir de éstos se gesta.

Es decir, partiendo de los efectos que los distintos instrumentos creados por la secretaría pueden generar es posible clasificar a éstos en una escala de menos a más, encontrando así en la cúspide de los programas al PITEX.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El desenvolvimiento de este programa comenzó en 1990, año en que el gobierno eliminó las importaciones temporales para los sujetos en general limitándolas exclusivamente a aquellas personas físicas o morales que contaran con una calidad jurídica especial. Para entender mejor el por que del cambio jurídico anterior es importante recordar que antes de 1990 cualquier sujeto podía llevar a cabo una importación temporal por medio del simple otorgamiento de una fianza o garantía a favor del Fisco Federal, previéndose que ésta se haría efectiva si llegado el plazo las mercancías no habían sido retornadas al extranjero.

La simpleza del mecanismo anterior dio lugar a una elevado número de importaciones temporales de muy diversas naturaleza, sin embargo, una vez que dichas importaciones temporales fueron revisadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se descubrió que en su mayoría (probablemente en un 87%) la mercancía no había retornado a extranjero, procedimiento por ello a intentar el cobro de las fianzas y garantías que se habían presentado en cada caso. La sorpresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fue amplia cuando al intentar cobrar dichas fianzas y garantías los sujetos habían desaparecido, no siendo posible localizar siquiera en muchas ocasiones el correspondiente registro en la compañía aseguradora.

Obvio es que la facilidad y simpleza del procedimiento anterior había dado lugar al abuso generalizado de los particulares, por lo que se hizo necesario implementar niveles de control en relación a dichas importaciones, atendiendo siempre que no era factible prohibirlas del todo en la medida de que un número de empresas e industrias de todos los ramos en el país emplean productos y materiales extranjeros en la creación de sus productos terminados de exportación que como destino último cuentan el extranjero.

Bajo estas perspectivas se creo el Programa PITEX, enfocado a aquellas personas físicas o morales establecidas en el país cuya actividad principal fuera la producción de bienes no petroleros y que exportaran cierta proporción de su actividad y que no contaran con un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

programa de maquila, identificándolas plenamente por medio de los registros conducentes, de los cuales se pudiera desprender certeza de localización y ubicación, pretendiendo con ello eliminar los fraudes que se hubieran localizado bajo el esquema de importaciones temporales con fianzas.

Por medio del programa PITEX los particulares pueden cubrir sus necesidades de materias primas, maquinaria, partes, componentes, refacciones, combustibles y demás productos en el extranjero sin que tengan que pagar por su internación temporal al territorio nacional los impuestos que la importación de ellos significa, en la medida de que dichos productos y mercancías se destinan directa o indirectamente finalmente a la exportación.

El ejercicio de este y de los demás instrumentos creados por nuestro gobierno no debe ser entendido simplemente como la pérdida de divisas en el extranjero como resultado de la adquisición foránea de productos, dado que hay que recordar que el espíritu del comercio exterior internacional después de la Segunda Guerra Mundial se ha caracterizado por la globalización, nivel que se alcanza a través del apoyo internacional regional o general. Es decir, una vez que fueron superadas las ideas de autosuficiencia nacional la mayor parte de los países ha sabido aceptar que no es posible que en su territorio se genere lo "mejor" de cada rama industrial y productiva, por lo que, con el único fin de que los productos finales que sean puestos al alcance del mercado internacional gocen de una calidad superior sus accesorios deben ser adquiridos de los mejores productores, sin que para ello importe el si éste es connacional o no.

En este orden de ideas, aquel producto que haya sido adquirido en el extranjero en un bajo costo, por medio del valor agregado que significa el proceso productivo al que será sometido, permitirá que a su reintegro al mercado internacional a un precio por mucho superior al de su adquisición, transacción que claro, da lugar a la recuperación superior de las divisas que se hubieran invertido.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2.1 SUJETOS AFECTOS AL PROGRAMA

Para llegar a entender cuan benéfico es el ejercicio de un programa PITEX en la economía nacional es importante establecer cuales son los sujetos a él vinculados, ya que éste no beneficia simplemente a los sujetos de comercio internacional directamente vinculados con ellos por medio de una autorización, sino además a los proveedores nacionales con que éstos puedan contar, atendiendo para ello al hecho de que, al ser incorporados al artículo final aquellos productos nacionales que las empresas PITEX adquieran su permanencia última será en el extranjero.

Así dentro del decreto PITEX la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en su artículo segundo considera la existencia de dos grados de exportaciones

➤ Los exportadores directos, entendiéndose por ellos aquellas personas físicas o morales productoras de bienes no petroleros establecidas en el país que realicen directa o indirectamente exportaciones (empresas PITEX) y

➤ Como exportadores indirectos aquellos proveedores de insumos que se incorporen a productos que serán vendidos en el exterior por empresas inscritas en el Registro Nacional de la Industria Maquiladora, empresas con programa de importación temporal para producir artículos de exportación, o con registro de empresas de comercio exterior (proveedores de las empresas PITEX)

El favorecimiento concreto en la relación comercial que se gesta entre los exportadores directos e indirectos se refleja por ejemplo en la aplicación de la tasa 0% en el cálculo del Impuesto al Valor agregado correspondiente a ésta. Como resulta de lo anterior es claro que por medio de este programa no solo se da lugar a beneficios a favor del sujeto que adquiera una autorización para producir bienes de exportación, sino además a aquellos productores

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nacionales que si sean capaces de generar productos útiles para la creación de los productos que van a ser exportados.

De igual forma son sujetos vinculados con el programa la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en la medida de que ambas dependencias regulan diversas etapas de su desarrollo, por ejemplo, es ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SCFI) que se solicita la autorización del Programa, misma que regula los productos que serán autorizados para ser importados temporalmente la proporción que de éstos se refleja en el artículo final, etc; pero es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la que regula y vigila todas las importaciones temporales desde un punto de un punto operacional, ya que es la dependencia competente para ejercer las facultades de fiscalización en el despacho de mercancías de comercio exterior.

Finalmente, con un carácter de sujetos accidentales podemos encontrar a todos los demás sujetos de comercio internacional de nuestro país, como son las empresas MAQUILADORAS, en la medida de que éstas puedan llevar a cabo operaciones comerciales con las empresas PITEX, las cuales tienen una vigilancia y seguimiento distinto a la de una simple exportación.

4.2.2 REQUISITOS PREVIOS PARA LA AUTORIZACIÓN DE UN PITEX, PLAZOS DE PERMANENCIA DE LA MERCANCÍA EN EL PAIS.

Como cualquier otro trámite que se lleva a cabo ante una dependencia pública, los requisitos bajo los cuales se desarrolla un PITEX pueden ser calificados como previos y constitutivos, entendiéndose por requisitos previos aquellos que hay que cubrir a fin de alcanzar la autorización de dichos programa y por constitutivos los que se acreditan a lo largo del programa en si mismo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para definir que requisitos se encuadran en dichos rubros es importante saber que el programa PITEX se origina en el "Decreto que establece Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación", cuya última reforma se llevó a cabo por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial del 11 de Mayo de 1995, el cual se integra por un total de 23 artículos, por medio de las cuales se identifica el concepto de los vocablos que éste emplea, a que sujetos se dirige, su efecto y campo de aplicación, etc.

Como requisitos previos para la adquisición de una autorización tenemos:

- El ser una empresa que exporte por lo menos el 10% de las ventas totales anuales de la empresa.
- O que dichas exportaciones signifiquen \$ 500,00.00 dólares.

El cálculo anterior, tanto en el aspecto de los porcentajes de ventas como del valor en dólares de éstas pueden ser determinado desde tres puntos de vista distintos a toda la empresa.

- A un proyecto específico de la empresa o
- A una planta concreta con que cuente dicha empresa.

Ello hace que el programa sea un instrumento extraordinario para la producción nacional, ya que las empresas no deben sujetar toda su actividad a éste, sino que tienen la libre elección del porcentaje y alcance del programa en su actividad, lo que además asegura el interés de dichos sujetos con el mercado nacional, por que de lo contrario, de obligar a estas empresas a exportar "el totalidad de su producción" se estaría restringiendo la estancia de un buen producto a un costo justo en nuestro mercado. Cubierto lo anterior el procedimiento de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

adquisición del PITEX es relativamente sencillo, cuyo seguimiento se atiende ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

El requisito del 10% de exportaciones en relación a la producción de la empresa se eleva en el caso de que se pretenda importar maquinaria y equipo, pasando así de un 10% a un 30% de las ventas totales. Particularidad en que se encierra de manera importante el apoyo económico que este programa significa, dado que es obvio que la maquinaria y equipos adquiridos será aplicada a "toda la producción", de la cual como se indicará mas adelante no se pagan los Impuestos al Comercio Exterior ni se cumplen restricciones y regulaciones no arancelarias (salvo las exenciones específicas al respecto), y que de igual modo se aplicará para la creación del 70% restante de la producción que si será objeto de comercialización nacional.

Los anteriores porcentajes no eximen a las empresas PITEX de dar cabal cumplimiento al principio de que todo aquello que sea importado temporalmente deberá ser retornado dentro de su plazo legal, es decir los porcentajes anteriores se calculan a partir de la producción total de la empresa, entendiéndose que ésta cuenta con bienes nacionales que obviamente puede destinar al mercado mexicano.

Una vez que se considera ser sujeto susceptible de un programa se debe llevar a cabo un estudio con relación al producto que la empresa genere y su proceso de creación, a fin de hacer del conocimiento de la SCFI todos los datos necesarios para que ésta determine.

Y Que productos permite importar temporalmente y el porcentaje que de éstos se verá reflejado en el artículo final a exportar,

Y Que maquinaria puedo adquirir al amparo del programa, su costo y características.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

➤ Que aditivos o combustibles puedo importar y la proporción en que debo entender que éstos se consumen en el proceso productivo.

➤ Que embalajes puedo utilizar, etc.

Las importaciones temporales que se lleven a cabo al amparo de un programa PITEX se puede clasificar fundamentalmente en cinco grupos:

1. Materias primas, partes y componentes que se integren totalmente al producto a exportar.
2. Envases, empaques o embalajes destinados totalmente a contener dichos productos de exportación.
3. Combustibles, lubricantes, materiales auxiliares, refacciones y equipo que se consuma dentro del proceso productivo.
4. Maquinaria, equipo, instrumentos, moldes y herramientas duraderas, destinadas al proceso productivo y equipo para el manejo de las materias relacionadas con los bienes a exportar y
5. Aparatos, equipos y accesorios de investigación, seguridad industrial, control de calidad, comunicación, capacitación de personal, informática, y para la prevención y control de la contaminación ambiental y otros vinculados con el proceso productivo.

Claro es, la determinación de que productos se localizan en cada uno de los cinco rangos de referencia se establece a partir del estudio que SCFI lleva a cabo en la empresa, diferenciación de amplia importancia a partir de la cual podemos generar el cuadro siguiente

<p>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>

en términos de los dispuesto por la regla fiscal de carácter general con aplicación al comercio exterior 3.19.3

Mercancía	Permanencia
Combustibles y lubricantes	Hasta por un año
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Materias primas y auxiliares, partes y componentes que se destinen totalmente a integrar mercancías de exportación. ❖ Envases y empaques. ❖ Etiquetas y folletos. ❖ Contenedores y cajas de tráiler. 	Hasta por dos años
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinados al proceso productivo. ❖ Equipos y aparatos para control de contaminación, investigación o capacitación, etc. ❖ Equipo para el desarrollo administrativo. 	Por el tiempo de vigencia del programa.

Por lo que hace a las dos primeras categorías de mercancías, combustibles y lubricantes y materia prima en general, cuya permanencia va de uno a dos años en el país, es importante hacer notar que mientras que la legislación anterior atendía que tan pronto como se hubiera vencido el plazo en cuestión la importación temporal se transformaría en una importación definitiva, dándose lugar a la condición suspensiva para el cobro de las contribuciones generadas, nuestro actual marco legal indica que transcurrido su plazo de estancia bajo el esquema de importación temporal las mercancías están ilegales en nuestro país, las que se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

deben regularizar por tanto al amparo de la regla fiscal 3.16.2 de la Miscelánea Fiscal para el Comercio Exterior.

Ello siempre y cuando se cuente aún con el programa, pero en caso de que la problemática que se enfrente sea la de conclusión del programa el particular de que se trate contará con un plazo de 60 días naturales a partir de su vencimiento para retornar la mercancía extranjera remanente o para proceder a su legalización en nuestro país, plazo que se puede ver ampliado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a criterio de la misma.

4.2.3 CONCEPTO DE MERMA Y DESPERDICIO DENTRO DE UN PITEX

Un punto importante a definir en relación a cada empresa para el contenido del programa PITEX es el porcentaje de mermas y desperdicios que le sea autorizado a determinar, sin que sea prudente confundir los vocablos anteriores como sinónimos, ya que se deba acreditar como retornada, su naturaleza es diversa y por ende su tratamiento teórico.

Por ello en primer término es bueno establecer la condición común entre las mermas y los desperdicios, que es precisamente la disminución de mercancía que ha de acreditarse retoman a l extranjero como efecto del programa, ya que como se explicará en puntos subsecuentes, uno de los medios para corroborar el correcto ejercicio del programa es la comparación de las importaciones temporales efectuadas a su amparo en función de la exportación de productos finales, tomando para ello en cuenta tanto las exportaciones directas como las indirectas, rubros que han de ser definidos posteriormente.

Así las mermas se refieren a la pérdida natural de material a lo largo del proceso productivo, como lo podría ser la evaporación de un líquido a lo largo de un proceso de cocción, cuyo efecto es la desaparición de mercancía, es decir, cuando por el mismo desarrollo del proceso productivo se presenta una disminución en el número o volumen de la materia en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cuestión, quiere decir que "se perdió" parte del material a lo largo de éste, mientras que los desperdicios son la mercancía remanente que se localiza una vez concluido el proceso productivo, la cual tiene una presencia física identificable.

Claro es que la merma es la parte de la materia prima que "desapareció" a lo largo del proceso de producción, la cual ya no se va a localizar en ningún lugar y que no hay que retornar ni acreditar en forma alguna, circunstancia totalmente distinta a la de los desperdicios, ya que éstos son mercancía que "sobró", que si bien no es útil en un primer momento si existe y tiene un valor, cuya aplicación práctica es variada y será definida en puntos subsecuentes.

4.3 TIPOS DE EXPORTADORES

Retomando la observación indicada en puntos anteriores, debemos establecer que el programa PITEX da lugar a la existencia de dos grandes categorías de exportadores, en primer término aquellos que se cuentan con una autorización en sí misma y que realizan una venta directa al exterior, a los cuales se denomina como **exportadores directos**, mientras que por otra parte se cuenta con los **proveedores de los exportadores directos**, productores nacionales y/o empresas de comercio exterior que venden sus productos a las empresas que cuentan con una autorización PITEX, los cuales en última instancia colocarán sus productos en el mercado internacional, a las que se denomina como **exportadores indirectos**.

Es decir, las **exportaciones indirectas** son aquellas que se efectúan por cualquier nacional o sujeto de comercio internacional residente en el país, entre los que se encuentran por ejemplo las empresas Maquiladoras, los cuales deben adquirir una "**Constancia de Exportación**" dentro de los quince días siguientes a la veta que se lleve a cabo, contando a su vez la empresa PITEX con cinco días para registrar dicha constancia dentro de los expedientes correspondientes de la empresa, procediendo a su entrega en el mismo término a la Administración Local de Auditoría Fiscal de su circunscripción territorial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo tanto para realizar una operación de exportación indirecta haya que tomar en cuenta dos plazos, uno para la expedición de la constancia de exportación por parte del adquirente a favor del enajenante, el cual consta de 15 días y otro para la presentación de la multitudada constancia ante la autoridad aduanera competente, que en este caso es la Administración Local de Auditoría Fiscal.

Una vez que se haya expedido la constancia correspondiente, en caso de que se hubiera cometido errores en su llenado se podrá realizar las correcciones pertinentes siempre que éstas tiendan a aumentar el número o volumen de mercancías que la constancia en sí ampara, tal y como lo menciona el artículo 152 del Reglamento de la Ley Aduanera, debiendo por tanto presentar las constancias complementarias en el mismo plazo de cinco días contando a partir de su expedición ante la Administración Local de Auditoría Fiscal.

La localización de los beneficios que el programa genera en el Decreto PITEX se da el artículo 16 del mismo, el cual exime del pago de los Impuestos al Comercio Exterior y del cumplimiento de cualquier permiso previo de importación ni autorización administrativa específica de ninguna clase, entendiéndose por ésta la regulación o restricción no arancelaria que a las importaciones imponen distintas dependencias y organismos de nuestro país, salvo que los programas incluyan mercancías sujetas a dichos requisitos por razones seguridad nacional, sanitaria, fitopecuaria o ecológica, numeral que se vincula a su vez con el artículo 104 de la ley de la materia, cuyo texto fue objeto de estudio en párrafos anteriores. Disposición que a su vez se transporta a cada uno de los decretos específicos que se dictan a fin de delimitar precisamente las regulaciones y restricciones no arancelarias que a la importación de distintos productos se impone, así como al cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas, los cuales salvo las excepciones expuestas disponen que el régimen de importación temporal está exento de su cumplimiento, así como aquellas mercancías que sean destinadas a un proceso de transformación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ello aunado a que las empresas PITEX puedan ampliar o modificar el alcance y efecto de la autorización del programa tantas veces como sea necesario, autorización que fundamentalmente comprende:

1. El campo de aplicación y vigencia del programa.
2. Las mercancías de exportación e importación temporal correspondiente.
3. Los plazos de permanencia en el país de los bienes de importación temporal.
4. Los porcentajes de mermas y desperdicios y el tratamiento aduanal de éstos.
5. Los compromisos y obligaciones de las empresas y
6. La vigencia del programa.

4.4 OBLIGACIONES DERIVADAS DEL PROGRAMA

Como se hubiera indicado en párrafos anteriores, si bien las empresas que alcanzan una autorización PITEX cuentan con un gran número de beneficios, cuyos principales efectos han sido objeto de comentarios en anteriores apartados, de igual manera la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial impone a éstas una serie de obligaciones y compromisos de carácter formal administrativo, por medio de los cuales busca principalmente evitar se cometan abusos y fraudes similares a los acontecidos dentro del procedimiento de importaciones temporales anterior.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las obligaciones que deben atender las empresas PITEX se pueden clasificar en:

- ✓ Derivadas de las autorización misma y
- ✓ Consecuencia de la operación aduanera en strictus sensus.

Debemos comprender como "obligaciones derivadas de la autorización misma" aquellas que se imponen únicamente a esta categoría de sujetos, mientras que las "obligaciones derivadas de la operación aduanera strictus sensus" son aquellas que las empresas PITEX cubren como cualquier otro sujeto de comercio exterior.

Dentro de la "obligaciones derivadas de la autorización misma" destaca la de presentar anualmente una declaración pormenorizada en que se indique el número de operaciones efectuadas al amparo del programa ante la delegación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que tenga conocimiento del programa en cuestión, indicando su monto numérico y económico, con ello se da un parámetro a las autoridades del ejercicio que del programa se esta llevando a cabo: declaración que puede presentarse hasta el último día hábil del mes de mayo de cada año en términos de los artículos 109 de la ley de la materia, 150 de su reglamento y regla fiscal general con aplicación al comercio exterior 3.19.6.

Por medio de la declaración antes mencionada se verifican fundamentalmente dos puntos, primero que todo lo que haya sido importado temporalmente se haya exportado dentro del plazo otorgado y segundo, el que la empresa cumpla con su compromiso en la proporción que representen de sus ventas totales las exportaciones.

Tomando en cuenta para ello que un PITEX puede ser autorizado para importar materia prima y bienes de activo fijo, estando obligados en el caso de que solo se importen materias primas a exportar por lo menos un 10% de las ventas totales, o que éstas representen por lo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

menos 500.00. dólares, mientras que si se ha autorizado la importación de bienes de activo fijo la tasa de exportación asciende al 30% de las ventas totales de la empresa.

Otra obligación derivada de la autorización misma lo es la de extender constancias de exportación en las ventas que se haga a sujetos de comercio exterior dentro del país, por medio de dichas ventas las empresa PITEX entenderán como efectivamente exportados los artículos que se transfieran a otras empresas PITEX o MAQUILADORES. A partir de la fecha de la venta las empresas PITEX contarán con un plazo de 15 días par expedir la constancia de exportación correspondiente, debiendo a su vez en un término de 5 días contados a partir de la expedición de la constancia para entregar copia de ésta a la Administración Local de Auditoria Fiscal de su competencia.

Ahora bien, las obligaciones que deben cumplir todos los sujetos que llevan a cabo operaciones de importación bajo nuestro esquema legal están contenidas en el artículo 59 de la Ley Aduanera en vigor, la cual prevé cuatro rubros fundamentales, en primer término se deben realizar los cambios correspondientes en la contabilidad de la empresa a fin de identificar de manera separada los bienes de importación temporal en esta área, ya que en la fracción I del artículo en comento se indica que **"Quienes importen mercancías por esta Ley, con las siguientes obligaciones: I. Llevar un sistema de control de inventarios registrado en contabilidad que permita distinguir las mercancías nacionales de las extranjeras"**. Ello no significa que se deba crear una contabilidad específica para dichos productos, sino que se dará lugar a un "control de inventarios" dentro de la contabilidad general para identificar los bienes de procedencia extranjera de aquellos nacionales.

En la fracción II del apartado en cuestión se establece la obligación de obtener la información, documentación y otros medios de prueba necesarios para comprobar el país de origen y de procedencia de las mercancías, para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas que al efecto se establezcan conforme a la Ley de Comercio Exterior y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tratados internacionales de los que México sea parte, y proporcionarlos a las autoridades aduaneras cuando éstas lo requieran, lo anterior por que si bien, como regla general debemos entender que las empresas PITEX llevan a cabo de ordinario "importaciones temporales", ajenas por tanto de circunstancias como lo señala la aplicación de una tasa arancelaria preferencia, es igualmente cierto que se presentan oportunidades en que dichos productos se destinan por alguna circunstancia al territorio nacional, generándose entonces la obligación de cubrir los impuestos al comercio exterior y demás contribuciones que ello implica.

Por otra parte es igualmente obligación de las empresas PITEX en términos de la fracción III del mencionado artículo 59 de la Ley Aduanera el entregar al agente o apoderado aduanal que promueva el despacho de las mercancías, una manifestación por escrito y bajo protesta de decir verdad con los elementos que en los términos de esta Ley permitan determinar el valor en aduana de las mercancías. El importador deberá conservar copia de dicha manifestación y necesarios para comprobar que el valor declarado ha sido determinado de conformidad con las disposiciones aplicables de esta Ley y proporcionarlos a las autoridades aduaneras, cuando éstas lo requieran, por medio de esta declaración conocida comúnmente como "manifestación del valor" el importador puede acreditar en caso de que el Agente Aduanal haya declarado un valor inferior a las mercancías, cubriendo y/o calculando con ello las contribuciones desde un punto de referencia equívoco, el que él otorgó al profesionista en cuestión los elementos necesarios para que se realizara correctamente la operación de que se trate.

El incumplimiento de las obligaciones anteriores genera efectos muy diversos, en primer término de incumplirse las obligaciones establecidas para todos los importadores la legislación de la materia prevé una serie de infracciones y sanciones en cada uno de los casos, trascendiendo así por su importancia los requisitos derivados de la autorización misma, ya que si el particular llegara a incumplir el programa la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial estaría en posibilidad absoluta de cancelar la autorización en cualquier momento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La cancelación del programa o la conclusión de un programa que no haya sido prorrogado oportunamente otorga a los particulares un término de 60 días, prorrogables por un plazo idéntico para extraer del país la mercancía importada temporalmente al amparo del programa que aún se localice en el mismo, sin que sea posible extender una nueva autorización hasta que la empresa no acredite haber cubierto los compromisos adquiridos con el primer de los programas.

4.5 REGIMENES ADUANEROS CON QUE SE VINCULA EL PROGRAMA

Como se indicó en el capítulo segundo del presente trabajo "el régimen aduanero" es la calidad jurídica bajo la cual una mercancía ingresa o sale del territorio nacional, elemento del cual dependen condiciones como:

- El momento de pago de los impuestos al comercio exterior generados
- El incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias.
- El pago de impuestos comunes como el impuesto al valor agregado.

De entre los cinco regímenes aduaneros dispuestos por el artículo 90 de la Ley Aduanera en vigor a partir del 1 de abril de 1996 el ejercicio operacional del programa se lleva a cabo fundamentalmente a través de los dos primeros.

- El régimen temporal y
- El régimen definitivo.

Adoptando del régimen temporal el de importación temporal al momento en que las mercancías ingresan a territorio nacional, y del régimen definitivo el de exportación definitiva en aquellas ocasiones en que se retorne la mercancía importada temporalmente ya transformada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Accidentalmente se pueden realizar de igual forma operaciones destinadas a la sustitución de mercancías importadas temporalmente para su reposición, dándose con ello lugar a operaciones de exportación temporal para la sustitución de la mercancía de que se trate, o bien decidirse que aquellos productos que fueron importados temporalmente se quedarán de manera definitiva, cubriendo así las contribuciones que se generaron con la introducción de la mercancía de manera actualizada, acreditando igualmente el cumplimiento de las posibles regulaciones y restricciones no arancelarias que para tal operación sean necesarias.

Ahora bien, a fin de entender de mejor manera el despliegue anterior debemos recordar que ambos regímenes, el definitivo y el temporal se subdividen a su vez para dar lugar a los subregímenes siguientes:

- | | | |
|--------------------|---|--|
| RÉGIMEN DEFINITIVO | } | • Subrégimen de importación definitiva |
| | | • Subrégimen de exportación definitiva |
| | | • Subrégimen de importación temporal |
| RÉGIMEN TEMPORAL | } | • Subrégimen de exportación temporal |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Empleando precisamente los programas PITEX el subrégimen de importación temporal como puerta de inicio de sus operaciones y el de exportación definitiva como instrumento de conclusión.

Debemos recordar que precisamente la finalidad última de todos los programas implementados por el gobierno como apoyo a las exportaciones buscan no solo crear exportaciones simples como tales, dado que el ánimo de globalización bajo el cual se han desarrollado las relaciones y operaciones internacionales de comercio exterior en el último medio siglo internacional, por tanto, se debe procurar crear ciclos de importación – exportación, para que por medio de su multiplicación y vinculación se refuerce el mercado interno por medio de la correlación de éste con el externo.

El punto de inicio de los ciclos de las operaciones dentro del programa PITEX es lógico si recordamos que desde 1990 las importaciones temporales fueron restringidas a un número selecto de individuos perfectamente identificados por la autoridad, buscando con ello evitar los fraudes y abusos incurridos en años anteriores por la generalidad de los importadores, sujetos entre los que podemos localizar a las empresas PITEX, los cuales cuentan con diversos conductos de comunicación con la autoridad que a su vez se transforman en este sentido en instrumentos de localización y control.

Es decir, el Decreto que establece programas de importación temporal para producir artículos de exportación no fue creado aisladamente a las disposiciones vigentes en el ramo, sino que es consecuencia de un profundo análisis de éstas y de sus repercusiones en nuestro medio. Una vez que tanto la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público analizaron y estudiaron los conductos y vías legales idóneas para la creación de círculos comerciales internacionales es que se decide adoptar a los subrégimenes de importación temporal y exportación definitiva como el inicio y fin de éstos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los beneficios económicos y operacionales que se conciben para las empresas PITEX se derivan de la propia legislación aduanera, ya que como se señala en el artículo 104 del ordenamiento en cuestión el subrégimen de importación temporal no implica el pago de los impuestos al comercio exterior no las cuotas compensatorias, circunstancia que claro es significa un avance económico importante para cualquier sujeto autorizado con un programa PITEX, quién ve disminuidos significativamente con ello sus costos de producción; sin embargo se indica de igual forma que se constriñe a estos sujetos al cumplimiento de las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen.

La disposición anterior resulta lógica en el sentido de que el espíritu que impulsa la creación del programa PITEX es el de que se produzcan bienes por medio de la integración de materia prima nacional y extranjera cuya residencia última será el exterior, eximiendo por ello para su introducción al territorio nacional a los particulares.

En el pago de los impuestos al comercio exterior y de las cuotas compensatorias, sin que ello signifique que dichas mercancías pueden entrar y salir libremente de México, debiendo por ello ajustarse a las formalidades que de manera general establece nuestra legislación para las operaciones de comercio exterior, como lo es la contratación de un agente o apoderado aduanal, la elaboración de una declaración fiscal conocida comúnmente como pedimento, con lo que ratifica claramente el tales operaciones se ajustaran a las etapas que para el despacho prevé nuestra legislación en vigor.

4.6 TRANSFERENCIA DE MERCANCÍA IMPORTADA TEMPORALMENTE

Un punto importante a tratar en relación a las empresas PITEX, común para las empresas MAQUILADORAS que serán objeto de estudio en puntos posteriores, es el de la transferencia de mercancía, toda vez que por el subrégimen aduanero que se adopta a la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

entrada de los productos a territorio nacional la venta o enajenación de dichas mercancías se encuentran estrechamente regulada por la Ley Aduanera.

Es precisamente el artículo 105 de la ley de la materia el que indica que la propiedad o el uso de las mercancías destinadas al régimen de importación temporal no podrá ser objeto de transferencia o enajenación, excepto entre maquiladoras, empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y empresas de comercio exterior que cuenten con registro de esta misma dependencia, cuando cumplan con las condiciones que establezca el Reglamento, por lo que los bienes importados temporalmente por una empresa PITEX, así como por una empresa MAQUILADORA, no pueden pasar a la propiedad de ningún sujeto que no cuente con una calidad en términos de comercio exterior, como lo sería otra empresa PITEX, una empresa MAQUILADORA o en su defecto una empresa EXCES.

En concordancia con ello el artículo 148 del reglamento de la Ley Aduanera determina que para efectos de lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley, las maquiladoras o las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, podrán considerar como cumplida la obligación de retorno de las mercancías importadas temporalmente que se transfieran, siempre que dichas personas cuenten con la constancia de exportación y su anexo en el formato oficial que determine la Secretaría, expedida por la maquiladora, empresa con programa de exportación o empresa de comercio exterior que vaya a realizar el retorno de dichas mercancías, por lo que de la correlación de ambos artículos se desprende el procedimiento por medio del cual los sujetos antes mencionados pueden "entender por cumplida su obligación de retomar al extranjero las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente".

Estas constancias de exportación y sus anexos deberán expedirse dentro de los quince días siguientes a la fecha de la operación o al mes de que se trate cuando, en este último caso, se trate de operaciones celebradas durante el mes inmediato anterior entre una misma empresa

y un mismo proveedor, bajo cualquiera de los conceptos antes mencionados, se cuenta con un plazo de cinco días para depositar una copia de ésta ante la Administración Local de Auditoría Fiscal de la competencia del particular.

Tomando en cuenta que dichas constancias de exportación hacen las veces de los "pedimentos de exportación" el artículo 152 del reglamento de la Ley Aduanera adopta el mismo beneficio que el artículo 89 de la ley de la materia en el sentido de que las personas que expidan la constancia de exportación a que se refiere el artículo 151 de este Reglamento, podrán rectificar los datos contenidos en la constancia para aumentar el número de piezas, volumen y otros datos que permiten cuantificar las mercancías amparadas por dichos programas, siempre que no se hubieran iniciado las facultades de comprobación por parte de la autoridad aduanera. La empresa que expida la constancia complementaria deberá presentar una copia de la misma ante la autoridad aduanera a la cual se entregó copia de la constancia que se rectifica, dentro de los cinco días siguientes a su expedición.

Con ello se abre una puerta de opciones para las empresas PITEX y MAQUILADORAS para acreditar el cumplimiento de sus programas respectivos, quienes por medio de la simple venta a sujetos de comercio exterior autorizados pueden entender por cumplidas las obligaciones que su autorización determina. Procedimiento que no es necesario cubrir en el caso de que contando con un programa PITEX se obtenga posteriormente uno de empresa MAQUILADORA, o en caso contrario, que contando con un programa de MAQUILA se adquiere una autorización PITEX, ya que como indica el artículo 149 del mismo reglamento bastará con que se presente aviso ante la autoridad aduanera correspondiente al domicilio fiscal de la empresa asumiendo la responsabilidad del retorno de las mercancías importadas al amparo de la autorización que hubiere concluido.

Ajeno a lo anterior la única posibilidad legal par que una empresa PITEX, o MAQUILADORA, lleve a cabo la transferencia de mercancía importada temporalmente a un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sujeto común en nuestro país es que la operación en cuestión se realice al amparo de la forma de pago conocida como CUENTA ADUANERA, cuyos efectos legales serán objeto de estudios posteriores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

PRIMERA.- México como la mayor parte de los Estados modernos del mundo, es un país que se estructura a partir de un sistema jurídico, el cual da lugar al "Estado de Derecho" que los tratadistas indican es necesidad y fin último de la sociedad en que se gesta.

Este sistema jurídico se inicia y desprende en nuestro país de la Constitución Federal de la República, ordenamiento legal que se encuentra dividido en dos partes fundamentales, la primera conocida como la "Parte Dogmática", donde se contienen los preceptos básicos a partir de los que se delimita el espíritu del Estado Mexicano y, la parte orgánica, en la que se crean y regulan básicamente los órganos que integran al propio Estado.

La Constitución se regula a su vez bajo dos principios fundamentales, primero el que ninguna disposición puede ir mas allá de lo dispuesto por la propia Constitución y, segundo que ninguna disposición puede ir en contra de lo dispuesto por la Constitución.

Atendiendo a los principios anteriores todas las disposiciones que se dicten en nuestro país deben encontrar su origen en la propia Constitución, cuidando que en sus mandamientos no se establezca disposiciones contradictorias a las previstas en la Carta Magna para regular la actividad de que se trate.

A su vez tomando en cuenta el contenido de la norma legal el Derecho en México se divide en un primer plano en:

Derecho Público.- agrupando en éste a todas aquellas disposiciones que regulan las relaciones entre gobernantes y gobernados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Derecho Privado.- agrupando en éste a todas aquellas disposiciones que regulan las relaciones entre los gobernados, y

Derecho de Seguridad Social.- agrupando en éste a todas aquellas disposiciones que regulan las relaciones entre gobernados que pese a ser jurídicamente iguales son económicamente desiguales.

Dentro de la rama del Derecho Público localizamos entre otras al Derecho Fiscal, mismo que a su vez comprende al Derecho Aduanero, entendiendo por éste al conjunto de normas jurídicas que regulan la entrada y salida de mercancías de territorio nacional, su extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia, así como los hechos o actos que de ello se deriven.

SEGUNDA.- En este sentido del universo de disposiciones que regulan la vida de nuestra sociedad, atendiendo al objeto del estudio de la presente investigación, concentramos nuestra atención precisamente en aquellas correspondientes a la materia Aduanera y de Comercio Exterior, dentro de las cuales se gestan figuras como lo son Los programas de apoyo a exportaciones.

Ordenamientos que fueron apuntados y reflexionados de modo jerárquico en el capítulo II del presente trabajo, estudio que nos permitió conocer los lineamientos que en Nuestro Estado de Derecho determinan los requisitos y formalidades que han de adoptar los particulares a fin de participar de manera general de las operaciones de comercio exterior, ya sea como sujetos específicos, entendiéndose por ello a un Agente o Apoderado Aduanal; o ya bien como un simple exportador o importador.

Reconociendo para su efecto el tratamiento especial que a las operaciones de comercio exterior prevé nuestra legislación el cual se refleja en principios tales como la limitación de que solo mexicanos por nacimiento pueden ejercer la profesión de Agente Aduanal, habiendo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

atendido igualmente a los sujetos y figuras principales que se comprenden en la Ley Aduanera, ello por ser éste el ordenamiento legal con que de modo más directo se vinculan todos los Programas de apoyo a las exportaciones que en los últimos años ha creado el Estado Mexicano como apoyo a aquellos sujetos que pretenden transformar la base comercial de nuestro país, pretendiendo con ello pasar de ser un Estado productor de materias primas a uno que pueda extender al mercado internacional bienes con su valor agregado superior.

TERCERA.- Dentro de la Legislación Aduanera se define a los regímenes aduaneros como la calidad jurídica bajo la cual se interna o se extraen las mercancías de territorio nacional, localizamos precisamente en el artículo 90 de la ley en comento, los cinco regímenes aduaneros o calidades al amparo de las cuales se pueden introducir o extraer mercancías de territorio nacional, como son:

- Los definitivos,
- Los temporales,
- El depósito fiscal,
- El tránsito de mercancías y
- La elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado

Es precisamente a partir del tiempo de estancia que dichos bienes tendrán en territorio nacional, así como al destino que los mismos guardarán, que el legislador diferencia diversos requisitos para cada uno de los regímenes aduaneros antes mencionados, los cuales comprende fundamentalmente en dos rubros, el pago de los Impuestos al Comercio Exterior y el cumplimiento de las Regulaciones y Restricciones no arancelarias para determinados bienes en particular.

Ya que por ejemplo, en el régimen de Tránsito de mercancías, el cual a su vez se subdivide en "tránsito internacional" y "tránsito interno", nos enfrentamos exclusivamente a un movimiento de mercancías ya sea de una aduana a otra parte de efectos de su despacho

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

último, o de una aduana a otra de nuestro país para dar lugar exclusivamente a un cruce de bienes por nuestro territorio, sin que en ningún momento se pretenda que dichos bienes permanezcan en México; circunstancia que es claro no genera el pago de los impuestos al comercio exterior.

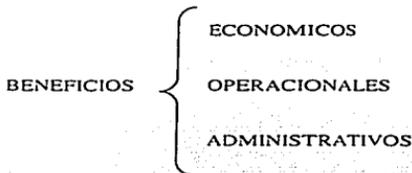
Siguiendo el criterio anterior es que fundamentalmente la legislación de la materia obliga al pago de la contribución antes mencionada, así como al cumplimiento de las potenciales regulaciones y restricciones no arancelarias impuestas por las autoridades competentes a aquellos bienes que han de permanecer por tiempo indefinido en territorio nacional, eximiendo en consecuencia de los mismos a todos los embarques que tengan como fin último el retorno al extranjero.

CUARTA.- Elemento este que trasciende a nuestro estudio en la medida de que los Programas de apoyo a las exportaciones que se atienden en este trabajo de investigación se desarrollan básicamente por medio de ciclos de operaciones temporales de importaciones y operaciones definitivas de exportación desarrollados por los sujetos autorizados con alguno de dichos programas, delimitándose incluso el intercambio que estos mismos sujetos pueden llevar a cabo entre ellos o con particulares ordinarios del territorio nacional.

Por lo tanto podemos concluir que el efecto más importante que se aplica a aquellos sujetos que gozan con la autorización de un programa de apoyo, como es la introducción exenta del pago de los impuestos al comercio exterior de diversas mercancías que van desde materias primas hasta bienes de activo fijo, no se desprenden propiamente del programa en cuestión, sino del régimen aduanero que dicho programa les permite adoptar, circunstancia que hace patente la correlación precisa bajo la cual se desarrollan no solo las operaciones ordinarias de comercio exterior en nuestro país, sino también aquellas efectuadas por sujetos específicos, como lo sería una empresa autorizada con un programa PITEX.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

QUINTA.- De manera específica, tomando en cuenta las características y efectos legales y materiales a que dan lugar todos los programas de apoyo a las exportaciones con que cuenta nuestro sistema legal, como lo es el Programa para Producir Artículos de Exportación, comúnmente conocido como PITEX. Identificamos que el gobierno mexicano pretende provocar tres beneficios fundamentales para aquellos que se sujeten a este programa, y estos beneficios son:



SEXTA.- Tomando en cuenta la naturaleza y aplicación que los tres beneficios antes listados guardan, en la cúspide de todos los programas podemos encontrar al que es objeto de este estudio, al programa PITEX, el cual comprende todos los beneficios con que pueda contar un sujeto al amparo de estos esquemas legales, particular que puede entre otras cosas efectuar importaciones temporales tanto de materias primas como de activo fijo para producir artículos de exportación, sin que para ello se cubran los impuestos al comercio exterior o se tengan que cumplir las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a las mercancías de que se trate, ello siempre y cuando no se traten de aquellas impuestas por seguridad nacional o ecología.

Aplicando para el proceso de transformación tantos bienes de integración nacionales como le sean necesarios, pudiendo incluso destinar al mercado mexicano parte de su producción en la medida de que o bien cubran los impuestos al comercio exterior generados de origen por la importación de la materia prima o que cuente con un saldo favorable de divisas y obtenga de la Secretaría de Economía la autorización conducente para ello.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Del anterior estudio se concluye que el fin último que persigue nuestro gobierno es el de crear vías por medio de las cuales los particulares productores de nuestro país puedan dar lugar a un cambio significativo del carácter comercial de México, facilitando entre otros la adquisición de tecnología de punta y su introducción sin pago de impuestos alguno a fin de que produzcan bienes destinados precisamente al mercado internacional, previendo igualmente en la medida de lo posible emigraciones masivas de trabajadores en busca de una fuente de empleo lejos de su patria.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

BIELSA, Rafael. ESTUDIOS DE DERECHO PÚBLICO, Tomo I, Derecho Fiscal, Ediciones de Palma. Buenos Aires Argentina, 1951.

BLUMSTEIN ERNEST. A. SISTEMA DI DIRITTO DELLE IMPOSTE, Traducción Italiana Giufre, Milán Italia, 1954.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. DERECHO ADUANERO. Tercera Edición, Editorial Porrúa. México, D.F., 1988.

DE LA GARZA, Sergio Fco. DERECHO FINANCIERO MEXICANO, vigésima segunda edición, Editorial Porrúa. México, D.F. 1990.

FERNÁNDEZ DE LANNE, Pedro. DERECHO ADUANERO, primera edición, Editorial Roque de Palma. Buenos Aires, Argentina, 1966.

GIANNINI, A.E. INSTITUCIONES DE DERECHO TRIBUTARIO, tercera edición, Editorial Porrúa, México, D.F. 1969

MANTILLA MOLINA, Roberto. DERECHO MERCANTIL, vigésima tercera edición, Editorial Porrúa, México, 1984.

MIGUEL RELISE, Alejandro. ORDENANZAS DE ADUANA, Editorial Reus, S.A. Madrid, España, 1931.

NARVÁEZ ARANCIBA, Reynaldo. DE LA IMPUTABILIDAD DE ACTO DEL AFORO ADUANERO, Editorial Jurídica de Chile. Chile 1971.

OPAZO RAMOS, Hugo. LEGISLACIÓN ADUANERA, Escuela Interamericana de Administración Pública, Fundación Getulio Vargas, Río de Janeiro, Brasil, 1965.

ORTEGA, Joaquín B. APUNTES DE DERECHO FISCAL, reimpresión, ITESM, Monterrey, México, D.F. 1946.

POLO BERNAL, Efraín. TRATADO SOBRE DERECHO ADUANERO, Tercera Edición, Editorial COPARMEX, México, D.F. 1978.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

QUINTEROS DELGADO, Juan. HISTORIA DE LA LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA DE ADUANAS. Editorial Casa A. Barreiro y Ramos. S.A. Montevideo Uruguay. 2 tomos. 1939.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. DERECHO FISCAL, segunda edición. Editorial Harla. México, D.F. 1986

WITKER, Jorge. PEREZNIETO, Leonel. ASPECTOS JURÍDICOS DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO. Editorial Nueva Imagen. Coedición de la Universidad Nacional Autónoma de México, segunda edición. México, D.F. 1980.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEGISLACIÓN

Código Fiscal de la Federación. Editorial Themis 1ª Edición Enero de 1980. 35ª Edición Enero de 2003.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Ediciones Fiscales ISEF. 1ª Edición Enero de 1996, 22ª Edición Enero del 2002.

Ley Aduanera Mexicana y su Reglamento. Editorial Ediciones Fiscales ISEF. 1ª Edición Enero de 1996, 22ª Edición Enero del 2002.

Ley de Comercio Exterior y su Reglamento. Editorial Ediciones Fiscales ISEF. 1ª Edición Mayo de 1995.

Reglas Fiscales de carácter general relacionadas con el Comercio Exterior, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de Marzo de 1994.

ICONOGRAFÍA

INTERNET.

[http://: www.aaa.vera.net](http://www.aaa.vera.net)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN