



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

Alcances y límites de las facultades de comprobación de la autoridad aduanera en México y los programas implementados por la Administración General de Aduanas para combatir el fraude aduanero durante el periodo 2003-2011 y sus repercusiones en los sectores sensibles de la economía mexicana.

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

MANUEL PÉREZ GUTIÉRREZ

ASESOR:

MAESTRO RODOLFO ARTURO VILLAVICENCIO LÓPEZ

Nezahualcóyotl, Edo. de Mex.

MÉXICO 2015





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

Primero que nada quiero agradecer a mis padres por su apoyo incondicional, quienes me brindaron las bases necesarias para terminar mi carrera profesional.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, mi alma máter que me dio la posibilidad de comenzar a alcanzar metas y logros profesionales, a mis profesores a los cuales agradezco las enseñanzas que aún utilizo para seguir creciendo.

Al Mtro. Rodolfo Villavicencio López por su asesoría, apoyo, consejos y amistad durante toda mi carrera.

Gracias a todas aquellas personas importantes en mi vida, quienes siempre estuvieron listas para brindarme su ayuda. Lucero, gracias porque sin tu apoyo y motivación jamás habría terminado esta investigación.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	2
ÍNDICE	3
Introducción.	5
Capítulo1. Estructura y funcionamiento del sistema aduanero mexicano frente a las prácticas desleales de comercio internacional.	10
1.1 Premisas e interrogantes para la investigación de las Facultades de Comprobación.....	11
1.2 Política, comercio exterior y entorno macroeconómico en México.	13
1.2.1 La política mexicana de sustitución de importaciones.	20
1.2.2 La política del desarrollo estabilizador.	25
1.2.3 La política de apertura comercial.	28
1.3 La nueva recaudación fiscal mexicana en la búsqueda de regular el comercio exterior.	32
1.4 Antecedentes de la aduana en México	39
1.5 La competencia desleal de comercio y sus repercusiones en la industria nacional.	40
1.5.1 El dumping (o discriminación de precios)	51
1.5.2 La subvención.....	55
1.5.3 El contrabando.	58
Capítulo 2. Las acciones de fiscalización de la autoridad aduanera para evitar el fraude aduanero.	60
2.1 Las facultades de comprobación de la autoridad aduanera.....	64
2.1.1 La verificación de mercancía en transporte.....	66
2.1.2 El primer reconocimiento aduanero.....	68
2.1.3 La glosa de pedimentos.	69
2.1.4 Visitas domiciliarias	71
2.2 Programas implementados por la autoridad aduanera para agilizar el comercio exterior de México.....	73
2.2.1 Ventanilla única.....	74
2.2.2 El programa de empresas certificadas (NEEC)	75

2.2.3 Carriles exclusivos de alta tecnología Fast y Express.....	77
Capítulo 3. Acciones encaminadas de la autoridad aduanera contra los efectos del fraude aduanero en los sectores sensibles de la economía mexicana.	78
3.1 Análisis de resultados en la industria textil.	78
3.2 Análisis de resultados de la industria automotriz.	82
3.3 Análisis de resultados en la industria del juguete.....	89
3.4 Análisis de resultados en las importaciones temporales.	91
Conclusiones.....	96
Bibliografía.....	101
Ordenamientos Jurídicos.....	105
Mesografía.....	106

Introducción.

En la actualidad las tendencias económicas, políticas y sociales se han enfocado hacia la eliminación de fronteras y conformación de bloques económicos. El comercio no ha permanecido ausente de estas tendencias las cuales provocan que los países busquen la manera de agilizar el intercambio de mercancías entre las naciones, no sólo de manera cualitativa sino cuantitativa, eliminando progresivamente las restricciones de entrada de las mercancías a los mercados internos, lo anterior gracias a la celebración de tratados y acuerdos de complementación económica.

México por su parte también ha tratado de eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias, con la finalidad de provocar un crecimiento en las importaciones y las exportaciones, propiciando un desarrollo del producto interno bruto y un superávit en la balanza comercial, lo cual se ve reflejado en un beneficio para las empresas involucradas en el comercio exterior y principalmente en un beneficio para el consumidor, el cual goza de una mayor diversidad y calidad en los productos que consume a un mejor precio.

Por esta razón el comercio internacional representa una oportunidad para realizar varios estudios, ya que la misma tendencia de apertura comercial puede provocar el efecto contrario del comercio, es decir crear un desequilibrio del mercado interno afectando a las empresas nacionales en su productividad y sus ventas.

México, para evitar un efecto negativo en su economía interna, ha creado una serie de mecanismos enfocados a propiciar una competencia igualitaria entre los productos extranjeros y los nacionales; eludiendo el contrabando, la subvaloración y la triangulación, vicios que forman parte del comercio y principal problema de las economías nacionales.

El objetivo de la investigación es conocer, analizar y determinar los resultados de algunos mecanismos que ha implementado el gobierno mexicano para evitar los vicios que giran en torno al comercio y la influencia que estos tienen para regular la entrada y salida de las mercancías de comercio exterior del territorio nacional.

El tema abordado en la presente investigación fue seleccionado con la intención de dar un panorama general de los mecanismos que el gobierno mexicano ha implementado para combatir uno de los principales problemas que genera el comercio exterior y afecta a la economía nacional como es, la evasión fiscal, por otro lado también es la intención conocer el funcionamiento de las facultades de comprobación de la autoridad aduanera y otras medidas que el gobierno mexicano adopta para evitar o erradicar el problema del fraude aduanero.

Éste es un problema que no únicamente afecta a los involucrados en el comercio exterior, sino que trasciende perjudicando a toda la sociedad, en el deterioro de la calidad de los productos y servicios que consume, y en detrimento de la recaudación fiscal, reflejada en una menor calidad de los servicios que presta el estado a la sociedad.

Como estudiante de la carrera de Relaciones Internacionales es muy importante contar con la información más completa posible en relación con un tema tan actual como es el del comercio exterior y muy particularmente en las acciones que el gobierno mexicano ha emprendido para evitar los efectos del fraude aduanero dentro de la economía nacional, fenómeno que se ha incrementado con el proceso de apertura comercial que México ha enfrentado.

La inquietud personal para realizar la presente investigación surge de la necesidad de conocer el enorme beneficio para los sectores productivos del país que resultan ser las acciones que la Administración General de Aduanas, (AGA), ha desarrollado para evitar la evasión fiscal creciente durante el proceso de apertura comercial.

Las acciones encaminadas a evitar el fraude aduanero las podemos dividir en dos, las facultades de comprobación de la autoridad aduanera (de contención) y por otro lado una serie de estrategias por parte de la AGA (preventivas) como pueden ser las formalidades del despacho aduanero; todo lo anterior encaminado a regular la entrada y salida de las mercancías de comercio exterior, claro sin descuidar el objetivo de facilitar el intercambio comercial.

Para realizar la presente investigación me apoyaré principalmente en la perspectiva de la teoría funcionalista de Talcott Parsons, esta perspectiva permite encontrar la correcta dimensión en el análisis de por qué razón las necesidades humanas trascienden las fronteras estatales y en el caso del comercio exterior iniciando un proceso de apertura comercial donde las naciones buscan la satisfacción de sus necesidades a partir de la eliminación de las barreras al comercio exterior.

“El postulado base del funcionalismo es que la unidad dominante del sistema internacional, el Estado, es cada vez más inadecuado para satisfacer las necesidades de la humanidad a causa de que se suscribe a un territorio cuando las exigencias del hombre sobrepasan esas fronteras”.¹

¹ DEL ARENAL, CELESTINO, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, 4ª ed. México: REI México, 1985. Pág. 201

La teoría funcionalista propone que las sociedades cuentan con mecanismos propios capaces de regular los conflictos y las irregularidades, en el caso de esta investigación, tales mecanismos son identificados como los modelos económicos aplicados por México y las políticas derivadas de estos modelos los cuales en la medida de lo posible buscan solventar los problemas económicos, así mismo el funcionalismo considera normas que determinan el código de conducta de los elementos del sistema los cuales en este contexto son las regulaciones fiscales, de tal forma podemos entender a México como un organismo económico, un sistema articulado e interrelacionado con un entorno internacional; a su vez cada una de estas partes tiene una función de integración y mantenimiento del propio sistema. De tal forma México se organiza en el entorno internacional para resolver cuatro imperativos fundamentales para subsistir.

1. Adaptación de la economía nacional a un ambiente internacional de apertura comercial que busca la eliminación de las fronteras comerciales y la eliminación paulatina de las regulaciones y restricciones arancelarias y no arancelarias.
2. Conservación del modelo económico sobre la base de una serie de políticas que permiten la apertura comercial tratando paulatinamente de eliminar barreras al comercio buscando el control de las tensiones ocasionadas por los vicios de comercio.
3. Perseguir la finalidad de la apertura comercial o la integración al mercado internacional y con el apoyo de la aduana regular la entrada y salida de mercancías para buscar los mayores beneficios de la apertura económica.
4. Integración de la economía mexicana al mercado internacional con el intercambio regulado de mercancías y crear patrones que permitan mantener un ciclo económico sano.

Con esta perspectiva científica se pueden analizar los elementos que determinan el comportamiento de las organizaciones dentro del Estado, contribuyendo al proceso de apertura comercial y de qué forma esas organizaciones a su vez están en constante desarrollo para responder eficientemente a su entorno en el ámbito del comercio exterior.

Ahora bien la teoría funcionalista incorpora las actividades necesarias dirigidas a la búsqueda de la satisfacción de las necesidades del sistema (economía mexicana) y el enfoque sistémico nos permite darnos cuenta que la economía mexicana como sistema, forma parte de un sistema internacional en donde las acciones realizadas por cualquiera de los elementos del sistema afectan directa o indirectamente a otros elementos que lo conforman.

Así pues la aplicación de una cuota compensatoria, una medida de salvaguarda o la aplicación de las facultades de comprobación de la autoridad aduanera no deben tomarse como elementos aislados sino como acciones que afectan a todos los integrantes del sistema.

Durante la presente investigación se trabajará sobre la hipótesis de conocer si la modernización de la aduana y las formalidades antes, durante y después del despacho de las mercancías, responden de manera efectiva como un método para regular la entrada y salida de mercaderías, para evitar los vicios del comercio exterior y disminuir los efectos negativos que para el mercado nacional y los sectores productivos del país representan las prácticas desleales de comercio y el fraude aduanero.

Para comprobar lo anterior se iniciará en el capítulo primero analizando los antecedentes económicos de México para llegar a un proceso de apertura comercial ya que no podemos considerar los vicios de comercio como un fenómeno aislado, sino como el resultado de un desarrollo económico que es necesario conocer, un proceso largo que duró varios sexenios.

A pesar de lo anterior las medidas de contención y regulación implantadas por el gobierno mexicano (facultades de comprobación de la autoridad aduanera) responden de manera efectiva para poder contrarrestar los efectos negativos de la defraudación fiscal, esto se desglosa en el capítulo dos explicando las distintas facultades de comprobación de la autoridad aduanera y su implicación dentro del comercio exterior, así como la relación de los diferentes elementos que intervienen en el proceso.

Los resultados de las facultades de comprobación pueden ser cuantificados como se muestra en el capítulo tercero dentro de los sectores industriales más representativos de la economía nacional, de tal forma las facultades de comprobación de la autoridad aduanera muestran beneficios frente a un proceso de apertura que afecta día a día las operaciones en México buscando la evasión fiscal y la subvaluación.

En términos generales esta investigación nos crea un panorama de que el camino de México no ha sido fácil, se han logrado grandes avances pero aún queda mucho trabajo que hacer, la modernización de las aduanas ha facilitado el comercio internacional y ha permitido crear procesos de fiscalización más efectivos y la recaudación fiscal cada día responde más a los intereses del país.

Autores como Talcott Parsons, David Singer, David Mitrany, Hugo Grotius y Emmerich de Vattel han incluido conceptos tales como, organizaciones internacionales, cooperación, integración regional, estabilidad internacional, conceptos con los cuales nos familiarizaremos a lo largo de la investigación y nos daremos cuenta que cuando hablamos de la Organización Mundial de Comercio, Organización Mundial de Aduanas, procesos de integración y apertura comercial responden a una realidad internacional y la teoría utilizada nos ayudará a comprender y determinar los modelos económicos y las acciones que los gobiernos deben seguir para responder a los cambios en el entorno internacional.

Parsons creía que había cuatro imperativos funcionales de todo sistema: adaptación, capacidad para alcanzar metas, integración y latencia o mantenimiento de patrones.

Adaptación: todo sistema debe satisfacer las exigencias situacionales externas, debe adaptarse a su entorno y adaptar el entorno a sus necesidades.

Capacidad de alcanzar metas: todo sistema debe definir y alcanzar sus metas primordiales.

Integración: todo sistema debe regular la interacción entre sus partes constituyentes. Debe controlar también la relación entre los otros imperativos funcionales.

Latencia (mantenimiento de patrones): todo sistema debe proporcionar, mantener y renovar la motivación de los individuos y así las pautas culturales que crean y mantienen la motivación.²

² RITZER GEORGE. Teoría sociológica clásica. España. Mc.Graw Hill Latinoamericana de España. 2011. Pág. 521.

Capítulo 1. Estructura y funcionamiento del sistema aduanero mexicano frente a las prácticas desleales de comercio internacional.

A lo largo de la historia el comercio exterior ha representado la oportunidad de las naciones de llevar a su alcance los productos que no podían estar disponibles de otro modo más que con el intercambio entre ellas, esta oportunidad representa una verdadera posibilidad de crecimiento y desarrollo, específicamente esta oportunidad comenzó ampliamente para México con el proceso de apertura comercial, sin embargo este no fue un proceso de la noche a la mañana y México tuvo que pasar por una serie de etapas y crear una serie de mecanismos que le permitieran hacer frente a este proceso de apertura, durante el proceso hubo aciertos y desatinos, pero el comprender esto, nos permite analizar por qué México se encuentra en la posición dentro del escenario internacional en la que está.

El desarrollo de un sistema aduanero adecuado a la apertura comercial fue y es necesario para que México pueda hacer frente a la competencia internacional y que se siga adecuando a las exigencias del entorno internacional, es crucial para mantener un desarrollo óptimo de la economía nacional, de ahí la importancia de este primer capítulo, en el cual se dará a conocer la incursión de México en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la posición que ha optado ante la competencia desleal de comercio, así como las principales etapas que el país ha sufrido durante su proceso de apertura.

1.1 Premisas e interrogantes para la investigación de las Facultades de Comprobación.

Durante el desarrollo de este estudio se tratará de dar respuesta a las siguientes interrogantes, ¿Qué son las prácticas desleales de comercio?, ¿Cómo afectan esas prácticas a los sectores sensibles de la economía mexicana?, ¿Qué se entiende por sectores sensibles de la economía?, ¿Las acciones que ha desarrollado el gobierno mexicano responden efectivamente a disminuir o eliminar los efectos negativos de las prácticas desleales de comercio a los sectores sensibles de la economía?, esta última es la principal pregunta que revelará la situación económica en la que se encuentra nuestro país.

Desde su creación, la OMC (Organización Mundial de Comercio), ha tratado de mantener el comercio internacional de los países miembros en condiciones de igualdad creando una serie de mecanismos y acuerdos que pretenden que las naciones ofrezcan sus productos en condiciones de igualdad sin más ventaja que la calidad de sus productos y la libre competencia, lo anterior permite que los mercados internacionales crezcan en base a una oferta de calidad a precios justos, de ahí la importancia de las acciones encaminadas por los gobiernos para mantener las condiciones de igualdad de los productos que ingresan y salen de sus mercados.

La creación de la OMC responde a la idea Parsons de que las sociedades modernas deben de evitar la guerra o el desorden no en base al poder sino por el contrario en desarrollar un sistema cultural centrado en la cooperación y que forme en los actores la idea de socialización. “Para Parsons, el modo ideal de mantener el orden en la sociedad es desarrollar un sistema cultural centrado en la cooperación que internalice ese conjunto de ideas en los actores por medio de la socialización. Esta reflexión nos conduce al teorema fundamental de Parsons, que atañe a la integración de las «pautas de valor comunes» (la cultura) y las «disposiciones de necesidad» (la personalidad)”³

En esto se centra la importancia del presente estudio, el cual se basa en el análisis de las medidas y acciones que el gobierno mexicano ha desarrollado para evitar el efecto de las prácticas desleales, ya que la apertura comercial representa mayor competencia, no solo de empresas y países que compiten en igualdad sino también de empresas y países que compiten de forma desleal, los cuales echan mano de operaciones que se consideran en contra de la libre competencia, “Parsons el mejor modo de mantener el orden en la sociedad es el que logra que las personas estén en condiciones de controlarse a sí mismas. Como las personas tienen pautas valorativas comunes en sus mentes, son capaces de determinar si actúan en contra o a favor del sistema de valores común.”⁴ México ha entendido lo anterior y ha tratado de proteger a las empresas nacionales de estos peligros económicos para buscar un desarrollo que en la medida de lo posible debe de llegar a la población, claro que con una serie de aciertos y desatinos que abordaremos durante este trabajo.

Como prácticas desleales de comercio se considerará lo que indica la Ley de Comercio Exterior en su artículo 28.

³³ Ibídem. Pág. 542

⁴ RITZER GEORGE. Ob cit. Pág 542

“Artículo 28. Se consideran prácticas desleales de comercio internacional a la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea en el de origen o en el de procedencia, que causan daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en los términos del artículo 39 de esta ley, las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta ley”.⁵

Para ahondar en lo que se entiende por dañar a una rama de producción nacional, es importante mencionar el artículo 39 de la ley de Comercio Exterior.

“Artículo 39 para los efectos de esta ley se entenderá por daño, salvo el concepto de daño grave para medidas de salvaguarda.

- I. Un daño material causado a una rama de producción nacional.
- II. Una amenaza de daño a una rama de producción nacional; o
- III. Un retraso en la creación de una rama de producción nacional.”⁶

Dicho lo anterior es importante definir qué se entiende por discriminación de precios o subvención, esto a grandes rasgos se refiere a conductas realizadas por empresas productoras situadas en el extranjero que venden determinadas mercancías a importadores en territorio nacional a un precio de exportación inferior a su valor normal, o bien con la ayuda de beneficios que otorgan algunos gobiernos extranjeros con sus organismos públicos o sus entidades de manera directa o indirecta para fortalecer de manera inequitativa su posición competitiva internacional, éste es el caso del dumping, entendamos que el hecho de realizar estas prácticas que representan un peligro para las economías nacionales ya que los productores del país receptor de las mercancías que ejercen practicas desleales sufren una competencia que los orilla en muchos casos a la desaparición.

Entendido lo anterior, se debe determinar que se tomara en cuenta como rama de la producción nacional. Este término es muy extenso como extensos son los tipos de industrias en nuestro país, así que me limitaré a considerar los sectores más representativos de los indicados por “El Acuerdo por el que se establecen Diversos Programas de Promoción Sectorial” que en su capítulo 3 engloba de la siguiente manera:

- IV.** De la Industria del Juguete, Juegos de Recreo y Artículos Deportivos
- XIX.** De la Industria Automotriz y de Autopartes
- XX.** De la Industria Textil y de la Confección

Para el presente estudio se tomarán en cuenta los sectores que representan la mayor actividad económica en México y en los cuales los vicios de comercio exterior tienen mayor relevancia en la economía.

⁵ Ley de Comercio Exterior. *Diario Oficial de la Federación*. 21 de diciembre de 2006. México

⁶ *Ibíd.*

1.2 Política, comercio exterior y entorno macroeconómico en México.

Para comprender el proceso de apertura comercial en México es necesario dar una breve semblanza del desarrollo económico del país a partir del modelo de sustitución de importaciones y de cómo las políticas gubernamentales y el entorno internacional finalmente orillan al país a abrir sus fronteras a la libre competencia, pero sin las herramientas necesarias para generar un crecimiento. Como lo indicamos anteriormente dentro de la teoría funcionalista México realizó uno de los imperativos primordiales durante su desarrollo económico, la forma de adaptarse a su entorno y a los cambios que sucedían en éste.

La apertura comercial de México fue parte de un proceso largo que se dio como resultado por una parte del contexto internacional y por otra parte la situación económica en México de esta coyuntura surgieron una serie de modelos económicos que aportaron elementos hasta llegar a lo que finalmente fue la firma del primer Tratado de Libre Comercio lo que dio inicio a la apertura comercial del país, convirtiendo a la economía mexicana en una de las más abiertas del mundo, en este tema se mostrará de manera general este proceso ya que posteriormente se explicará cada etapa.

A fines de la década de los treinta y principios de los cuarenta, durante el gobierno del ex presidente Lázaro Cárdenas, México inició su industrialización mediante el Modelo de Sustitución de Importaciones, propiciado por la crisis de 1929, misma que llevó a la economía mexicana a cambiar radicalmente.

Fue este modelo de crecimiento hacia adentro, el que transformó a la economía exportadora en otra economía orientada a la industrialización para satisfacer las necesidades del mercado interno. Dicho modelo requirió de bases objetivas, como la infraestructura industrial y de comunicaciones que se dio durante el desarrollo hacia el exterior, con el modelo primario exportador.

Pero para que se adoptara este estilo de desarrollo fue necesario que se suscitara la crisis de 1929 que condujo al país a buscar otra alternativa para resolver sus problemas financieros, y luego la Segunda Guerra Mundial en la cual Estados Unidos dejó de exportar a México pues lo único que le interesaba era producir armamento para solucionar su conflicto. Esto responde claramente a la jerarquía de los sistemas que habla Parsons en donde los sistemas jerárquicos superiores influyen de manera importante a los sistemas inferiores los cuales proveen las condiciones y la energía para el desarrollo de los sistemas superiores. “Es obvio que Parsons tenía una idea muy nítida de los distintos «niveles» del análisis social, así como de su interrelación. En su análisis el orden jerárquico aparece muy claro, y los niveles se integran en su sistema de dos maneras. Primero, cada uno de los sistemas inferiores proporciona las condiciones, la energía, que requieren los niveles superiores. Segundo, los niveles superiores controlan a los que hay debajo de ellos en la jerarquía”.⁷

⁷ RITZER GEORGE. Ob. cit. Pág. 543

De esta manera, México comenzó como todos los países latinoamericanos su proceso de industrialización por la vía más sencilla del momento, la producción de bienes finales de consumo no duradero, debido a que para este tipo de bienes el mercado era más grande independientemente de que el Estado ya había decidido que fuera así. Al comenzar este proceso empezó un decrecimiento notable en el coeficiente de importación de los bienes de consumo no duradero el cual se acentuó entre los años 1929 - 1950, pasando de 35.17% a 6.90%.

Posterior al término de la segunda guerra mundial, periodo en que México comenzó a desarrollar un incremento en sus importaciones (debido principalmente a que durante los años de guerra el crecimiento de la producción interna de maquinaria y equipo fue mayor que la importación de estos mismos equipos), situación que se invirtió en los años de posguerra, así como el desgaste de los bienes de capital existentes como consecuencia a su explotación y poca reinversión, aunado a un auge de divisas proveniente del intercambio de productos durante la guerra, dando como resultado un aumento de las importaciones generando una crisis en la balanza de pagos.

El gobierno, para contrarrestar esta crisis establece una serie de medidas enfocadas a la protección de la industria nacional dirigidas principalmente a los sectores de bienes de consumo, con la aplicación de restricciones y aranceles a los productos extranjeros se trató de reducir la participación del extranjero en la economía mexicana, es decir aislar la industria mexicana sobre la base de la política de sustitución de importaciones, estas medidas provocaron una disminución en el gasto de las reservas “federales de divisas que para los años 1946 a 1948 habían disminuido en 250 millones de dólares”⁸ y generaron un crecimiento en la economía mexicana, sin embargo los beneficios no llegaban a todos los sectores de la población, por ejemplo el sector agropecuario sufrió una descapitalización a causa de que la disponibilidad de tierra era cada vez menor y las inversiones gubernamentales en el sector primario se enfocaron al crecimiento de la agricultura capitalista de exportación hacia la producción agrícola requerida por la industria interna (cuadro 1), aunado a que los precios de los productos eran determinados por el gobierno, lo cual provocó la migración del campo a las grandes ciudades.

Es decir que el sector primario muestra un crecimiento durante los años 1940-1950 a causa de la demanda creciente de productos no elaborados en el mercado internacional y en la industria nacional incipiente. “La política gubernamental sobre el campo sufrió un cambio sustancial; de representar el ejido, el eje fundamental del sexenio cardenista, la propiedad privada pasó a ser el nuevo protagonista del agro. El sector agrícola sirvió para abastecer de productos alimenticios al mercado interno, y sus exportaciones generaron las divisas necesarias para la importación de maquinaria y equipo industrial. Así la agricultura subsidió a la Industria”.⁹

⁸ SALDIVAR, AMÉRICO. *Estructura económica y social de México*. México: Ed. Quinto Sol, 1992. pág. 142

⁹ HANSEN, ROGER D. *La política del desarrollo mexicano*. 25 Edición. México: Ed. Siglo XX, 1980, Pág. 63

Cuadro 1 **TASA MEDIA DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD**

PIB/PEA ¹⁰	1940-1950
TOTAL	2.60%
SECTOR PRIMARIO	4.10%
SECTOR INDUSTRIAL	2.80%
SECTOR SERVICIOS	0.80%

Fuentes: Banco de México (BANXICO), Producto Interno Bruto y Gasto, México, 2002.

La década de los 60's se caracterizó por una inflación baja, estabilidad en el tipo de cambio y recuperación de los salarios reales, no obstante este crecimiento tan importante de la economía, a partir de la segunda mitad de la década se empezó a observar un desgaste en los distintos sectores de la producción, tenemos aquí el problema del modelo económico de sustitución de importaciones desarrollado por México. Las empresas de bienes de consumo necesitan insumos y capital barato para producir. Por lo tanto, no se puede tener una política económica que proteja a la industria de bienes de capital sin que perjudique a la industria de bienes de consumo (pues la protección de una aumenta los costos de la otra).

Si a esto se le suman los controles cuantitativos, se tiene que por una parte las empresas de bienes de consumo estaban más que sobre protegidas y por la otra existía una escasez en los bienes de capital, los cuales necesitaban ser baratos, pero dada la restricción al libre movimiento de capitales, no se podían importar en la cantidad necesaria.

Estas dos cuestiones se veían reflejadas en un problema recurrente en las economías protegidas: surgimiento de oligopolios ineficientes. Por lo tanto, en el largo plazo, el crecimiento económico estaba comprometido.

En el periodo de los años 70's durante la presidencia de Luis Echeverría, el modelo económico de Sustitución de Exportaciones es modificado por el llamado modelo estabilizador, el cual estaba basado en el desarrollo sustentado en el empleo del gasto público como principal motor.

Este modelo estaba basado en el uso del dinero público en la compra de empresas a punto de quebrar y ofrecer a la población productos y servicios a bajos costos y en ocasiones por debajo de su costo de producción.

¹⁰ PIB Producto Interno Bruto, es el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un periodo determinado; PEA población económicamente activa, población total que participa en la producción económica, en términos generales PIB/PEA nos da el promedio de la productividad que aporta cada individuo al crecimiento de la economía.

El gasto público federal realizó su participación en el conjunto de la economía de la siguiente forma:

“En 1971 significaba el 26% del PIB y para 1976 era el 39.6%, la distribución de este incremento favoreció a los sectores que se habían definido como prioritarios, industria 33.5%, energéticos 25%; a educación salud y seguridad social el 23%, al fomento agropecuario y pesquero y comercial agrícola 15.2%, es importante aclarar que el aumento de la inversión pública durante este periodo fue principalmente financiada por el endeudamiento internacional.”¹¹

Inversión y producto interno bruto 1965-1976

(Miles de millones de pesos)

Años	Inversión Total Variación	Inversión Privada Variación	Inversión Pública Variación	PIB Variación
1965	7.3	16.6	-4.9	6.5
1966	11.8	24	-8.2	6.9
1967	11.4	19.7	8.9	6.3
1968	9.3	-0.9	34.3	8.1
1969	3.6	6.2	-1.1	6.3
1970	10.7	20.6	-8.4	6.9
1971	-2.1	-3.6	1.8	3.4
1972	12.3	5.2	29.5	7.3
1973	10.4	0.9	28.8	7.6
1974	6.5	10.3	0.7	5.9
1975	7.6	-0.4	21.1	4.2
1976	-0.5	-0.9	0	2

Fuente: Banco Nacional de México (BANXICO), Examen de Situaciones Económicas de México, México, Marzo de 1977

En el cuadro anterior la tasa de variación de la inversión pública en el periodo 1971-1976 presenta un crecimiento de dos dígitos porcentuales con excepción de 1974, a diferencia de la inversión privada la cual presenta un crecimiento demasiado bajo o como en el año de 1971 un decremento en la inversión privada.

Como consecuencia de estas medidas, el déficit público comenzó a incrementarse con el endeudamiento consecuente del gobierno para mantener dicha política ya que el gobierno recurría a los préstamos en el extranjero, esto se muestra en el siguiente cuadro donde los periodos de 1970 a 1976 y 1976 a 1982 representan una mayor tendencia a la alza de la deuda, curva que fue menos pronunciada en los periodos posteriores, pero no dejó de presentarse.

¹¹ TELLO, CARLOS. *Estado y Desarrollo Económico: México 1920-2000*. México: UNAM, 2007, pág. 478

México: deuda Externa sexenal 1947- 1982

(millones de dólares)

Años	Valor Promedio de Deuda por periodo
1946-1952	\$ 712.00
1952-1958	\$ 6,161.00
1958-1964	\$ 11,729.00
1964-1970	\$ 37,221.00
1970-1976	\$ 136,890.00
1976-1982	\$ 1,206,205.00

Fuente: Manuel Aguirre Botello, Súper tabla Bicentenario México 1810- 2014, México, 2015.

A mediados de los 70's el gobierno trató de reajustar la política económica reduciendo el gasto público, durante este periodo la economía mexicana presenta un dinamismo creciente como resultado del auge petrolero, sin embargo, el crecimiento de las exportaciones petroleras creó los elementos necesarios para continuar con las políticas proteccionistas, ya que existían dólares para seguir financiando el desarrollo industrial a manos del Estado.

La disminución de los precios internacionales del petróleo provocó que el gobierno buscara en la deuda la única salida para hacer llegar a México los dólares que demandaban los importadores y los ahorradores.

Es decir que en 20 años México mantuvo una industrialización basada en un modelo de sustitución de importaciones con la ayuda de dos mecanismos: la explotación de yacimientos petroleros y el endeudamiento externo.

“A mitad de ese sexenio se abandonaron los empeños reformistas. Para mantener el crecimiento de la economía, se decidió intensificar la intervención estatal y recurrir a un mayor endeudamiento con el exterior. De esta manera, en vez de ajustar el modelo económico, se decidió darle vida artificial mediante esos expedientes.

El gasto público como proporción del PIB se incrementó del 26% en 1970 al 35.2% en 1976.”¹²

Para principios de los años 80's México se encontraba ante el problema de la inflación, el déficit de las finanzas públicas y la crisis de la demanda; elementos que trajeron como consecuencia la necesidad de modificar las políticas económicas para hacer llegar a México el dinero que hacía falta, siendo necesario la apertura del mercado a los capitales y mercancías extranjeras y el proyecto neoliberal con la disminución de la participación del estado en la actividad económica.

¹² GUILLÉN ROMO, ARTURO. *México hacia el siglo XXI crisis y modelo económico alternativo*. México: Plaza y Valdez, 2000, Pág. 31

En 1985 con la entrada de México al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) se da inicio a la búsqueda exhaustiva de relaciones comerciales con otros países y regiones.

Así pues México comienza una política en busca del crecimiento del sector externo, pero con clara desventaja, principalmente debido a que esta apertura comercial era como resultado de la disminución de las exportaciones petroleras como único sostén de la entrada de divisas al país así como al escaso desarrollo de los sectores productivos del país, los cuales no reflejaban un crecimiento por la competencia escasa de un libre mercado que no existió durante más de 30 años.

El apoyo financiero que se le otorgaba a la industria vía créditos, llegó a ser insuficiente durante los años setenta y el modelo entró en una fase de estancamiento debido a su alta dependencia del exterior. Al no contar con divisas necesarias para seguir sosteniéndose, la economía mexicana entró en una situación difícil financiera que se hizo grave durante el resto de la década, agudizándose y mostrando sus efectos dañinos al inicio de los ochenta, específicamente en 1981 cuando el precio del petróleo baja y las tasas de interés internacionales se incrementaron.

Otras de las situaciones que contribuyeron a continuar el declive del modelo, fueron la recesión internacional y la política monetaria de los Estados Unidos independientemente de la alta vulnerabilidad de la economía mexicana respecto a las importaciones, en especial de las que venían de los Estados Unidos.

Aún así México no reaccionó oportunamente ante la situación en que vivía, y permitió que el crecimiento se diera sólo mediante la exportación de petróleo, no de manera restringida, sino masiva.

“Ante los descubrimientos de petróleo y sus planes de exportarlo, México cambio su política económica rescindiendo también el acuerdo con el FMI. Una vez más las autoridades adoptaron medidas fuertemente expansionistas, acelerando la economía durante los cuatro años del auge petrolero que empezó en 1978 y termino en 1981.”¹³

A partir de ese momento, México comenzó a resentir las consecuencias de depender tanto del exterior, y además Estados Unidos optó por implantar una política económica indiferente a las consecuencias internacionales; sobre todo, indiferente a aquellas que tuvieran que ver con los países en vías de desarrollo. Así afectó severamente a México quien comenzó a recibir menos divisas de la inversión extranjera directa, es decir Estados Unidos ya no tenía la misma disposición de invertir, por lo que las divisas del orden de los diez mil millones de dólares que recibía comenzaron a mermar, de esta manera el entorno exterior afecta directamente las decisiones que se toman al interior del país.

¹³ ORTIZ WADGYMAR, ARTURO. *México: Pasado, Presente y Futuro del proteccionismo a la integración*. México. Siglo XXI, Pág. 32

“Durante el periodo 1978-1980 el endeudamiento externo como proporción del PIB disminuyó modestamente. Sin embargo, en 1981 el flujo neto de endeudamiento externo alcanzó el nivel histórico de 23.3 mil millones de dólares, mientras el déficit de la cuenta corriente y las salidas de capital llegaron a 16 y 10,000 millones de dólares, respectivamente.”¹⁴

Dada esta situación la economía mexicana fue obligada a pedir ayuda financiera al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial (BM), mismos que condicionaron la ayuda, sólo si el gobierno hacía un cambio estructural, en su modelo. Así, el Modelo de Sustitución de Importaciones cambió por un modelo abierto y liberal, en el cual el libre comercio se debía convertir en una de las bases más importantes para la economía, hasta ese momento prácticamente cerrada.

¹⁴ *Ibíd.* Pág. 33

1.2.1 La política mexicana de sustitución de importaciones.

La política de sustitución de importaciones se sustentaba principalmente en los siguientes puntos:

- El control de Importaciones y Exportaciones.
- El otorgamiento de subsidios directos e indirectos a las empresas industriales.
- La regularización de precios.
- Los subsidios a las tasas de interés.
- La participación del sector público en la relación entre proveedores, productores y canales de distribución.
- Tasas de cambio preferenciales para determinadas importaciones.

“Durante este lapso, El Estado mexicano impulso la industria mediante el proteccionismo económico, con estímulos fiscales que incluyeron no solo la elevación de las tasas arancelarias para los productos extranjeros, si no la reducción, e incluso exención, de impuestos para la iniciativa privada, además de subvenciones, créditos y obras de infraestructura, todo ello a costa de un gasto fuerte gubernamental que a su vez condujo a un gradual aumento de la inflación. A partir de este periodo, la participación activa del Estado no sólo aplico el establecimiento de políticas macroeconómicas favorables al sector privado, sino también la creación de empresas paraestatales, encaminadas originalmente a mantener las áreas consideradas como claves para la producción, tales como los energéticos y la infraestructura de transportes”.¹⁵

**Valor total de las importaciones y exportaciones
1939-1950 en millones de dólares**

Años	Total Importaciones	Total de Exportaciones
1939	121	123.5
1940	124.1	124.6
1941	188.3	119.6
1942	155	146.4
1943	177.4	222.8
1944	277.8	209.2
1945	330.3	248.2
1946	543	293.9
1947	660.2	379.5
1948	519.9	427.3
1949	445.6	380.3
1950	509.4	436.4

Fuente: R. Ortiz Mena, El desarrollo de México y su capacidad para absorber capital de exterior, México, 1953

¹⁵ DELGADO DE CANTÚ, GLORIA M. *México Estructuras, Política Económica y Social*. México. Pearson, 2003. Pág. 150

El cuadro anterior indica que la relación entre las importaciones y las exportaciones iban muy de la mano, en los años posteriores al termino de la segunda guerra mundial de 1939 a 1944 México presenta un superávit en su balanza comercial ocasionado principalmente a que la economía de los Estados Unidos había sido enfocada a una economía de guerra, lo que México aprovechó para suministrar al vecino del norte de productos, especialmente de bienes de consumo y utilizó las importaciones de maquinarias y equipos para la elaboración de estos productos, lo que de alguna manera apoyó al fortalecimiento de la economía y la apreciación del peso, en la segunda parte del periodo de 1944 a 1950.

Los productos mexicanos comenzaron a perder competitividad, con la firma de los tratados de Bretton Woods, la economía norteamericana se fortaleció y la aplicación del dólar como moneda de referencia en el comercio internacional contribuyó a esta recuperación, al tiempo que la sobrevaluación del peso contribuyó al decrecimiento de las exportaciones y el consecuente desajuste de la balanza comercial, lo que es claro en los datos de 1944 a 1950 donde las importaciones son mayores que las exportaciones a pesar de las medidas proteccionistas adoptadas por el gobierno, sin embargo si se considera que durante el periodo de la guerra las importaciones se centraban en bienes como maquinaria y equipo, que permitían un desarrollo de la industria nacional, por el contrario en el periodo de posguerra las exportaciones aumentaron su volumen pero sólo de bienes intermedios que en nada apoyaban al crecimiento económico, lo que se resume como desperdicio de la bonanza de los años de guerra.

Es importante analizar qué función desempeñó cada sector de la economía dentro de la política de sustitución de importaciones.

Sector Primario

En este sector donde se encuentran la producción de alimentos y materias primas para la industria, su función principal durante la industrialización fue que sus exportaciones representaban la mayor parte de las divisas que disponía el país.

“El modelo de sustitución de importaciones fomentó una mayor participación de las actividades industriales en el PIB nacional, a costa del sector primario. Como se observa, la reestructuración productiva en la fase de sustitución de importaciones fue distinta que en la apertura comercial, porque en la primera el sector mas dinámico fue el industrial, mientras que en la segunda fue el terciario.”¹⁶

El sector primario ayudó a la industrialización del país por varios medios:

- La producción de alimentos y materias primas que en la mayoría de las veces, bajo un control de precios, transfería recursos al sector industrial ya que éste consumía materias primas a bajo costo.
- En el tiempo que el sector primario se mantuvo competitivo, los alimentos producidos ayudaban a mantener un salario mínimo nominal estable evitando la inflación.

¹⁶ GARZA GUSTAVO. *Los Grandes Problemas de México, Desarrollo Urbano y Regional*. México. Colegio de México, 2010
Pág. 96

- La creciente expulsión de mano de obra de este sector aumentaba la oferta de trabajo en los centros urbanos ayudando a mantener los salarios bajos.
- La exportación de este sector contribuía a la generación de divisas, las cuales por desgracia no disfrutaba ya que eran empleadas preferentemente en la compra de bienes intermedios y de capital destinados para la industria.

Es decir que el sector primario fue sacrificado en términos de inversión y mantenimiento, debido al énfasis industrializador del país. Esto lo debilitó, reduciendo con ello su capacidad de subsidio al sector industrial.

En resumen, el sector primario había llegado a su límite, la falta de inversión propiciaba que no pudiera proveer de alimentos ni divisas suficientes para la industria, la cual era incapaz de generar las divisas necesarias para importar bienes de capital; por otro lado la necesidad de un estado benefactor comprometido con la creación de ramas productivas condujo a una crisis fiscal permanente, el país, incapaz de realizar las obras necesarias con los ingresos públicos, se vio en la necesidad de recurrir a los préstamos en el exterior aumentando de esta manera la deuda externa.

Sector Secundario

La política de sustitución de importaciones pretendía la industrialización de un país atrasado predominantemente agrario y convertirlo en industrializado; debido a la carencia de capital, tecnología y mano de obra especializada, la política de sustitución de importaciones se encamina a operar bajo el supuesto de que el capital y la mano de obra especializada disponible se destinase a la producción industrial con el objetivo de la acumulación de capital, la adopción de tecnologías más avanzadas, la formación de una nueva clase empresarial y una clase obrera cada vez más especializada para el avance tecnológico sin dependencia del exterior; así el desarrollo de la industria permitiría la producción y sustitución de importaciones por productos nacionales, se avanzaría por etapas, de los productos industriales más básicos a los más complejos y de ahí a los bienes intermedios y finalmente los bienes de capital.

“La estrategia sustitutiva de industrialización era gradualista. Dado el bajo nivel de desarrollo tecnológico y la dependencia tecnológica respecto de los países centrales, se partiría del desarrollo de actividades relativamente sencillas, fáciles de sustituir, y de ahí se avanzaría hacia actividades complejas de difícil sustitución. Se pasaría así, de una primera etapa, caracterizada por la sustitución de bienes de consumo no duradero, a una segunda donde se sustituyen bienes de consumo duradero y bienes intermedios, hasta arribar finalmente, a la producción de bienes de capital.”¹⁷

Cada una de estas etapas comenzaría con la importación de los productos, posterior al ensamblaje con partes importadas, después a la producción de un porcentaje nacional y partes importadas y por último a la producción y ensamblaje total del producto, un proceso paulatino que permitiría al final un producto enteramente nacional.

¹⁷ GUILLÉN ROMO, ARTURO, Ob. cit. Pág. 22

Debido a la falta de competencia internacional de los productos nacionales y a la exigencia de mercados nacionales reducidos, las autoridades nacionales recurrieron a la creación de una estructura institucional y proteccionista que permitiera mantener la rentabilidad de las empresas mexicanas, este esquema admitía la inversión extranjera asociada a la nacional, la cual se beneficiaba de tener mejores avances tecnológicos lo que le permitía tener mejores costos de producción que los productos nacionales mientras que también se beneficiaba de tener un mercado cerrado en el cual podía mantener precios de monopolio u oligopolio.

“En la primera etapa, durante los años cuarenta y cincuenta, la sustitución de importaciones descansó, fundamentalmente, en el empresariado nacional. Sin embargo, en los años sesenta, la sustitución fue comandada crecientemente por las empresas transnacionales que en esos años tienen un gran desarrollo internacional, así como por grandes grupos privados nacionales que crecieron y concentraron capital durante la expansión.”¹⁸

Debemos notar que la existencia de monopolios extranjeros y nacionales permitía que los capitales nacionales, atrasados tecnológicamente y productivamente se mantuvieran en el mercado. De esta forma los productos atrasados establecían precios altos que eran aprovechados por productores de menores costos productivos, logrando ganancias de monopolio.

Esta forma de operar consistía en que el mercado se mantenía surtido por productos nacionales caros, mal hechos y poco competitivos los cuales tenían que ser consumidos por la población debido a la falta de oportunidad de acceder a los productos importados.

La relación entre sector primario y secundario era que el primero se mantenía sometido a proporcionar materias primas y alimentos para la transformación del sector secundario además de una mano de obra excedente y de generar divisas para la importación de bienes de capital usados en el sector industrial. Por si esto fuera poco, los precios de los productos agrícolas se mantenían controlados con precios de garantía mientras que el crédito, las divisas y los programas de fomento eran acaparados para la industria.

Sector Terciario.

Este sector formado por actividades que no se dedican a la producción sino a la prestación de servicios, estaba poco desarrollado, por consecuencia no apoyaba la industrialización, específicamente el sector financiero y la banca mantenían un atraso importante, el ahorro financiero nunca generó lo suficiente para convertirse en algún grado de inversión productiva (préstamos bancarios).

La banca se enfocó a realizar actividades como la especulación cambiaria y otras actividades fuera de la hoja de balance, es decir que nunca pudo generar el crecimiento del ahorro bancario ni la inversión en actividades como el desarrollo tecnológico, la investigación, la educación y la salud.

¹⁸ GUILLÉN ROMO, ARTURO. Ob. cit. Pág. 22

La falta de ramas productivas del sector secundario y terciario, condujeron a que el Estado interviniera creando o subsidiando la generación de éstos, es decir el Estado fue el proveedor de electricidad, petróleo, ferrocarriles, servicios de salud, educación y servicios financieros entre otros. “Estos vacíos fueron ocupados por el Estado para eliminar cuellos de botella. Lo anterior llevó a realizar grandes inversiones en infraestructura: carreteras y caminos, agua y drenaje. También el Estado participó como inversionista en las industrias estratégicas básicas como la producción de electricidad y de acero”¹⁹, pero esta actuación iba acompañada siempre de gastos adicionales que presionaban el balance fiscal.

En la tabla siguiente existe un crecimiento en la economía mexicana, sin embargo este aumento en las cifras no se refleja en un aumento de la calidad de vida de la población ni del ingreso per cápita en todos los sectores de la población.

Indicadores Económicos 1940-1950
(Tasa anuales de crecimiento promedio real, 1960=100)

Años	41-46	47-52	53-58	59-64	65-70
Producto interno bruto	6.2	5.8	6.8	6.7	6.8
Crecimiento poblacional	2.9	2.9	3.1	3.3	3.4
Producción per cápita	3.3	2.9	3.7	3.4	3.4
Producción industrial	6.3	7.2	6.6	8.9	8.7
Producción agrícola	4.6	5.8	6.5	6.2	3.3
Índice de precios DF	14.4	9.9	5.7	2.3	2.8

Fuente: Nacional Financiera (NAFINSA), La economía Mexicana en cifras, México, 1986.

Nota: El PIB nominal es el valor de la producción a precios corrientes en un periodo determinado generalmente de un año, lo que nos permite evaluar cuestiones como la inflación o la deflación por el contrario el PIB real toma como base precios constantes eliminando la variación de precios a lo largo de los años, esto apoyándose en los precios de un año que se toma como medida de comparación eliminando los cambios ocasionados por los precios, en consecuencia nos da la posibilidad de evaluar el crecimiento real en diferentes periodos de tiempo.

La economía nacional en cifras durante el periodo de la sustitución de importaciones muestra una disminución del producto interno bruto de 6.2% a 5.8% con un crecimiento demográfico sostenido dando como resultado una disminución de la producción per cápita del país, la producción industrial presentó un crecimiento enriqueciendo a cierto sector de empresarios sacrificando el crecimiento de la producción agrícola y evitando el bienestar social.

¹⁹ VARGAS SÁNCHEZ, GUSTAVO. *Introducción a la Teoría Económica un enfoque latinoamericano*. México. Pearson, 2006. Pág. 145

1.2.2 La política del desarrollo estabilizador.

Durante el periodo de 1958-1970 inicia el llamado desarrollo estabilizador, esta designación es adecuada en la medida en que la tasa de inflación fue inferior a la de los diez años precedentes; no obstante, siguió siendo superior a la de los Estados Unidos, principal interlocutor comercial de México.

Debido a la subvaluación creciente del peso, surgieron presiones para la elevación de los niveles de protección. Al inicio de este periodo aumentaron los aranceles, en el marco de una revisión general de la clasificación correspondiente realizada en 1956 y se intensificó el empleo de restricciones cuantitativas a las importaciones, por ejemplo los cupos de importación.

Con el reglamento para otorgar permisos de importación, los nuevos controles se acompañaron muchas veces con convenios con las empresas, las cuales se comprometían a sustituir importaciones a cambio de la libre importación de partes, componentes y accesorios. “Efectivamente, los artículos 1º, 2º, y 5º, del Reglamento para la Expedición de Permisos de Importación, publicado en el DOF de fecha 28 de noviembre de 1956, dispuso que los permisos de otorgarían si a juicio de la Secretaria la concurrencia de los bienes importados no perjudicaba la economía del país; los permisos que se otorgaron serían, para importar solamente la cantidad y clase de productos que a juicio de la secretaria requeriría cada solicitante y la Secretaria resolvería discrecionalmente, si eran de concederse o no los permisos solicitados.”²⁰ Este reglamento era la contraparte de la ley para promover industrias nuevas y necesarias, la cual concedía estímulos fiscales a las empresas que se establecieran en ramas industriales nuevas o en aquellas cuya producción nacional abasteciera menos del 80% del consumo interno. A ambos grupos se les concedieron exenciones arancelarias para la maquinaria y los insumos empleados en el proceso de producción. “En 1955 se promulgó la Ley para el Fomento de las Industrias Nuevas y Necesarias, cuyo ordenamiento permitió que se establecieran un número importante de empresas industriales y fundamentalmente medianas y pequeñas, y que un gran número de talleres y artesanías se transformen en pequeñas empresas”.²¹

Las medidas proteccionistas durante el periodo de los sesenta superaron la subvaluación del peso lo que contribuyó a disminuir la participación en las importaciones, por lo que la protección del sector primario se hizo negativa contribuyendo a este resultado los efectos de la política de CONASUPO que fijó para ciertos productos de consumo interno precios superiores a los del mercado mundial y un mayor costo de los insumos y, en el segundo el establecimiento de impuestos a la exportación.

²⁰ ROHDE PONCE, ANDÉS. *Derecho aduanero mexicano: Fundamentos y Regulaciones de la Actividad Aduanera*. 4ta Edición. México: Ed. ISEF, 2005, pág. 243

²¹ RODRIGO VALENCIA, JOAQUÍN. *Administración de Pequeñas y Medianas Empresas*. 5ª Edición. México: Ed Thomson, 2002, pág. 126

En términos generales, la política macroeconómica y la de comercio exterior muestran una gran interdependencia, al mantenerse los tipos de cambio fijos por las políticas gubernamentales, la política fiscal expansiva²² condujo repetidamente a la sobrevaluación del peso, lo cual a su vez desencadenó la aplicación de las medidas de protección, es importante hacer notar que las mercancías mexicanas se volvieron más atractivas para el exterior después de las devaluaciones de 1976-1977, lo cual aumentó la competitividad de la industria mexicana, pero ello sólo duró hasta que el peso volviera a sobrevaluarse.

Las exportaciones sufrieron una discriminación por la vía de la sobrevaluación del peso ya que hacía costosos los productos nacionales, lo que dio como resultado que las exportaciones no contribuyeran a la entrada de divisas al país, por otro lado, las políticas proteccionistas trataban de hacer competitivos a estos productos nacionales, sin embargo, esta relación de sobrevaluación y protección no generó un crecimiento ya que las medidas proteccionistas no ayudaron a la especialización de los productos para poder competir en los mercados internacionales y vencer así el obstáculo de la sobrevaluación del peso.

La siguiente tabla explica cómo la tasa de protección de los bienes intermedios, de consumo y bienes de capital aumentó de 64% a 77% lo que posibilitó el desarrollo de estas industrias, sin embargo la sobrevaluación del peso frente al dólar no permitió que este proteccionismo apoyara a una mayor participación de estos productos en el mercado de las exportaciones, es decir que la relación proteccionismo-sobrevaluación del peso no permitió ningún crecimiento durante este periodo.

El proteccionismo lo único que logró fue que la industria nacional de los bienes intermedios y de consumo permaneciera cobijada contra la competencia de los productos importados, sin embargo, por el alto precio de estos productos en los mercados internacionales no podían ser exportados y la industria nacional poco a poco comenzó a estancarse.

²² Política fiscal expansionista y restrictiva: la primera tiene por objeto estimular la demanda agregada en momentos en los que la economía atraviesa por un periodo de recesión y necesita un impulso para expandirse, principalmente aumentando el gasto público para aumentar la producción y disminuir el desempleo, disminuir los impuestos para incentivar el consumo y la inversión, por el contrario la política fiscal restrictiva busca disminuir el gasto público para frenar la demanda agregada y subir los impuestos para disminuir el consumo y la inversión principalmente como medida para disminuir la inflación que provoca un periodo de expansión excesiva.

Política monetaria Expansionista y contractiva: ambas son generadas por el banco central, la primera busca aumentar la cantidad de dinero en circulación principalmente con una reducción de las tasas de interés lo que hace más atractivos los préstamos, reduciendo el coeficiente de caja que es el porcentaje de depósitos bancarios que los bancos deben de mantener en forma de reservas legales lo que permite mayor dinero para realizar préstamos y por último la compra de deuda pública de esta forma el gobierno inyecta más circulante dando efectivo a los bancos a cambio de títulos financieros o bonos aumentando así la oferta monetaria, por el contrario la política monetaria contractiva busca reducir el circulante en base a la venta de bonos del estado, aumentar las reservas de los bancos.

México: tasa de protección efectiva²³

(Calculada con el valor agregado interno, o el procesamiento que se lleva a cabo en la nación)

Sector	1960	1970
Bienes Primarios	2.7	2.7
Agricultura, Ganadería y Pesca	3	1.4
Minería	-0.3	12.3
Bienes de consumo no duradero	21.6	31.6
Bienes Intermedios	13.2	16.8
Bienes de consumo duradero y Bienes de capital	64.6	77.2

Fuente: Adriaan Ten Kate y Robert Bruce Wallace, Protection and economic Development in Mexico, Rotterdam, 1980.

Esta sobrevaluación del peso se mantuvo a la merced de los créditos del exterior. Pero el endeudamiento externo sólo constituyó un alivio temporal, ya que las inversiones del sector público se realizaron de manera ineficiente lo que indudablemente a la larga constituiría una crisis de divisas, lo cual sucedió dos veces durante este periodo. Al comenzar el periodo de José López Portillo, México perdió la oportunidad de salir de este círculo vicioso ya que la devaluación del peso y el aumento de ingresos petroleros hubieran permitido disminuir la protección e iniciar un crecimiento económico sostenido, esta oportunidad se dejó escapar y se optó por el camino que condujo a la acumulación de deuda externa, la cual llegó, a finales de 1982 más de 80 mil millones de dólares.

“En agosto de 1982 estalló la crisis de la deuda externa. Agotadas las reservas internacionales e incontenible la fuga de capitales, acicateada en vez de frenada por la devaluación de febrero, México se declaró incapaz de cubrir el servicio de la deuda externa, cuyo principal había llegado a 87,600 millones de dólares”²⁴.

En conclusión en este periodo los aumentos del gasto público corriente orientado a mantener el tipo de cambio fijo contribuyeron a la inflación y a la apreciación del peso en términos reales. De igual modo, la sobrevaluación del tipo de cambio condujo a aplicar medidas proteccionistas que permitieron establecer actividades ineficientes orientadas al mercado interno, así como a discriminar en contra de las exportaciones, se explicó anteriormente como la política fiscal expansionista.

La situación se agravó al mantener las políticas expansionistas aplicadas por el presidente Echeverría 1972-1975 y por el presidente López Portillo 1978-1981, en ambos casos, los déficits del sector público requirieron de un endeudamiento externo considerable, al tiempo que la inflación rápida provocaba la apreciación de la moneda nacional en términos reales con un sistema de tipo de cambio fijo y exacerbada las presiones proteccionistas. A su vez la mayor protección aumentaba la discriminación contra las exportaciones implícita en la sobrevaluación de la moneda nacional.

²³ (La Tasa Efectiva de Protección; se define como el cambio porcentual en el valor agregado de la industria nacional debido a la imposición de tarifas y otras medidas de protección sobre el producto y sus insumos. Esta es la clave indicadora de cómo la protección afecta la asignación de recursos.

²⁴ GUILLÉN ROMO, ARTURO. Ob. cit. Pág. 33

1.2.3 La política de apertura comercial.

Después de que México sufriera graves consecuencias ocasionadas por la política proteccionista y de la explotación de un sólo producto como fue el petróleo. México se vio obligado a realizar una primera etapa de apertura comercial. Esta apertura inició en 1983, La apertura al exterior buscaba la eficiencia interna, el agotamiento del modelo basado en el desarrollo por sustitución de importaciones, la necesidad de enfrentar los compromisos financieros internacionales y la urgencia de recuperar el crecimiento económico y generar más y mejores empleos.

Lo anterior ayudó a que la apertura externa se diera en base al Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (1984-1988), "El FONAFICE, por su enfoque y características puede calificarse como un programa heterodoxo que representa un avance en el plano conceptual, con relación a los programas subsecuentes. En dicho programa se reconoce la necesidad de eliminar el desequilibrio del sector externo como objetivo prioritario de la estrategia de cambio estructural para configurar un nuevo patrón de industrialización para superar la restricción y vulnerabilidad externa de la economía y alcanzar un crecimiento auto sostenido, sobre nuevas bases dadas las limitaciones mostradas por los expedientes del endeudamiento externo y las exportaciones de petróleo utilizadas en el pasado para enfrentar dichas restricciones"²⁵ este programa se centraba en resolver los siguientes problemas que surgían de la apertura comercial:

- Inserción desequilibrada de la industria en el mercado externo y una adecuación insatisfactoria de la producción de bienes y servicios a las necesidades y prioridades del desarrollo nacional.
- Escaso desarrollo tecnológico y un rezago respecto a los países industrializados en este campo, debido a la vinculación reducida entre la investigación tecnológica y la operación de la planta productiva.
- La producción de ciertos bienes manufacturados sin condiciones óptimas de productividad, precio y calidad. El desaprovechamiento por parte de las organizaciones industriales de los recursos con que cuenta que operaban con niveles excesivos de fragmentación y registrando una integración insuficiente entre la gran empresa y las de tamaño mediano y pequeño.

"La nueva estrategia de industrialización se propone combinar las necesidades de fortalecer el mercado interno y de aumentar la integración y eficiencia de la planta productiva nacional, para fomentar las exportaciones y sustituir selectivamente importaciones en aras de alcanzar un crecimiento sostenido"²⁶.

²⁵ SECOFI. Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988, en SSP, Antología de la planeación de México (1917-1985), Tomo 12. México. Fondo de Cultura Económica, 1985. Pág. 173-354

²⁶ ARELLANO MORALES, MARIO ALEJANDRO. *Apertura Externa, Industria Manufacturera y Política Industrial en México*. E.E.U.U. Palibrio 2013 Pág. 79

Esta apertura comercial se realizó de una manera lenta para evitar un costo social excesivo, sin embargo el costo social fue inevitable debido a un choque externo de gran magnitud por consecuencia México tuvo que hacer una transferencia elevada de recursos al exterior. El financiamiento exterior desapareció como consecuencia del tamaño de la deuda externa, el aumento de su costo fue causado por el alza en las tasas de interés internacional y la caída de los precios del petróleo, los aranceles y las medidas proteccionistas elevaban el costo de las transferencias de recursos al exterior.

Para 1984 se había iniciado la apertura comercial a base de sustituir las restricciones por aranceles, disminuir el incremento de tarifas y finalmente reducirlas.

El 1985 el gobierno debió de promover las exportaciones no petroleras y sustituirlas por productos manufacturados, los permisos para lograr la importación se volvieron a reducir.

México comenzó su liberación económica a mediados de los años ochenta al adherirse al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Para gozar de las preferencias arancelarias ofrecidas por los países miembros del organismo, México debía cumplir con ciertas normas, debía continuar con la eliminación de permisos de importación, así como la reducción arancelaria, se debían eliminar los precios oficiales de referencia y reducir el arancel.

En el periodo presidencial de Miguel de la Madrid (1982-1988) se elaboró un plan de desarrollo a nivel constitucional, estableció un sistema de planeación democrática, realizó la apertura comercial, la desregulación y descentralización así como la privatización de las empresas estatales.

En resumen, de 1983 a 1989 se aplica la primera etapa de apertura de la economía, este proceso fue gradual y comenzó con una reducción de los aranceles a la importación de manera selectiva, de esta forma los permisos de importación fueron posteriormente eliminados para 1984 o sustituidos por aranceles, es decir que el número de fracciones arancelarias controladas por el gobierno fueron reducidas, lo que permitió que poco a poco los productos de importación entraran a nuestro mercado. El costo económico de esto y la entrada de México al GATT (Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio), no fue tan grave, por el contrario generó grandes beneficios como el acceso a nuevos mercados, credibilidad y certidumbre en la política comercial, acceder a un foro para solicitudes, reclamaciones, así como un foro de negociación comercial, entre otras.

“En octubre de 1984 el gobierno mexicano promulgó un decreto sobre la apertura comercial que fue concebido en sus orígenes como un programa gradual y limitado, sin embargo, se amplió, profundizó y se aceleró por varios factores, en primer lugar influyó la firma de los acuerdos bilaterales entre México y Estados Unidos; también contó la decisión de México al Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en junio de 1986”²⁷.

²⁷ AZIZ NASSIF, ALBERTO. *México al inicio del siglo XXI democracia, ciudadanía y desarrollo*. México. CIESAS, 2003. Pág. 265

El siguiente paso que México siguió fue que de 1986 a 1989 se estableció un arancel máximo de 20% esto con la finalidad de contrarrestar la inflación, es decir que los productos se convirtieron cada vez más accesibles a la población con un menor precio. Los beneficios de esta apertura se vieron reflejados con una mayor participación de las exportaciones de bienes y servicios en el Producto Interno Bruto elevándose de 13.5% en 1982 a 18.5% en 1989²⁸, de este modo ya no sólo el petróleo era el principal producto de exportación.

“La firma del Pacto de Solidaridad Económica (PSE) en diciembre de 1987 aceleró la desgravación; para diciembre de 1988 los aranceles se situaban entre 0 y 20 por ciento”²⁹.

Las micro, pequeñas y medianas empresas mejoraron su desarrollo a pesar de que se enfrentaron a una mayor competencia del exterior, ya que los productos que manufacturaban tenían ingreso a mayor número de mercados y les permitió hacerse de los bienes de capital necesarios para el mejoramiento de sus productos.

Las decisiones de México en política comercial se han caracterizado por la prueba y el error de manera que el mejoramiento de la posición internacional del país dio como resultado que para el año de 1987 la inflación creciera nuevamente con el aumento en la misma proporción de las tasas de interés nominales como respuesta a la caída en la captación del ahorro, esto agudizó la necesidad de financiamiento del sector público, la situación se agravó con los ajustes de precios y tarifas de los bienes producidos por las empresas estatales, la situación económica del país provocó la salida de capitales ya que no era rentable invertir en México con los altos niveles de inflación, el Banco de México para evitar esto retiró su apoyo al tipo de cambio lo que causó una significativa devaluación del peso.

“Un factor externo que desencadenó un fuerte desequilibrio en la economía mexicana fue la baja en los precios del petróleo de 1986, situación que deja al país sin recursos financieros para continuar pagando los intereses de la deuda externa que representa casi más de la mitad del gasto del gobierno”³⁰.

Durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994), el proceso de cambio económico se aceleró en varios frentes. Primero se buscó a toda costa reducir la deuda externa que se había convertido en una verdadera carga para la recuperación económica. Además, se inició un proceso de privatización de empresas públicas.

Durante este periodo se dio la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLC), del cual las empresas extranjeras se beneficiaron y a su vez México ya que estas empresas necesitaban de mano de obra para manufacturar sus productos, esto ayudó al crecimiento económico y de empleo en el país, ayudando a México a salir de la desestabilidad económica.

²⁸ CALVA, JOSÉ LUIS. *México en el mundo: inserción eficiente*. México, Porrúa 2007. Pág. 19

²⁹ AZIZ NASSIF, ALBERTO. Ob. cit. Pág. 266

³⁰ OLMEDO ESTRADA, JUAN CARLOS. *México: crisis y oportunidades*. México. Pearson, 2006 Pág. 25

Gracias a la firma del TLC la apertura comercial que tuvo México empezó a mejorar la economía de nuestro país, así como, la infraestructura interna, ya que algunos de los requisitos fue que México contara con una infraestructura en sus carreteras y puertos muy buena para mejorar el intercambio de las mercancías. De esta manera se abre terreno a la firma de acuerdos y tratados que provocaron que el comercio exterior de México siguiera creciendo.

“El Tratado de Libre Comercio profundizaría la liberalización de la economía mexicana, la cual se inició en 1983 y se fortaleció dos años después, reduciría la incertidumbre de los productores nacionales sobre el futuro de la política comercial hacia el exterior y estimularía la inversión, sobre todo en los sectores de actividad industrial.”³¹

En 1994 Ernesto Zedillo tomó la presidencia, durante su periodo la expectativa era lograr un crecimiento económico para así poder cubrir la deuda en 1995, al no haber logrado dicho objetivo se echó mano de las reservas internacionales, por lo que la inflación trajo como consecuencia que numerosas empresas cerraran y otras redujeron sus operaciones, el desempleo aumentó, las importaciones disminuyeron, el sector exportador se fortaleció, además se logró renegociar la deuda con el apoyo del FMI .

³¹ Portnoy, A. (mayo 2003). El proceso hacia la firma del Tratado de Libre Comercio. *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey*, (núm. 14), pág. 151

1.3 La nueva recaudación fiscal mexicana en la búsqueda de regular el comercio exterior.

El Estado, para realizar su función económica, política y social, debe de hacerse de recursos a través de una serie de rubros que forman parte de la actividad financiera del Estado, es está la actividad que el Estado desarrolla para procurarse los medios necesarios, para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas, y en general a la realización de sus propios fines. La creación de una nueva recaudación fiscal responde a el segundo imperativo del funcionalismo, según Parsons la cual es la capacidad que poseen los sistemas para alcanzar metas comunes y desde el punto de vista económico esto es lo que busca el Estado con la recaudación fiscal, la obtención de recursos para un fin común.

La tributación del Estado está fundamentada en el artículo 31 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Son obligaciones de los mexicanos...

Fracción IV “contribuir a los gastos públicos, así de la federación como del D.F y los estados y municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”³²

Como se mencionó anteriormente, el Estado debe de obtener recursos para poder realizar su función, y este los consigue sobre la base de una serie de mecanismos entre los que se encuentran los impuestos.

Impuesto o tributo se puede definir como “una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el estado en virtud de su poder de imperio y da lugar a las relaciones jurídicas de derecho”³³

Durante la apertura comercial, México aplicó la imposición de impuestos al comercio exterior para influir y variar las conductas de los entes económicos para conseguir los objetivos básicos del Estado, es decir con la disminución de aranceles discriminados permitía la importación de bienes que eran esenciales para el desarrollo de la economía mexicana, de igual forma con el aumento de impuestos se buscaba la disminución de la entrada de productos determinados ya sea por cuestión económica o por cuestiones de salud pública.

De tal manera la disminución de aranceles fue empleada para el desarrollo de la industria nacional como en el caso de la creación de los programas de fomento que permitían a las empresas nacionales la importación de materias primas sin el pago de los impuestos al comercio exterior con el objeto de generar un valor agregado, un beneficio al país y después ser regresado al extranjero.

³² Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en *Diario Oficial de la Federación* de Fecha 10 de julio de 2015. México.

³³ ACHILLE DONATO, GIANNINI. *Instituciones De Derecho Tributario*. 7ª edición, Volumen 1. Madrid: Editorial de Derecho Financiero, 1957, pág. 28.

Ahora bien en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal determina que la SHCP tiene entre otras funciones la de “X, cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales, en los términos de las leyes vigentes y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales”³⁴

La Secretaria de Hacienda encomienda al Servicio de Administración Tributaria una actividad muy específica “la determinación, liquidación y recaudación de los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios” y de esta forma ayudar al financiamiento del gasto público, este no solo se encarga de aplicar y observar la legislación fiscal, sino también la aduanera, al tiempo que promueve la eficiencia en la administración tributaria y cumplimiento voluntario por parte del contribuyente .

A su vez la Administración General de Aduanas, es la encargada de supervisar a las aduanas y fijar las políticas y actos que deben de seguir, sus funciones son de suma importancia ya que repercuten directamente en el despacho aduanero. Esta autoridad es la única competente para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, así como los sistemas, métodos y procedimientos a los que deben sujetarse las aduanas como:

- 1.-Estudiar y formular de los proyectos de aranceles cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción de comercio exterior.
- 2.-Hacer cumplir los acuerdos y convenios que se celebren en materia aduanera.
- 3.-Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte.
- 4.-Verificación del tránsito de vehículos de procedencia extranjera.
- 5.-Determinar los impuestos de comercio exterior y otras contribuciones.

La AGA es una entidad del Gobierno Federal, dependiente del SAT, cuya función principal es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de las mercancías así como los medios en los que son transportados asegurando el cumplimiento de las disposiciones en materia de comercio exterior. Garantiza la seguridad nacional, protege la economía del país, la salud pública el medio ambiente impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales.

Sus objetivos principales son: Modernizar el sistema aduanero, Combatir el contrabando y transparentar y mejorar la imagen del servicio aduanero.

Los impuestos que tienen relación con el comercio exterior son:

Impuesto General de Importación y/o Exportación. (IGI)

Este tipo de impuesto tiene por objeto regular la entrada de los productos extranjeros, de esta forma el gobierno puede limitar o alentar el ingreso de ciertos productos que por su naturaleza puedan generar cierto efecto en la economía nacional, apoya la producción y el desarrollo de las empresas nacionales, así mismo apoya a que los productos nacionales puedan ser exportados en términos de igualdad a los mercados internacionales.

³⁴Ley Orgánica de La Administración Pública Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 13 de mayo de 2015. México.

La tasa ad valorem que aplica a cada fracción arancelaria está indicada en la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y Exportación

En la ley aduanera se encuentra lo relativo a la aplicación de los aranceles en las mercancías de comercio exterior, los sujetos que están obligados al pago de los impuestos al comercio exterior son: las personas físicas y morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo.

La base gravable de este impuesto al comercio exterior es:

- a) General de importación, conforme al valor en aduana de las mercancías, salvo los casos en que la ley en la materia establezca otra base gravable.
- b) General de exportación, conforme al valor comercial de las mercancías en el lugar de venta, y deberá consignarse en la factura o en cualquier otro documento comercial, sin inclusión de fletes y seguros.

Los aranceles al comercio exterior pueden ser de tres tipos:

- a) Ad valorem, cuando se expresan en valores porcentuales del valor en aduana de las mercancías.
- b) Específicos, cuando se expresan en valores monetarios por unidad de medida.
- c) Mixtos, cuando se trata de combinaciones de las dos anteriores.

Impuesto al valor agregado (IVA).

Este impuesto, a diferencia del Impuesto General de Importación tiene una función más de recaudación ya que no sólo afecta a las mercaderías de comercio exterior sino que también a las enajenadas en territorio nacional y a los servicios, de esta forma podemos mencionar que el IVA es un impuesto interno, la importancia de este impuesto en el comercio exterior y la economía nacional, radica en el hecho de que cada 3 pesos de ingresos no petroleros al erario público uno corresponde a IVA, esto de acuerdo con el artículo 1º. De la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015.

Son sujetos de este impuesto las personas físicas y morales.

Los objetos de aplicación son: Los actos o actividades que se realicen en territorio nacional, estos son:

- a) Enajenen bienes
- b) Presten servicios independientes
- c) Presten el uso o goce temporal de bienes
- d) Importen bienes o servicios

La tasa de este impuesto es del 16% aplicándose al valor de los actos o actividades y este impuesto en ningún caso se considera parte de los actos.

La ley del IVA contempla la tasa 0% a ciertos valores de actividades, tales como enajenación de animales, medicamentos, hielo, ixtle, fertilizantes y libros, sólo para mencionar algunos, esto debido a la naturaleza de los servicios y su importancia a los sectores vulnerables de la economía.

Impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS)

Es un impuesto al consumo, sobre la enajenación e importación de algunos bienes que son considerados por la economía mexicana para consumo especial, es decir que su uso representa para el gobierno un gran ingreso debido a su alto consumo y son sujetos de este impuesto todas las personas físicas y morales.

Los bienes que causan este impuesto son:

- a) Bebidas con contenido alcohólico y cervezas
- b) Alcohol y alcohol desnaturalizado
- c) Tabacos
- d) Diesel
- e) Aguas mineralizadas
- f) Jarabes y concentrados para preparar refrescos

La tasa para cada uno de estos bienes es diferente.

Impuesto sobre automóviles nuevos (ISAN)

Como se explicó anteriormente, la recaudación es una parte importante para la realización de los proyectos que el gobierno federal busca elaborar y uno de los sectores donde la producción nacional y consumo representa un alto ingreso es el sector automotriz como podemos ver a continuación:

“En 2011, se vendieron en México 915,278 vehículos, y se estima que para el periodo 2013-2016 el crecimiento en ventas sea del 8% alcanzando 1, 141,155 unidades.

De 2009 a 2011 las exportaciones de la industria automotriz registraron un crecimiento del 75.2% pasando de 1.2 millones a 2.1 millones de vehículos (incluyendo vehículos ligeros y camiones).

México registró un total de 473,494 vehículos ligeros importados en 2011, lo que representó un crecimiento de 6.1% respecto a 2010 (446,371 unidades).

La industria automotriz representó el 23% de las exportaciones del país en 2011.

El 80% del valor de las exportaciones mexicanas de vehículos tuvieron como destino los Estados Unidos. El resto de las exportaciones se destinaron a más de 100 países.

México es el principal proveedor de autopartes de los Estados Unidos.

En 2011, el 89% de las exportaciones de autopartes mexicanas tuvieron como destino Estados Unidos.

Por su parte en 2011 el 64% de las exportaciones de vehículos tuvieron como destino a E.U., a comparación del 69% de las exportaciones que estuvieron destinadas ha dicho país durante 2010.

En 2011 el 15% del total de vehículos ligeros exportados por México tuvieron como destino a Latinoamérica, mientras que en 2010 la región representó el 11% de las exportaciones mexicanas de vehículos ligeros.

Por segundo año consecutivo LATAM continúa siendo el segundo destino de las exportaciones mexicanas. Los principales países destino de la región fueron Brasil, Argentina, Colombia y Chile.

10 de cada 100 vehículos exportados de México tuvieron como destino la UE.”³⁵

De ahí la importancia en la recaudación de México del sector automotriz y la trascendencia de este sector a la política fiscal.

Los sujetos de este impuesto son personas físicas y morales.

El objeto es la enajenación de automóviles nuevos de producción nacional y/o de importación definitiva, al país de algún automóvil.

La tasa de este impuesto, está determinada de acuerdo con el valor del automóvil, basado en la siguiente tabla.

Tasa (ISAN)

Límite Inferior	Límite Superior	Cuota Fija	Porciento para aplicarse en el excedente del límite inferior %
0.01	75,098.87	0	2
75,098.88	90,118.61	1,501.96	5.00
90,118.62	105,138.43	2,252.97	10.00
105,138.44	135,177.89	3,754.94	15.00
135,177.90	EN ADELANTE	8,260.86	17.00

Fuente: Secretaría de Economía (SE) Artículo 3 fracción I de la Ley Federal Sobre Automóviles Nuevos, última reforma publicada DOF 27 de diciembre de 2006.

³⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2012). *La Industria Automotriz en México 2012*. DF, México: Serie Estadísticas Sectoriales.

Para comprobar la correcta determinación y pagos de los impuestos mencionados anteriormente la autoridad aduanera tiene la facultad de realizar diversas actividades de comprobación las cuales tienen su fundamento en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación y coadyuvan a que el gobierno se allegue de los recursos necesarios para cumplir sus funciones. Artículo que se cita a continuación.

“Artículo 42.- Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para...”³⁶

A esta serie de facultades mencionadas en el artículo anterior las conocemos como facultades de comprobación de la autoridad aduanera y es el conjunto de actos y atribuciones previstas en las leyes fiscales, llevados a cabo por los entes públicos (Autoridades Fiscales), con el fin de verificar y comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y en su caso determinar contribuciones omitidas o los créditos fiscales; facultades que, en su caso, serán la base de las acciones penales que pudiesen ejercitar.

Las facultades de comprobación de las autoridades fiscales son discrecionales, sin embargo su ejercicio es acotado por las disposiciones fiscales que rigen la actuación de la autoridad aduanera y una vez ejercida esa actividad fiscalizadora, estarán en posibilidad de revisar, verificar, corroborar o confirmar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente, emitiendo actas de inicio, parciales y finales.

Sujetos de las Facultades de Comprobación:

Son sujetos de las facultades de comprobación, los importadores y/o exportadores, agente aduanal, las autoridades fiscales y los terceros perjudicados.

Tipos de Comprobación:

En Materia Aduanera existen 4 tipos de Facultades de Comprobación las cuales por el momento sólo se enumeraran ya que posteriormente serán explicadas a detalle en el capítulo 2:

- Reconocimiento Aduanero,
- Verificación de Mercancías en Transporte,
- Visitas Domiciliarias; y
- Glosa de Documentos.

La autoridad aduanera se vale de estas facultades para evitar la evasión fiscal y tratar de que los contribuyentes cumplan de manera efectiva y puntual con sus obligaciones fiscales.

³⁶ Código Fiscal de la Federación. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de marzo de 2014. México.

Como vimos anteriormente el gobierno ha creado una serie de impuestos que atañen al comercio exterior, así mismo ha encargado la labor de administrar y fiscalizar esos recursos a diversas instituciones de gobierno, desde mi punto de vista esta labor recaudadora del gobierno es necesaria ya que por una parte se hace de los recursos necesarios para el bien común, es decir para el desarrollo de programas y mejoras que son dirigidas a toda la población, pero por otro lado la recaudación fiscal a los productos de comercio exterior así como la imposición de gravámenes especiales o cuotas compensatorias de cualquier índole, permiten al estado regular la entrada y salida de mercancías así cómo mantener las relaciones comerciales de la nación dentro de los límites que aseguren el desarrollo de las empresas mexicanas.

Cabe aclarar que esta opinión corresponde exclusivamente a los impuestos aplicados a las mercancías de comercio exterior y de ninguna manera busca eximir o justificar la decisión del gobierno en cuanto al destino de los recursos.

Es decir, considero que la aplicación de los impuestos a las mercancías extranjeras está bien aplicada y determinada, sin embargo el destino de los recursos no es materia de este estudio.

Así pues, durante la apertura comercial las empresas mexicanas tuvieron la necesidad de enfrentarse a la competencia de otras naciones, en condiciones desiguales, sin contar con el desarrollo o la tecnología necesaria, sin embargo, la nueva recaudación fiscal basada en la Ley Aduanera de 1995 permite a las empresas nacionales buscar crecimiento y competir en igualdad de circunstancias, como veremos más adelante esta nueva recaudación fiscal se apoya de las regulaciones de la OMC para regular el comercio exterior de México.

1.4 Antecedentes de la aduana en México

La aduana como ente regulador de comercio exterior se remonta a la época prehispánica, esto como necesidad humana de intercambiar mercaderías que no le son posibles de producir pero si necesarias para consumir, sin embargo dentro de este nuevo proceso de apertura comercial la aduana tuvo que evolucionar y adaptarse a los nuevos cambios, estos son los aspectos que son importantes para este estudio.

La adecuación de la labor de la aduana a este nuevo entorno comercial comienza con la necesidad de hacer una reforma integral a la ley que venía regulando la operación aduanera, publicándose una nueva Ley Aduanera el 15 de diciembre de 1995, la cual entró en vigor el 1 de abril de 1996, reformada mediante publicación el 30 de diciembre del mismo año. Los cambios consistieron en la introducción de mecanismos que permitirían valorar las mercancías de acuerdo con lo establecido por el artículo VII del GATT, así como el cambio del sistema aleatorio por un sistema automatizado (inteligente); se reforzaron los métodos para el control de los agentes y apoderados aduanales, así como sus representantes (mandatarios autorizados).

A partir del 1 de julio de 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), al cual quedó adscrita la Administración General de Aduanas. El Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria se publicó el 30 de junio de 1997.

En 1998 nuevamente se reformó la Ley Aduanera, en el sentido de revisar y fortalecer los mecanismos de control que permitieran combatir la evasión en el pago de contribuciones, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y en general evitar el fraude aduanero, que representa una competencia desleal para la industria nacional, el comercio formalmente establecido y el erario público, es decir se establecen las bases legales para las facultades de comprobación de la Autoridad Aduanera, en resumen el artículo 43 habla del reconocimiento aduanero, artículo 46 la retención de las mercancías, artículo 78A de la valoración de las mercancías, artículo 78B de las consultas de valoración que la autoridad puede realizar, etc.

Ante la apertura del comercio exterior, emprendida en la década pasada, se pretende prestar el servicio aduanero donde la demanda comercial lo requiera, para lo cual se establece contacto con las cámaras industriales, para conocer las necesidades de importación y exportación de la planta productiva. Con el fin de facilitar la operación mediante métodos de control, se instrumentó el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI), así como el Sistema de Selección Automatizado en los reconocimientos, lo que conocemos como semáforo fiscal. Se delegó la responsabilidad de clasificar, determinar el valor en aduana y el origen de las mercancías a los agentes aduanales, quedando a cargo de la autoridad sólo la facultad de verificación del cumplimiento de esta obligación, así se redujo la discrecionalidad de los empleados en la aduana.

1.5 La competencia desleal de comercio y sus repercusiones en la industria nacional.

El comercio internacional es la vía que fortalece no sólo económicamente a una nación, sino de la misma forma crea lazos de carácter político y cultural. Es muy importante que un país participe en el comercio internacional que brinda una imagen y una posición que le permiten participar activamente en el diseño de la política internacional. De aquí se desprende el tercer imperativo del funcionalismo, los sistemas sociales buscan su integración con otros sistemas sociales para buscar su desarrollo y la cohesión del sistema internacional.

Para el caso específico de México con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), mediante el cual México inició un proceso para convertirse en una de las economías más abiertas del mundo e incursionó de manera importante en el contexto internacional. Como resultado, México comenzó a realizar legislaciones de discriminación de precios y por cuotas compensatorias, debido a que mientras más abierta sea la economía nacional es más susceptible de sufrir vicios de comercio, ya que se convierte en un mercado libre para productos de todo el mundo.

La OMC es el organismo internacional encargado de regular y avalar las investigaciones en materia de comercio desleal entre los países miembros y hacer respetar las resoluciones que deriven de estas investigaciones. México como miembro de esta organización está obligado a cumplir estas resoluciones, lo cual en ocasiones le beneficia y en ocasiones le afecta pero estas coadyuvan a regular las relaciones comerciales.

En este punto encontramos un concepto más de la teoría funcionalista, las pautas de valor, las cuales permiten a los sistemas funcionales mantener la socialización y la armonía trasladada a la realidad económica; se resume como en mantenimiento de la equidad e igualdad. “Es decir, a Parsons le interesaban los modos en que se transmitían las normas y los valores de un sistema a los actores de ese sistema. Estas normas y valores se internalizan en un proceso efectivo de socialización; es decir, por medio de este proceso llegan a convertirse en parte de las «conciencias» de los actores. Por tanto, cuando los actores persiguen sus intereses particulares, en realidad están sirviendo a los intereses generales del conjunto del sistema. Como Parsons señaló, «La combinación de las pautas de orientación de valor que se adquieren deben estar en una considerable proporción una función de la estructura fundamental de los roles y los valores predominantes del sistema social»³⁷ y precisamente las prácticas desleales de comercio van en contra a esas pautas de valor ya que atentan en contra del sistema.

Las prácticas desleales de comercio se dan cuando las importaciones de mercancías se realizan bajo un sistema de discriminación de precios, o bien que hayan sido beneficiadas por su país de origen o de procedencia con subsidios o subvenciones, como resultado de esto la mercancía importada se encuentra en ventaja sobre la mercancía nacional, de esta manera afectando a la producción nacional o bien amenaza causar un daño.

³⁷ RITZER GEORGE. Ob. cit. Pág. 546

NUMERO DE INVESTIGACIONES INICIADAS EN OMC														
INVESTIGACIONES	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL
ANTIDUMPING	157	225	243	257	355	290	364	312	232	213	200	200	49	3097
ANTISUBVENCIONES	10	7	16	25	41	18	27	9	15	8	6	9	2	193
SALVAGUARDAS	2	5	3	10	15	25	12	34	15	14	7	13	4	159
TOTAL	169	237	262	292	411	333	403	355	262	235	213	222	55	3449

Fuente: Gustavo Adolfo Báez López, *Prácticas desleales de comercio internacional*, primer seminario sobre comercio exterior, Facultad de Derecho UNAM, México, 2008.

En el cuadro anterior se observa el número de investigaciones que ha realizado la Organización Mundial de Comercio como ente regulador afectando a todos los países miembros, las cuales como se mencionó anteriormente, pueden verse representadas como Antidumping o subvenciones; más adelante se verá a detalle cada una de ellas, el objetivo de este cuadro es mostrar el problema que representan estas prácticas en el comercio internacional, no sólo de México, si no en todas las naciones que ejercen el comercio internacional, de igual forma se observa cuantas de estas investigaciones dieron como resultado alguna medida de salvaguarda, es decir que la investigación dio como resultado una acción de protección de los mercados internos.

“Las practicas desleales de comercio internacional, son las mercancías idénticas de importación o similares a las de producción nacional en condiciones de dumping o subvenciones y que estas causan o amenazan causar daño a la producción nacional”.³⁸

Para ampliar un poco más esta definición es importante revisar el siguiente cuadro, en donde de manera general se muestran las características de cada uno de los problemas que combaten las facultades de comprobación de la Autoridad Aduanera y las medidas que representan las salvaguardas para evitar los daños que las primeras pueden ocasionar.

Características	Salvaguardas	Antidumping / Subvención
Cobertura- Productos	Similares + Competidores	Similares
Países	No Discriminatorio (en principio)	Dirigido a Empresas / País
Compensación	Si / Represalia	No
Estándar de Daño	Grave (Menoscabo general significativo)	Importante
Causalidad	Circunstancias imprevistas = Aumento de importaciones	Por el Dumping / Subvención
Interés Nacional	Requiere evaluación	No requiere
Medidas Provisionales	En circunstancias críticas	Para evitar el daño
Programa de Ajuste	Si requiere	No requiere

Fuente: Gustavo Adolfo Báez López, *Prácticas desleales de comercio internacional*, primer seminario sobre comercio exterior, Facultad de Derecho UNAM, México, 2008.

³⁸ MALPICA DE LAMADRID, LUIS. *El Sistema Mexicano Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Edición Ilustrada. México: Porrúa- UNAM, 1998. Pág. 37

En el cuadro anterior, se aprecian las principales diferencias entre subvención y dumping, la primera es apoyada directamente por los gobiernos y las medidas para contrarrestar sus efectos son aplicadas a los países; el dumping está más ligado a las prácticas comerciales de las empresas y esa se combate con medidas restrictivas a las operaciones de las empresas.

Es importante hacer notar que la persona física o moral que realice prácticas desleales de comercio debe de estar obligado a pagar una cuota compensatoria.

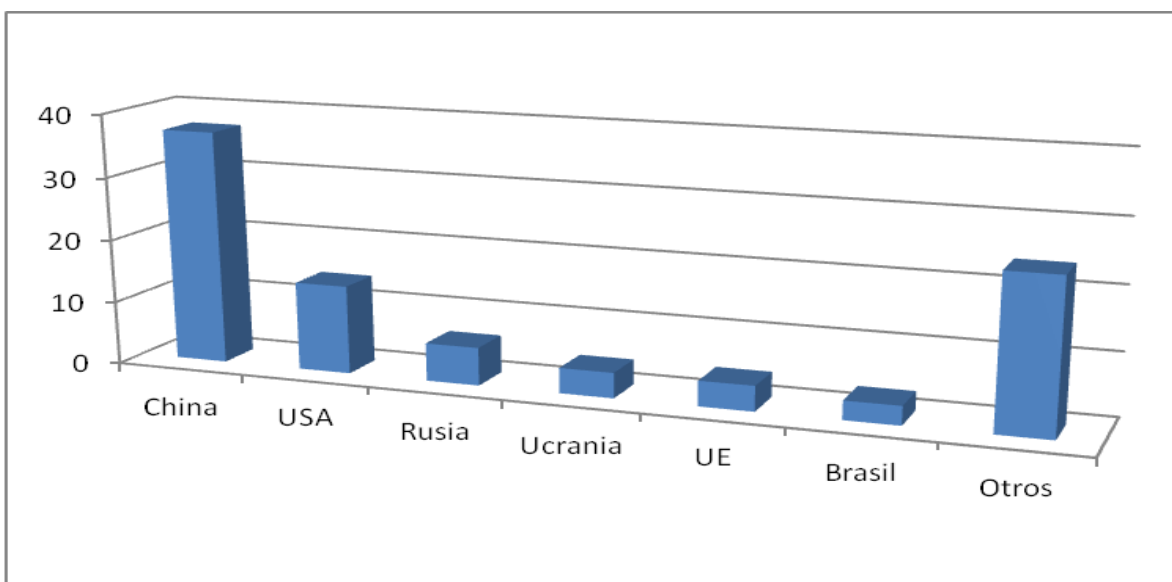
Este tema resulta importante debido a que son cada vez más las empresas que buscan protección contra la competencia pero de igual manera cada vez son mayores las medidas antidumping y las cuotas compensatorias con el objeto de proteger a las compañías nacionales de estas prácticas desleales de comercio internacional.

En el caso específico de México se han aplicado algunas medidas para evitar el daño de las prácticas desleales de comercio, una de estas medidas son las cuotas compensatorias, las cuales en términos generales son, la aplicación de un pago o compensación sumada al arancel de importación que tiene la finalidad de equiparar el precio favorecido de los productos de importación con los productos nacionales similares o sustitutos, cabe mencionar que la determinación de este aprovechamiento es el resultado de una investigación por parte de la Secretaría de Economía la cual es la encargada para tal efecto.

En el siguiente cuadro se observa el número de cuotas compensatorias aplicadas por México y la nacionalidad de las mercancías afectadas durante los dos primeros sexenios de la apertura comercial (Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo).

CUOTAS COMPENSATORIAS APLICADAS POR MEXICO 1988 A 200

China	37
USA	14
Rusia	6
Ucrania	4
UE	4
Brasil	3
Otros	24



Fuente: Gustavo Adolfo Báez López, Prácticas desleales de comercio internacional, primer seminario sobre comercio exterior, Facultad de Derecho UNAM, México, 2008.

China, considerado uno de los países que realizan mayor cantidad de operaciones en condiciones de prácticas desleales de comercio, es el mayor perjudicado con la aplicación de cuotas compensatorias, principalmente en sectores en los que México tiene una industria importante o en gran desarrollo; la industria textil y la industria del zapato, a pesar de lo que se pudiera pensar Estados Unidos aparece como la segunda nación afectada por la aplicación de cuotas compensatorias por parte de México, principalmente debido a que durante el proceso de apertura se inició una gran cantidad de operaciones comerciales en la frontera con este país y México tenía que proteger a su industria fronteriza, en tercer y cuarto lugar tenemos a Rusia y Ucrania, debido a su posición predominante en el mercado de los minerales y el apoyo desmedido de estas naciones al sector de los minerales representó un peligro a la industria nacional.

Las prácticas desleales de comercio se encuentran reguladas por la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, por La Organización Mundial de Comercio, el acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT de 1994 y el acuerdo de salvaguardas de 1994, cabe mencionar que estos acuerdos sólo determinan los principios para el análisis de las prácticas desleales ya que las legislaciones nacionales de cada miembro de la OMC son las que deben de mantenerse actualizadas y adecuarse a los cambios en el comercio exterior.

Es importante conocer estas regulaciones para poder comprender las prácticas desleales de comercio internacional, así como el proceso administrativo de investigación por haber cometido dumping o subvención y las controversias comerciales en el contexto nacional e internacional y de la misma forma conocer algunos conceptos como las medidas de salvaguarda, amenaza de daño y determinación de daño.

También son importantes los conceptos como mercancías idénticas y mercancías similares para tenerlas como base para la aplicación de cuotas compensatorias las cuales se mencionaran a continuación, cabe hacer notar que los procesos administrativos de investigación contra prácticas desleales de comercio internacional no son precisamente el objeto de estudio pero es importante conocerlas para comprender de manera general los elementos que ayudan al gobierno mexicano a evitar el fraude aduanero, creo que para poder contrarrestar las prácticas desleales de comercio, es necesario identificar a fondo de que se tratan, qué sectores afectan y cómo es que nos pueden llegar a afectar a nosotros como consumidores y como entes económicos dentro de la estructura nacional. Las leyes nacionales e internacionales tienen todos los elementos para evitar que las naciones y las empresas compitan en condiciones de desigualdad, pero si no sabemos de qué se tratan nunca podremos evitar los efectos negativos de éstas.

Medidas de salvaguarda.

Se refieren a los instrumentos de regulación y control que tienen por objeto la restricción y prohibición de la importación, exportación, circulación o el simple tránsito de mercancías. La finalidad de estas medidas es la de regular la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de la realización de cualquier otro objeto, siempre y cuando sea para beneficio de la nación, estas medidas son temporales y la Secretaria de Economía es la autoridad competente para realizar la aplicación, cuando ha constatado que las importaciones o exportaciones han aumentado de tal forma o condición que genere o cause un daño a la economía del país o a la producción nacional.

Las medidas de salvaguarda pueden consistir en aranceles específicos o ad valorem, permisos previos o cupos, en pocas palabras si en una negociación comercial que México realice existe una afectación a cierto sector, la medida de salvaguarda puede evitar que tal negociación no aplique para este sector, como una excepción.

Por consiguiente, las salvaguardas son medidas emergentes que permiten a las partes contratantes del GATT (1994) no accionar temporalmente los compromisos de apertura comercial establecidos.

Amenaza de daño y determinación de daño.

Este concepto y la determinación de daño tiene un carácter muy subjetivo sin embargo la ley de comercio exterior en el artículo 39 indica que:

“Es la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional”.³⁹

Para que pueda ser considerada una pérdida o daño a la producción nacional, la mercancía debe representar cuando menos el 25%, esto bajo la legislación en México (Artículo 50 de la Ley de Comercio Exterior), por el contrario la OMC considera que existe una amenaza de daño cuando esa cubre un 50% de la producción nacional.

Como se ha mencionado anteriormente, la labor del Estado es la recaudación fiscal y todas las medidas aplicadas son con el fin de que las mercancías de importación paguen el impuesto que deben.

También cabe destacar que el daño en la producción nacional obstaculiza el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las existentes y la determinación del daño se da en un escenario económico. Pongamos por ejemplo, tal vez un poco burdo que México tenga 10 pesos en ventas de todo el sector de manufactura del zapato y las importaciones en condiciones de prácticas desleales representaran 6 pesos, éste es un caso claro de daño ya que las importaciones en condiciones de prácticas desleales representan más del 50%, así pues se puede determinar el daño en la economía nacional y el gobierno puede realizar una investigación y aplicar impuestos compensatorios para asegurar el cumplimiento debido de las obligaciones fiscales de estos productos, porque es claro que el primer objetivo del gobierno es la recaudación fiscal.

Se incurre en el uso de prácticas desleales por varias razones importantes, entre las que se encuentran, la penetración a mercados donde la competencia es muy importante, para el hecho de maximizar utilidades o para terminar con la competencia.

La siguiente tabla muestra los principales países que han iniciado investigaciones por remedios comerciales, donde los primeros lugares están ocupados por países industrializados los cuales utilizan las ventajas de los acuerdos de la OMC para proteger sus economías, México en esta rubro se encuentra en el lugar número 12 con el 2.8% del total de investigaciones realizadas al amparo de la OMC de 1995 al año 2007.

³⁹ Ley de Comercio Exterior, *Ob. cit.* Pág. 11

Países usuarios de remedios comerciales (inicios 1995-2007)

N°	País importador	Antidumping	Subvenciones	Salvaguardas	Total	%
1	India	474	0	15	489	14.3
2	Estados Unidos	375	75	10	460	13.5
3	Comunidad Europea	363	46	4	413	12.1
4	Argentina	220	3	6	229	6.7
5	Sudáfrica	203	11	1	215	6.3
6	Australia	189	7	2	198	5.8
7	Canadá	141	20	3	164	4.8
8	Brasil	138	3	2	143	4.2
9	China, R.P.	138	0	1	139	4.1
10	Turquía	109	0	11	120	3.5
11	Corea, Rep. de	93	0	4	97	2.8
12	México	94	2	1	97	2.8
13	Indonesia	65	0	3	68	2
14	Perú	63	3	1	67	2
15	Egipto	59	4	3	66	1.9
16	Nueva Zelanda	53	6	0	59	1.7
17	Malasia	43	0	0	43	1.3
18	Tailandia	37	0	0	37	1.1
19	Colombia	33	0	3	36	1.1
20	Chile	16	6	11	33	1
21	Resto	160	7	78	245	7.2
	Total	3066	193	159	3418	100

Fuente: Gustavo Adolfo Báez López, Prácticas desleales de comercio internacional, primer seminario sobre comercio exterior, Facultad de Derecho UNAM, México, 2008.

La siguiente tabla muestra los principales países afectados por investigaciones por prácticas desleales de comercio del año 1995 al 2007, los países más afectados pertenecen al continente asiático.

Países afectados con remedios comerciales (inicios 1995-2007)

N°	País Exportador	AD	ASMC	Total:	%
1	China, R.P.	551	6	557	17
2	Corea, Rep. de	235	16	251	8
3	China Taipei	178	7	185	6
4	Estados Unidos	176	4	180	5
5	India	129	44	173	5
6	Indonesia	132	11	143	4
7	Japón	138	0	138	4
8	Tailandia	121	9	130	4
9	Rusia	102	0	102	3
10	Brasil	93	7	100	3
11	Alemania	79	3	82	2
12	Malasia	75	3	78	2
13	Comunidad Europea	65	10	75	2
14	Sudáfrica	55	6	61	2
15	Ucrania	59	0	59	2
16	Italia	44	13	57	2
17	España	43	3	46	1
18	Francia	38	7	45	1
19	Singapur	43	1	44	1
20	Reino Unido	41	1	42	1
21	Canadá	31	8	39	1
22	México	39	0	39	1
23	Turquía	36	2	38	1
24	Argentina	28	6	34	1
25	Rumania	34	0	34	1
26	Otros (74 países, < 1%)	532	26	558	17
	Total	3,097	193	3,290	100

Fuente: Gustavo Adolfo Báez López, Prácticas desleales de comercio internacional, primer seminario sobre comercio exterior, Facultad de Derecho UNAM, México, 2008.

Si se llegará a incurrir en algunas de estas acciones existen varios métodos como comparar el precio interno en el país de origen, el precio de exportación a un tercer país, o valorar el precio reconstruido en el país de procedencia; es importante de igual manera tomar en consideración aspectos como el transporte, embalaje, gastos de crédito, comisiones, servicios posteriores a la venta, en cargas impositivas, en cantidades, niveles de comercio.

Como se comentó anteriormente, es complicado determinar de qué manera la competencia desleal ha afectado a la economía nacional, sin embargo podemos llegar a un análisis de este revisando las investigaciones realizadas por la Secretaría de Economía en cuestiones de prácticas desleales de comercio internacional.

INVESTIGACIONES EN MEXICO (INICIOS)

Años	Antidumping	Subvenciones	Salvaguardas	Total
1987	19	0	0	19
1988	11	0	0	11
1989	7	0	0	7
1990	11	1	0	12
1991	9	0	0	9
1992	26	0	0	26
1993	57	13	0	70
1994	22	3	1	26
1995	4	0	0	4
1996	4	0	0	4
1997	6	1	0	7
1998	11	0	0	11
1999	11	0	0	11
2000	5	0	0	5
2001	5	0	0	5
2002	10	0	0	10
2003	14	1	2	17
2004	6	0	0	6
2005	6	0	0	6
2006	6	0	0	6
2007	3	0	0	3
Total	253	19	3	275
%	92%	7%	1%	100%

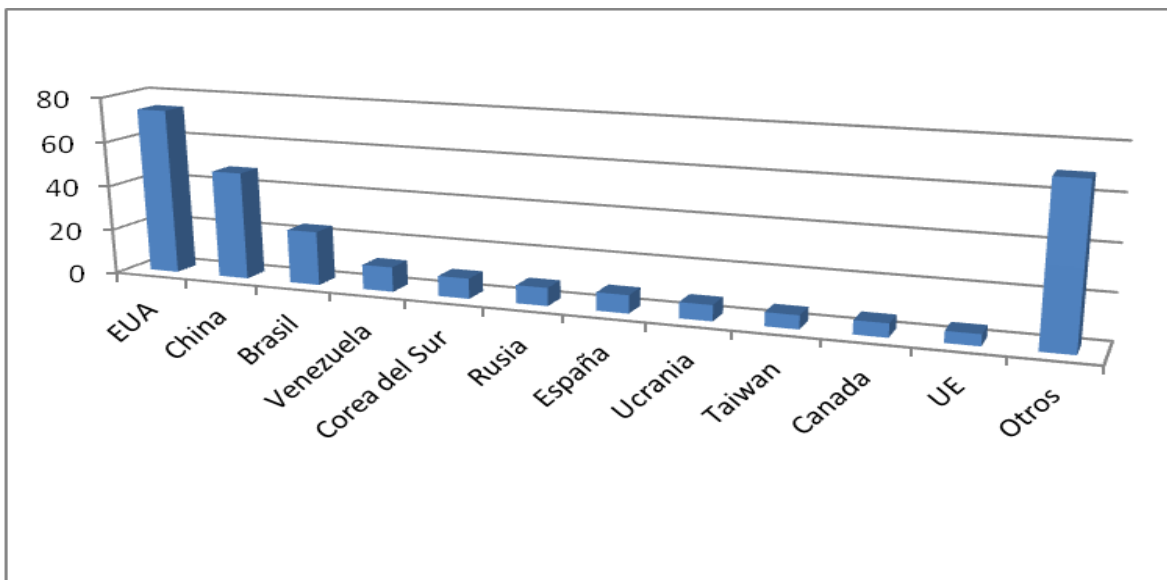
Fuente: Gustavo Adolfo Báez López, Prácticas desleales de comercio internacional, primer seminario sobre comercio exterior, Facultad de Derecho UNAM, México, 2008.

En la tabla anterior, el número mayor de investigaciones por prácticas desleales se inició en el periodo comprendido entre 1987 a 1994 que son los primeros años en que México inicia su apertura comercial y adopta las resoluciones en cuestión de prácticas desleales, de comercio, es muy comprensible debido a que México cuenta con la posibilidad de aplicar investigaciones y ser respaldado por organismos internacionales, el número de investigaciones se ve reducido después de la firma del TLC, considero que esto se debe a las ventajas económicas para las empresas norteamericanas y canadienses en el mercado mexicano, lo que permite que estas empresas puedan ingresar sus mercaderías en condiciones de competitividad sin necesidad de incurrir en prácticas desleales, así mismo la cooperación entre los gobiernos de ambas naciones ayuda a evitar las prácticas desleales.

A pesar de lo que se muestra en el siguiente cuadro, donde Estados Unidos figura como el más afectado de las investigaciones iniciadas por México, no todas terminaron con una medida regulatoria, principalmente por la firma de acuerdos de suspensión de investigaciones antidumping y subsidios, por otro lado también es comprensible el aumento de las investigaciones a las mercaderías provenientes de los E.U., ya que el TLC permitió un mayor intercambio de mercancías entre ambos países.

PAÍSES INVESTIGADOS POR MÉXICO
(1987-2007)

EUA	74
China	48
Brasil	24
Venezuela	11
Corea del Sur	9
Rusia	8
España	8
Ucrania	7
Taiwán	6
Canadá	6
UE	5
Otros	69



Fuente: Gustavo Adolfo Báez López, Prácticas desleales de comercio internacional, primer seminario sobre comercio exterior, Facultad de Derecho UNAM, México, 2008.

De 1987 a 2000: el 78% de investigaciones por irregularidades en nuestro país fue por bienes intermedios, principalmente de la industria metálica básica y químicos. El 91% por dumping, principalmente en el periodo 1993 - 1995 con 100 casos promedio, eso tal vez debido principalmente a la devaluación de 1994.

Los países que más han estado en tela de juicio son los Estados Unidos, China, Brasil, Venezuela y Corea del Sur.

Cabe mencionar que no todas las investigaciones realizadas dieron como resultado alguna medida de salvaguarda debido a que la investigación no pudo determinar un daño a la economía, sin embargo podemos darnos cuenta cuales son los países que son susceptibles de proveer productos en práctica desleal de comercio.

1.5.1 El dumping (o discriminación de precios)

A lo largo de este tema se explicará el concepto de dumping, cuándo se presume la aplicación de este y de qué forma el gobierno mexicano busca investigarlo y evitarlo de igual manera el fundamento legal de esta actuación.

Esto resulta importante ya que el gobierno se apoya en las regulaciones internacionales para buscar la tributación de las mercancías de importación y los organismos internacionales como la OMC, dan las armas necesarias para llevarlo a cabo, estos son algunos de los beneficios de la apertura comercial que permite a las naciones a competir en igualdad y en ningún caso menoscabar la recaudación fiscal.

El dumping es reconocido como la más común práctica desleal dentro del comercio internacional, y en términos generales se refiere a la acción que realizan las empresas en la reducción de sus precios de manera intencional con la finalidad de inundar un mercado en la búsqueda de suprimir a la competencia, para decirlo en otras palabras se incluye la siguiente cita:

“Una práctica que realizan las empresas privadas y que opera cuando se vende un producto en un mercado extranjero a un precio más bajo que el establecido en el mercado del país que lo fabrica”.⁴⁰

El precio que se hace referencia en la cita anterior es el precio EXW⁴¹ y además se deben de cumplir tres elementos:

1. **Discriminación de precios.** Se refiere a que efectivamente pueda ser comprobado que los precios de exportación son más bajos que los precios del mismo artículo en el mercado de fabricación.
2. **Daño o amenaza de daño.** Como se explicó anteriormente el daño o amenaza de daño se refiere a que los artículos investigados representen un 50% de la industria nacional del mismo producto o similar.
3. **Relación causal.** Este último se refiere a comprobar en la investigación administrativa que el daño o la amenaza de daño es directamente causada por la importación de productos en dumping o subvención.

⁴⁰ URBINA NANDAYAPA, ARTURO DE JESÚS. *Medios de Defensa Aduaneros y de Comercio Exterior: Guía Práctica*. 2da Edición. México. SICCO, 1999. pág. 9

⁴¹ NOTA: Precio EXW (Ex Works) es el precio franco fábrica, sólo incluye el valor de los materiales y empaques.

En relación al artículo VI del GATT el dumping es condenado siempre y cuando le recurrencia de este cause un daño a una rama de producción nacional “Las partes contratantes reconocen que el dumping, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante para una rama de producción existente de una parte contratante o si retrasa de manera importante la creación de una rama de producción nacional. A los efectos de aplicación del presente artículo, un producto exportado de un país a otro debe ser considerado como introducido en el mercado de un país importador a un precio inferior a su valor normal”.⁴²

Por eso muchos países han adoptado medidas antidumping, fundamentadas en el numeral 2 del mismo artículo VI del GATT “Con el fin de contrarrestar o impedir el dumping, toda parte contratante podrá percibir, sobre cualquier producto objeto de dumping, un derecho antidumping que no exceda del margen de dumping relativo ha dicho producto. A los efectos de aplicación de este artículo, se entiende por margen de dumping la diferencia de precio determinado de conformidad con las disposiciones del párrafo 1”.⁴³ (Se refiere al párrafo 1 del artículo VI del GATT)

La imposición de los derechos de antidumping procede cuando se ha verificado la existencia de importaciones en condiciones de dumping que le causan daño o amenazan causar daño a la producción nacional de un producto similar o idéntico.

El dumping como se explicó anteriormente implica que los precios que se cobran en el mercado interno de un país son mayores a los precios de exportación del producto en mercados exteriores.

Para determinar si existe una mercancía con dumping se utiliza la fórmula:

Valor Normal – Precio de Exportación = margen de dumping

Los miembros de la OMC han tenido que realizar algunas modificaciones a sus políticas comerciales con la finalidad de adecuarse a los acuerdos en el marco de la organización. Estas reformas están enfocadas a la liberalización de mercados y las dificultades que surgen de esta.

⁴² Organización Mundial de Comercio. (1947), Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio, *Roda Ginebra* 1947. Suiza.

⁴³ Ibid.

Los miembros de OMC se rigen por la normativa sobre subvenciones y derechos compensatorios en la cual se establecen procedimientos para hacer frente a las importaciones en dumping o con subvenciones. Se autoriza la aplicación de compensaciones sobre la importación de productos beneficiados por prácticas desleales de comercio internacional, esto crea en los miembros de la OMC la necesidad de crear instituciones para iniciar investigaciones en este rubro en el caso de México la UPSI (Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales) que depende de la Secretaría de Economía y algunas de las funciones de esta unidad son:

- ❖ Realizar investigaciones relacionadas con dumping, subsidios y daños.
- ❖ Llevar a cabo evaluaciones de daños.
- ❖ Sostener audiencias relativas a procedimientos antidumping.
- ❖ Hacer investigaciones estadísticas y preparar cálculos de dumping y subsidios.
- ❖ Brindar asistencia a su país en el manejo de los procedimientos antidumping o compensatorios iniciados por otros países.

Algunos de los beneficios que la UPCI ha traído a México:

1. Promueve la competencia leal en el mercado interno garantizando que los productos importados a precio de dumping y subsidiados no socaven injustamente a los fabricantes locales.
2. Brindan seguridad a los productores locales mediante la existencia de un instrumento legal y efectivo para manejar los casos posibles.
3. Se ofrece un espacio dónde presentar quejas e iniciar investigaciones.
4. Se promueve una mejora en los niveles de productividad y en la capacidad de los productores locales para competir tanto en el mercado interno como en el externo.
5. Se fomenta una mayor vigilancia entre los fabricantes hacia las prácticas de comercio desleal, ya que de lo contrario, el gobierno sería limitado por las normas de la OMC a realizar investigaciones sin quejas del sector privado. Además, la industria local tiene más información que provee al gobierno acerca de los daños que le han sido causados.
6. Presionan a los productores locales a ofrecer precios competitivos a los consumidores internos de manera sostenida.

La UPSI permite al gobierno a mantener monitoreadas las amenazas de competencia desleal a los productos nacionales, y por consiguiente se convierte en un instrumento indirectamente de recaudación, el principio fundamental de la autoridad hacendaria.

En general las medidas antidumping consisten en aplicar un derecho de importación adicional a un producto determinado de un país exportador determinado, para que el precio de dicho producto se aproxime al valor normal o para suprimir un daño causado a la rama de producción nacional en el país importador.

También cabe hacer notar que las regulaciones internacionales también tienen que adecuarse a las necesidades del entorno mundial así pues el Acuerdo Antidumping de la OMC (Ronda Uruguay 1986-1994) incluye una modificación importante a su predecesor (Ronda de Tokio 1973-1979):

- Normas más detalladas para calcular la cuantía del dumping.
- Procedimientos más detallados para iniciar y llevar a cabo las investigaciones antidumping.
- Normas sobre la aplicación y duración (normalmente cinco años) de las medidas antidumping.
- Normas especiales para los grupos encargados de resolver diferencias en cuestiones antidumping.

Así como también el hecho de que una investigación antidumping debe resultar improcedente cuando el margen del dumping es menos al 2% del precio de exportación y de igual forma si el volumen de importaciones de ese producto es menor al 3% a no ser que las importaciones sean provenientes de varios países en este caso el porcentaje se eleva al 7%.⁴⁴

⁴⁴ Organización Mundial de Comercio (OMC). Entender la OMC, Quinta Edición, OMC, 2015. Pág. 44

1.5.2 La subvención.

Las subvenciones se pueden definir como la contribución final que otorga un gobierno extranjero de manera directa o indirectamente y la finalidad de este subsidio es el de fortalecer a su industria nacional.

En este tipo de subsidios podemos clasificarlos de la siguiente manera:

- Las prohibidas (depende del desempeño del exportador) se incluye el crédito al ISR
- Las compensables, estas son específicas para una empresa o rama de la industria
- Las no compensables, estas a diferencia de las anteriores no son específicas a una empresa o rama de la producción.

El margen de las subvenciones es la diferencia entre el precio de exportación no afectado por subsidios y el precio de exportación subsidiado.

Ante la subvención los gobiernos importadores pueden realizar la imposición de derechos compensatorios cuando se puede constatar la existencia de importaciones subvencionadas en territorio nacional que le causan daño o amenazan causar daño a la producción nacional de un producto similar o directamente competidor.

Los beneficios de las subvenciones se pueden presentar bajo la forma de préstamos, primas, incentivos fiscales y bonos, entre otros, e implica una reducción desleal del precio del producto importado en el territorio nacional. La importancia que tiene esto para la recaudación fiscal de un país es que el pago de impuestos de importación se determina por el valor comercial de un producto calculado por el precio FOB⁴⁵. Ahora bien si este precio FOB está depreciado por algún estímulo fiscal como la aplicación de un programa de fomento a las exportaciones en el país de origen, esto genera que la tasa de impuesto esté calculada sobre una base gravable inferior a la que realmente debería considerarse, lo que representa hasta cierto punto un grado de evasión fiscal.

Como ya se explicó el margen de este subsidio se mide con la siguiente fórmula.

Precio no afectado por subsidio-precio subsidiado de exportación = margen de subvención.

⁴⁵ El precio FOB (franco a bordo) incluye: precio de las mercancías fletes nacionales y maniobras de carga al buque de exportación.

En el comercio internacional las subvenciones provocan un efecto muy similar a las del dumping, pero más dañinos. Estos subsidios, los gobiernos nacionales los contrarrestan con derechos compensatorios equivalentes a su incidencia. La prueba para comprobar estos subsidios, resulta más sencilla que la del dumping, por el simple hecho de estar contenida en las leyes y normas que regulan su concesión, por las entidades gubernamentales que las otorgan.

Existen una serie de similitudes entre las subvenciones y el dumping, y suelen ser la imposición especial que las contrarresta (derechos compensatorios cuando se trata de una subvención). Al igual que los derechos antidumping, los derechos compensatorios se aplican a mercaderías procedentes de países concretos, lo que a primera vista podría verse como una infracción a los principios del GATT que es la conciliación de los aranceles e igualdad de trato para los interlocutores comerciales.

Los acuerdos que regulan el dumping y las subvenciones (acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y el Acuerdo de la OMC sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias) ambos contienen una cláusula de salvaguardia, pero disponen que antes de imponer un derecho es necesario que el país importador realice una investigación, detenida que muestre debidamente que se ha realizado un perjuicio a una rama de la producción nacional. Así también existen diferencias fundamentales que también quedan reflejadas en dichos acuerdos.

El dumping lo comete una empresa, en el caso de las subvenciones es el gobierno o un organismo gubernamental el que actúa otorgando directamente las subvenciones a determinados clientes. Es importante señalar que la OMC no trata con las empresas ni regula los actos de estas, por consiguiente el acuerdo de dumping únicamente regula o afecta a las medidas que pueden aplicar los gobiernos contra el dumping, en el caso de las subvenciones, los gobiernos actúan en ambos lados es decir, otorgan subvenciones y adoptan medidas contra las subvenciones de los demás. Por consiguiente, el acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias somete a disciplina tanto las subvenciones como las reacciones que esas provocan.

El acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias tiene por ende esta doble función, someter a disciplina la utilización de subvenciones y reglamenta las medidas que los países adoptan para contrarrestar los efectos de las subvenciones. En este acuerdo se dispone que un país puede utilizar los procedimientos de solución de diferencias de la OMC para tratar la supresión de la subvención o la eliminación de los efectos desfavorables, así pues el país puede iniciar su propia investigación y aplicar finalmente los derechos especiales (derechos compensatorios) a las importaciones subvencionadas que se determine que causan un perjuicio a los productores nacionales.

El acuerdo de subvenciones se basa en el código de subvenciones negociado en la Ronda de Tokio, sin embargo a diferencia de este el actual acuerdo contiene una definición de subvención. Establece de igual manera un concepto de subvención “específica” la cual es una destinada exclusivamente a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción de un país. Solo las subvenciones específicas están sujetas a las disciplinas establecidas en el acuerdo. Pueden ser subvenciones internas o subvenciones a la exportación.

De la misma forma que el Acuerdo Antidumping, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias forman parte del conjunto de Acuerdos de la OMC que fueron firmados por todos los miembros; por el contrario del Código de la Ronda de Tokio únicamente lo firmaron algunos miembros del GATT, principalmente los países industrializados, esto debido principalmente a que los acuerdos que se negociaron no tenían carácter multilateral.⁴⁶

⁴⁶ Entender la OMC. Ob. cit. Pág. 46-46

1.5.3 El contrabando.

El contrabando incluye tanto el contrabando bronco (introducción de mercancías extranjeras al país, sin pasar por las aduanas), como el contrabando documentado (introducción de mercancías extranjeras mediante falsa declaración de origen, subvaluación, clasificación arancelaria incorrecta, o mal uso de los programas de fomento, para evadir el pago de impuestos o cuotas compensatorias correspondientes, entre otros.

La triangulación, llamada también contrabando técnico, se hace en su mayoría a través de los Estados Unidos al amparo del TLCAN. Los productos provienen principalmente de China, pero se facturan y se etiquetan en Estados Unidos y de ahí se trasladan a México

“Aunque más del 70 por ciento de las importaciones de México proceden de los Estados Unidos, pero también el mayor volumen de mercancías producto del contrabando técnico, las aduanas mexicanas ni siquiera cuentan con información fidedigna sobre las exportaciones de los Estados Unidos, pues los contrapartes de la Secretaría de Hacienda en ese país le envían información a cuenta gotas a través del Buró de Censos de los Estados Unidos y no por la aduana estadounidense”.⁴⁷

Para la solución de controversias, México ha incurrido a las consultas de información a través de la OMC, las cuales exigen la revelación de información como una manifestación de buena fe como pasa en todas las negociaciones internacionales, de conformidad con las normas generales del Derecho Internacional Público.

El contrabando técnico es una práctica en que incurren incluso las grandes tiendas de prestigio evadiendo los pagos de aranceles e impuestos. Se da principalmente en el sector textil, zapatos, aparatos electrónicos, perfumes, juguetes y alimentos.

La falsificación de certificados de origen es difícil de comprobar ya que es necesario hacer una indagatoria en los países exportadores y en la mayoría de los casos no se cuenta con el apoyo de éstos, si no por el contrario protegen a sus productores.

Otras prácticas que resultan comunes son, la falsificación de información relacionada con el precio del producto, cantidad del bien importado o el uso que se le va a dar a la materia prima, la clasificación arancelaria del producto dentro de una fracción arancelaria distinta a la que corresponde, sobre todo en alguna que exima del pago de cuotas compensatorias; y la creación de empresas “Portafolio” que fungen como prestanombres de otras empresas importadoras.

⁴⁷ Pérez, Ana Lilia. (2005). Redes de Contrabando de la aduana a las grandes tiendas. Recuperado de <http://www.revistafortuna.com.mx/opciones/archivo/2005/julio/html/macroeconomia/redes.htm>

Las versiones del contrabando han cambiado, cada vez son menos las mercancías que son introducidas al país por medio de camiones cruzando por ciudades fronterizas las cuales posteriormente eran vendidas en el mercado informal, por un contrabando cada vez más complejo y elaborado que cruza por las propias aduanas y es vendido en las grandes cadenas de almacenes.

El inconveniente de esta nueva modalidad de contrabando, es su difícil detección y ejercicio de una acción legal. También existen diversos factores que ayudan a que este contrabando sea casi indetectable, los métodos cada vez más sofisticados, la falta de personal experto en las aduanas, la falta de recurso del gobierno federal para dar seguimiento a las importaciones que permita determinar la veracidad de la información presentada por el importador y por supuesto la corrupción, tanto de las autoridades aduaneras, empresarios y agentes aduanales.

“En menos de cuatro años, la Administración General de Aduanas ha sancionado o despedido a 2 mil 551 servidores públicos adscritos a esta área de la SHCP por incurrir en prácticas ligadas al contrabando y al contrabando técnico de mercancías; 332 empleados fueron reubicados. Adicionalmente, entre las medidas preventivas el año pasado se rotó también al personal de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera. Los cambios se efectuaron en dos etapas: de abril a mayo 885 inspectores en 37 aduanas y en el mes de junio a 158 inspectores de las 12 aduanas restantes”.⁴⁸

Otro elemento importante en la cadena de irregularidades en el comercio exterior en México es el agente aduanal, ya que en la actualidad todas las importaciones tienen que estar tramitadas por conducto de un agente aduanal, en México existen aproximadamente 1000 agentes aduanales para operar dentro de las 49 aduanas del país y es este el encargado de preparar la declaración (pedimento de importación) y someter la mercancía a los trámites del despacho, determinar la fracción arancelaria y calcular los impuestos y las regulaciones no arancelarias de las mercancías, por eso resulta importante el dato de que 96 agentes aduanales han sido penalmente acusados del año 2002 a la fecha por alguna irregularidad en sus responsabilidades, esto según la información de la Administración General de Aduanas.

De acuerdo con la información de la Secretaría de Hacienda, la importación ilegal a través del amparo de un programa de fomento es una de las formas de contrabando técnico más recurrente en México.

El contrabando se manifiesta como un problema a las economías nacionales ya que por una parte inunda los mercados de productos que posiblemente no están regulados y por otro lado no cumplen sus obligaciones fiscales evitando la recaudación.

⁴⁸ Ibid.

Capítulo 2. Las acciones de fiscalización de la autoridad aduanera para evitar el fraude aduanero.

Hay que tener muy claro que para que se puedan realizar las operaciones de comercio exterior, los interesados deben presentar una serie de trámites para tener las autorizaciones necesarias, como veremos a continuación, esta serie de formalidades permiten que el gobierno mantenga el debido control de quiénes son los entes que realizan las operaciones y de esta manera asegurar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales, es decir del cumplimiento de la función recaudatoria.

La primera formalidad que deben de considerar los interesados en realizar la internación o extracción de mercancías de comercio exterior, es la inscripción dentro del padrón de Importadores y exportadores, ésta resulta ser acción fiscalizadora inicial de la autoridad aduanera ya que para inscribirse en el citado registro el interesado debe de cubrir los siguientes requisitos:

1. Estar al corriente de sus obligaciones fiscales. (es decir estar al corriente del pago todos los impuestos a los que está sujeto, no sólo a los inherentes al comercio exterior).
2. Acreditar ante la autoridad que están inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes.
3. Y entre otras las que dicte la autoridad mediante reglas. (se refiere a las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior).

Como nos podemos dar cuenta hay que cumplir una serie de requisitos aún antes de realizar operaciones de comercio exterior, desde mi punto de vista estas regulaciones son positivas ya que evitan que una empresa realice importaciones causando un daño a la economía y luego desaparecer.

Las personas físicas o morales que pretendan introducir o extraer mercancías nacionales o de procedencia extranjera del país tienen que realizar una serie de acciones con la finalidad de que la autoridad aduanera pueda realizar su actividad fiscalizadora dentro del comercio exterior, así pues definiendo al despacho aduanero; **todo el conjunto de actos y formalidades relativas a la entrada y salida de mercancías de territorio nacional, de acuerdo con los diferentes regímenes aduaneros, deben de realizar en la aduana las autoridades aduaneras, los consignatarios, destinatarios, propietarios o tenedores de las importaciones y los remitentes de las exportaciones, así como los agentes y apoderados aduanales.** Como lo señala textualmente el artículo 35 de la ley aduanera.

La autoridad aduanera ha tratado de profesionalizar la presentación del despacho aduanero llevándolo a las manos de los agentes aduanales, quienes son encargados de realizar la declaración aduanera y otras obligaciones que están listadas en el artículo 40 de la ley aduanera, como veremos en la siguiente cita textual el agente aduanal está en todo momento obligado a realizar la de manera correcta la declaración fiscal a nombre de los importadores y exportadores, de lo contrario podrían recibir diversas sanciones que podrían llevar hasta la cancelación de su patente aduanal.

“ARTICULO 40, Los trámites relacionados con el despacho de las mercancías se promoverán por los importadores o exportadores o por conducto de los agentes aduanales que actúen como sus consignatarios o mandatarios. Las personas morales que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal, tendrán la obligación de realizar el despacho aduanero a través de su representante legal, mismo que deberán acreditar ante el Servicio de Administración Tributaria, en los términos y condiciones que se establezcan en el Reglamento”.⁴⁹

Así mismo, la autoridad aduanera confiere a mi juicio la primera labor de fiscalización al agente aduanal, la cual está sustentada en el artículo 54 de la Ley Aduanera, en este artículo se señala que el agente aduanal es el responsable de la veracidad de la información presentada por los importadores, de ahí que el agente aduanal solicite en primera instancia, los documentos que acrediten la creación legal de la empresa como son: Acta Constitutiva, registro federal de contribuyentes, identificación del representante legal, poder notarial, comprobante de domicilio, adicional a esto la documentación que acredite la propiedad de la mercadería, lo anterior puede representar un arma de dos filos ya que el agente aduanal es el profesional en la realización del comercio exterior, y se le confiere demasiada autoridad en la determinación de la fracción arancelaria de la que deriva la tasa de impuesto aplicable y demás restricciones no arancelarias, gracias a lo anterior el agente aduanal con el paso de los años se ha convertido en un elemento que vive de manera parasitaria del comercio exterior sin agregarle un valor a su actividad, por el contrario en ocasiones entorpece el comercio exterior.

“ARTICULO 54 el agente aduanal será el responsable de la veracidad y la exactitud de los datos...”⁵⁰

Si lo anterior no fuera suficiente, los importadores que desean realizar la importación de ciertas mercancías sensibles tendrán que cumplir con una regulación más, estar inscritos en el padrón de importadores de sectores específicos perteneciente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual aplica a mercancías que por su naturaleza deben ser reguladas de manera más detallada.

⁴⁹Ley aduanera, Publicada en *El Diario Oficial de la Federación*. de fecha 9 de diciembre de 2013. México.

⁵⁰ Ibid.

Para este fin el Servicio de Administración Tributaria, a través de la Administración Central de Normativa Aduanera adscrita a la Administración General de Aduanas, es quien se encarga de crear un padrón fiable, capaz de proporcionar una herramienta eficaz en evitar la evasión fiscal, fomentar el control de las operaciones de comercio exterior y combatir la economía informal.

Ahora es importante conocer los documentos que forman parte del despacho aduanero ya que están estructurados para que la importación y exportación de mercancías se desarrolle en un marco de legalidad.

Los documentos requeridos para el despacho aduanero se encuentran en la Ley Aduanera en su artículo 46A.

Este artículo en términos generales habla de todos los documentos relativos al valor de las mercaderías, transporte, regulaciones no arancelarias, al origen, los cuales los importadores deben de presentar por medio de un agente aduanal para poder realizar la internación de las mercancías, es importante señalar que todas las mercancías de importación deben de realizar estas formalidades, ya que gracias al procedimiento del despacho aduanero las autoridades fiscales pueden determinar la correcta aplicación de las contribuciones, lo que permite la recaudación fiscal efectiva.

Es importante indicar que a pesar de que las formalidades del despacho aduanal terminan en el momento en que las mercancías cruzan el semáforo fiscal con desaduanamiento libre, las repercusiones de éste tienen una vigencia de 5 años, en los cuales la autoridad aduanera cuenta con la posibilidad de aplicar sus facultades de comprobación, es importante resaltarlo porque en esto se basa nuestro tema de estudio, ya que la autoridad puede fiscalizar el accionar de los importadores y exportadores en todo momento, es decir, si de alguna manera se logró evadir las obligaciones fiscales durante el despacho, la autoridad aún tiene la facultad de recuperar esos impuestos no pagados e imponer créditos fiscales.

El despacho aduanal comienza con la presentación de la declaración de importación junto con los documentos necesarios para comprobar que la clasificación, origen, determinación de impuestos y cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias están correctamente determinadas, a partir de 2012 con la creación de la ventanilla única, la presentación de estos documentos tiene que realizarse por vía electrónica, lo que permite que el comercio exterior se pueda realizar de una manera más ágil, también esto permite que la autoridad aduanera pueda fiscalizar de una manera más exacta la documentación presentada.

Analizando el artículo 36A de La Ley Aduanera podemos darnos cuenta que los documentos exigibles en la importación son más estrictos que en la exportación, de tal forma es evidente que la política gubernamental es la recaudación y la regulación de las mercaderías que se comercializan en México y no tanto las que son exportadas, para poner un ejemplo, durante la importación la factura comercial debe de cumplir ciertos requisitos determinados mediante reglas y por el contrario en la exportación sólo basta cualquier documento que indique el valor de las mercaderías, el cual no difícilmente puede ser comprobado, otro ejemplo de esto es la comprobación del origen de las mercancías, obligatorio en importación mientras que en la exportación la simple declaración del exportador es suficiente para solicitar trato arancelario preferencial en el extranjero.

Es importante resaltar el artículo 36A de Ley Aduanera ya que menciona los documentos que tienen que estar anexos al pedimento y cómo podemos ver estos documentos permiten a la autoridad conocer el origen, valor, cantidad y tipo de producto que se desea importar, esto para que la autoridad tenga los elementos necesarios para poder determinar si se pago el arancel que se tiene que cubrir para importar el producto y evitar las practicas desleales de comercio.

En resumen, el despacho aduanero es la primera acción de la autoridad aduanera en la búsqueda de regular el comercio exterior, ya que exige a los Importadores y exportadores: estar inscritos en un padrón general, de sectores específicos, estar al corriente de sus obligaciones fiscales, la inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes. De igual forma pone en mano de los agentes aduanales la responsabilidad de realizar el pedimento y asegurarse del cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, así como la correcta determinación de los impuestos al comercio exterior.

2.1 Las facultades de comprobación de la autoridad aduanera.

Las facultades de comprobación de la autoridad, son un conjunto de actos y atribuciones llevadas a cabo por las autoridades fiscales, con la finalidad de verificar y comprobar que se han cumplido las regulaciones y obligaciones tributarias, éstas son la base para la determinación de las acciones penales que pudiesen aplicarse, también éstas responden al cuarto imperativo del funcionalismo, la latencia, es decir que las facultades de comprobación mantienen latentes las pautas de valor y la motivación para atentar en contra de las practicas desleales de comercio, las cuales se contraponen a la socialización.

Las facultades de comprobación de la autoridad aduanera se practican de manera discrecional, sin embargo están fundamentadas en las regulaciones fiscales que las rigen, y su finalidad es, verificar, corroborar o confirmar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente, emitiendo actas de inicio, parciales y finales.

Como vimos anteriormente, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público tiene la labor de fiscalizar el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y ésta a su vez delega la función al Servicio de Administración Tributaria el cual está facultado para desempeñar actos de comprobación, fundamentado en la ley del Servicio de Administración Tributaria, lo anterior ya lo habíamos indicado pero es importante mencionar el ordenamiento legal.

Dentro del artículo 2 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria encontramos las atribuciones que el SAT tiene en materia fiscal y aduanera, es decir, es el organismo encargado de aplicar la legislación aduanera así como, la labor de verificar que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones fiscales y no sólo esto, sino aplicar los programas de manera efectiva para que estos contribuyentes cumplan sus obligaciones ante el fisco de manera voluntaria y de esta manera evitar la evasión fiscal.

Es importante resaltar dentro de lo mencionado en el artículo anterior, la palabra de manera “voluntaria”, esto tiene gran repercusión ya que todas las declaraciones fiscales practicadas por los importadores y exportadores están realizadas bajo protesta de decir verdad, así pues todas estas declaraciones son tomadas por verdaderas por la autoridad aduanera, de modo que las sanciones por una falsa declaración son muy severas ya que no sólo implica la omisión de impuestos sino también el intento de defraudar al erario federal y los intereses de la sociedad que el gobierno defiende.

De manera particular en el artículo 7 de este mismo ordenamiento legal se enumeran las atribuciones con las que cuenta el SAT en materia de comprobación de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, indicando que tiene la facultad de practicar sus facultades de comprobación las cuales conoceremos en el siguiente apartado.

A su vez el Servicio de Administración Tributaria encomienda a la Administración General de Aduanas la labor de fiscalizar a los contribuyentes en materia aduanera de la siguiente manera.

El artículo 11 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, fundamento legal de las facultades de comprobación de la autoridad aduanera, señala que éstas no solo tienen una labor de vigilancia sino de fiscalización en todo momento durante la permanencia de la mercancía en territorio nacional, la cual va desde las formalidades del despacho, el tránsito de mercancías, la estancia en las bodegas de los importadores y de igual manera en los registros que estas empresas deben llevar de acuerdo con la temporalidad que la ley indica.

En la fracción X del artículo 11 del Reglamento del SAT se faculta a la autoridad a realizar labores de fiscalización de las mercaderías de Comercio Exterior durante su transporte, ya sea nacional o internacional, el que nos compete es el transporte nacional, este proceso se lleva a cabo mediante operativos en las principales carreteras del país con la intención de detener las mercancías de comercio exterior y verificar que han cumplido de manera adecuada las regulaciones correspondientes, sin duda existen limitaciones al realizar este tipo de operativos ya que éstos sólo pueden ser de manera documental debido a que las revisiones físicas están estrictamente destinadas a realizarse a un recinto fiscalizado.

En la práctica estas revisiones en ocasiones se realizan de manera inapropiada en carreteras federales lo que representa una irregularidad que puede llegar a ilegalizar los resultados de dicha verificación, sin embargo la verificación de mercancía en transporte ha demostrado su efectividad en la importación de automóviles de procedencia extranjera.

La fracción XVIII del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT) indica que la Autoridad Aduanera tiene la facultad de revisar y fiscalizar el pedimento de importación y/o exportación con la finalidad de determinar el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales tanto en materia de determinación de impuestos, como de cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, esto como se mencionó anteriormente se puede realizar de manera discrecional durante el despacho, lo que nos lleva a la segunda facultad de comprobación “el primer reconocimiento aduanero” o posterior al despacho durante los siguientes cinco años, lo que nos conduce a la tercera facultad “la glosa de pedimentos”.

Si durante cualquier proceso de revisión, la autoridad detecta alguna irregularidad en la declaración, tiene la facultad de realizar la retención de las mercancías, con la finalidad de aclarar la situación fiscal de éstas o por el contrario evitar un daño a la economía mexicana con la libre circulación de mercancías ilegales, la lógica de la importación de mercancías radica en el hecho de que los productos de importación tienen que pagar los impuestos necesarios para que no representen un daño a los productos nacionales, buscando de esta forma la libre competencia.

Una forma más de inspección que la autoridad tiene facultada, es la revisión de las mercaderías que ya fueron importadas y se encuentran en las bodegas de los importadores, son conocidas como Visitas Domiciliarias. De alguna forma se podría interpretar que estas visitas atentan contra la propiedad de los importadores, sin embargo buscan un fin mayor, el beneficio de la economía mexicana y por ende de todos los mexicanos.

2.1.1 La verificación de mercancía en transporte.

La verificación de mercancía en transporte forma parte de las facultades de comprobación de la autoridad aduanera y consiste en la revisión física y documental por parte de las autoridades aduaneras de las mercancías de comercio exterior durante su transporte a través de los diferentes medios de transporte contemplados en la ley, esta revisión se realiza desde el origen hasta el destino o viceversa, dependiendo si son de importación o exportación, pero siempre dentro del territorio nacional ya que éste es el ámbito de competencia de las autoridades aduaneras.

La Verificación de Mercancía en transporte está fundamentada en el artículo 60 de la Ley Aduanera, en donde se determina que las mercancías, así como sus medios de transporte están directamente afectadas por el cumplimiento de las regulaciones fiscales y regulaciones no arancelarias, por lo que es obligación de los poseedores y/o tenedores de las mercancías comprobar el cumplimiento mencionado en todo momento incluyendo durante su transportación.

Los importadores o exportadores tienen la obligación de amparar la legal estancia y tenencia de las mercancías de comercio exterior en todo momento, mediante la documentación que compruebe el debido cumplimiento de las regulaciones arancelarias y no arancelarias incluso durante su transporte, de ahí que la autoridad se encuentra facultada para realizar la verificación de mercancía en transporte, en la práctica se presenta que éstas verificaciones ya son determinadas desde la aduana de entrada al país y que por cuestiones de procedimientos o vicios burocráticos no pudieron ser revisadas al cien por ciento durante el reconocimiento aduanero.

Para la realización de la Verificación de Mercancía en transporte la Autoridad Aduanera tiene que realizar ciertos procedimientos:

- En primera instancia la autoridad que realice la verificación tendrá que identificarse ante el poseedor o tenedor de las mercancías mediante constancia de identificación emitida por la autoridad fiscal facultada para ello, posterior se tendrá que mostrar al mismo poseedor o tenedor de las mercancías el acta de verificación fundada, motivada y expedida por el administrador de la aduana que corresponda a la circunscripción territorial, ya realizado lo anterior, la autoridad aduanera deberá trasladar la mercancía retenida así como su medio de transporte a la aduana para la revisión física y documental de la mercadería.
- Realizada la verificación física y documental de la mercancía, la autoridad aduanera podrá determinar cualquiera de las siguientes situaciones:
 - a. Permitir a los importadores y/o exportadores sujetos a la verificación continuar con su camino, siempre y cuando el resultado de la verificación por parte de la autoridad haya determinado que se han cumplido de manera adecuada las obligaciones en materia fiscal y de regulaciones no arancelarias.

- b. Embargo de las mercancías y el medio de transporte, así como dar Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera. Si es que la autoridad ha determinado omisión de impuestos y regulaciones no arancelarias aplicables de acuerdo con su clasificación arancelaria.
- Levantar acta de hechos u omisiones por las irregularidades detectadas en la verificación, siempre y cuando no caigan en alguno de los supuestos que dispone el Art. 151 de la Ley Aduanera (causales de embargo precautorio), y se le permitirá al contribuyente continuar con su camino.
 - Retención de Mercancías en los casos en que la autoridad deba de allegarse de otros medios o elementos para determinar el correcto cumplimiento de las regulaciones fiscales.

2.1.2 El primer reconocimiento aduanero.

El Primer Reconocimiento Aduanero de las mercancías, es el examen de las mercancías de importación o exportación por parte de la autoridad aduanera con la finalidad de determinar el correcto cumplimiento de las regulaciones en materia de comercio exterior.

Este procedimiento se realiza posterior a la acción de haber pagado las contribuciones y cuotas compensatorias al comercio exterior, mediante un código de barras insertado en el pedimento y con la ayuda del sistema de selección automatizado de revisión de mercancías, se determina si al producto se le debe practicar una revisión física y documental o por el contrario se determina el desaduanamiento libre, lo cual significa que la mercadería puede seguir su camino sin revisión.

En el primero de los casos donde se determina la revisión de la mercancía, la finalidad es verificar la correcta determinación de la unidad de medida que corresponda de acuerdo con la fracción arancelaria, conocer el número de piezas, el volumen, también se constata la descripción, la naturaleza y demás características de la mercancía, así como la correcta clasificación arancelaria, origen y correcto pago de impuestos, cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias.

El Primer Reconocimiento Aduanero está fundamentado en el artículo 43 de la Ley aduanera.

Al igual que en la verificación de mercancía en transporte, si durante la práctica del primer reconocimiento la autoridad aduanera determina la omisión de las obligaciones fiscales y aduaneras esta podrá retenerlas, embargarlas precautoriamente y en algunas ocasiones levantar actas administrativas que generen créditos fiscales al contribuyente.

El Reconocimiento Aduanero representa una buena opción para evitar irregularidades en el despacho, sin embargo la gran cantidad de pedimentos modulados con Reconocimiento Aduanero hace imposible la revisión al 100% de estos despachos, en ocasiones las 3 horas marcadas en el Manual de Operación Aduanera resultan insuficientes.

2.1.3 La glosa de pedimentos.

La Glosa de Pedimentos es la revisión a posteriori de los pedimentos de Comercio Exterior (después del despacho aduanero de mercancías) ésta se realiza mediante la revisión documental de las operaciones de comercio exterior, tanto del pedimento y de los documentos anexos a pedimento (de conformidad con el artículo 36 de la Ley Aduanera) Factura Comercial, Conocimiento de Embarque, documentos que comprueben el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, documentos que acrediten la procedencia de las mercancías, así como algunos datos de la mercancía, número de serie, modelo etc.

Este procedimiento de verificación da como resultado investigaciones conjuntas con diversas autoridades aduaneras, tanto de la Administración General de Aduanas (AGA), del Servicio de Administración Tributaria (SAT) y de otras dependencias del Gobierno Federal y Organismos.

Lo anterior, genera como resultado la coordinación entre autoridades, y la imposición efectiva de sanciones en el ámbito de la competencia de cada una de ellas, o bien medidas preventivas encaminadas a frenar la introducción de mercancías mediante el contrabando técnico documentado.

Con esta revisión de gabinete la Autoridad Aduanera busca objetivos como:

- Elevar la calidad en la fiscalización después del despacho aduanal, mediante la revisión de algunos elementos de detección del fraude aduanero documental, siendo los principales el origen, clasificación arancelaria y valor en aduana.
- Detección de irregularidades graves y la disminución del contrabando documentado.
- Detección de principales riesgos por sector productivo o industrial

Esta revisión documental se basa principalmente en factores de riesgo previamente establecido, derivado del cruce de información generada en las diversas aduanas del país y se toman en cuenta los siguientes aspectos:

1. Irregularidades frecuentes detectadas a los Agentes Aduanales e Importadores estableciendo parámetros de riesgo.
2. Fracciones arancelarias sensibles, conjugadas con países de origen o procedencia de riesgo y su valor en aduana
3. Regímenes aduaneros sensibles, periodos y calendarios de producción, volúmenes, comportamientos, etc.
4. Denuncias recibidas dentro del Programa de Control Aduanero y Fiscalización por sectores industriales.

“La Administración Central de Contabilidad y Glosa, podrá realizar una glosa selectiva, la cual consiste en revisar aquellos pedimentos en base a criterios normados por datos estadísticos de tipo de incidencia, derivados de la glosa, de reconocimientos, de PAMAS y de órdenes de embargo, así como de los sectores, de la industria con fracciones arancelarias sensibles (textil, confección, calzado, electrónicos, juguetes, etc.). Por ejemplo: por fracción arancelaria, fracciones arancelarias sujetas a cuotas compensatorias, fracciones arancelarias sujetas a precios estimados, por RFC, por agente aduanal, por aduana, por tipo de operación, por tipo de documento, etc.”⁵¹

Dichos riesgos detectados pueden ser, la Seguridad Nacional, Salud Pública, Preservación de la Flora o Fauna, Medio Ambiente o Sanidad Fitopecuaria; omisión de pago de contribuciones y de falsificación o alteración de documentos.

La glosa de documentos así como la repercusión jurídica de estas y otras facultades de comprobación de la autoridad aduanera estas fundamentadas en el artículo 46 de la Ley Aduanera.

Es importante destacar que los importadores y exportadores pueden solicitar una glosa de las operaciones de comercio exterior la cual se conoce como matiz de seguridad, esto permite a los importadores y exportadores, conocer de manera certera las operaciones de comercio exterior que han presentado a despacho, esto ayuda para la presentación de los reportes anuales de actividades de comercio exterior.

La entidad encargada de realizar la glosa de pedimentos, es la Administración Central de Contabilidad y Glosa.

⁵¹ Servicio de Administración Tributaria, Manual de Procedimientos de la Administración Central de Contabilidad y Glosa, México. SAT, 2005. Pág. 13

2.1.4 Visitas domiciliarias

Las Visitas Domiciliarias en cuestiones de Comercio Exterior, es el acto de fiscalización que las Autoridades Fiscales y Aduaneras realizan para verificar que el contribuyente ha cumplido con sus obligaciones relacionadas con la importación y exportación de las mercancías, consiste en la revisión directa de la contabilidad, incluyendo datos, informes, pedimentos y sus anexos, declaraciones, comprobantes de pago y cuotas compensatorias, así como de bienes y mercancías en el domicilio fiscal de los contribuyentes.

Este procedimiento como acto administrativo de autoridad debe ser notificado, deberá llevar una formalidad para poderse realizar, de lo contrario sería ilegal; tiene la obligación de contener por lo menos los requisitos establecidos dentro el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación que son los siguientes:

I. Constar por escrito.

II. Señalar la autoridad que lo emite.

III. Estar fundado y motivado, y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

IV. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En la orden de visita, además de los requisitos a que se refiere el artículo 38 de este código, se deberá indicar:

I. El lugar o lugares donde debe efectuarse la visita. El aumento de lugares a visitar deberá notificarse al visitado.

II. El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución o aumento de las personas que deban efectuar la visita se notificará al visitado.⁵²

Así mismo los funcionarios que realicen la visita deberán, estar facultados por la autoridad correspondiente, pero sobre todo dicho personal tendrá la obligación de presentar ante quien se realiza la visita, su identificación oficial, mediante oficio expedido por la misma autoridad facultada para la ejecución de actos oficiales y que en todo momento deberá cargar con ella al realizar la diligencia. Tal identificación oficial expedida deberá contener los siguientes requisitos:

1. Nombre de la autoridad que autoriza.
2. Número de identificación de la autoridad.
3. Número de expediente bajo el cual está.
4. Asunto, este puede variar ya que aunque solo es de identificación, también específica que tipo de visita está facultado a realizar.
5. Fecha de expedición.
6. Foto de identificación.

⁵² Código Fiscal de la federación. *Ob. cit.*

7. Firma de la persona facultada para nombrarlo como tal.

Las visitas domiciliarias en materia aduanera están fundamentadas en el artículo 42 fracciones III y V del Código Fiscal de la Federación.

Como podemos ver, la legislación en materia aduanera contempla la posibilidad de realizar actos de fiscalización, durante y posteriores del despacho de las mercancías, esto con la finalidad de que la autoridad busque la disminución del fraude aduanero, la evasión fiscal y las practicas de desleales de comercio.

“Como resultado de estas acciones, la autoridad aduanera ha conseguido los siguientes resultados como prueba de esta labor, en materia de revisión y fiscalización (carga y pasajeros) en las aduanas, por los conceptos de reconocimiento aduanero, órdenes de embargo, verificación de mercancía en transporte, secciones aduaneras, garitas, salas de pasajeros, etc. Durante 2010 se iniciaron un total de 7,596 Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera a la importación, el embargo de mercancías introducidas ilegalmente por un valor de 1,036.2 millones de pesos.

Dentro del programa de verificación de mercancías en transporte y vehículos de procedencia extranjera, durante 2010 se efectuaron 2,756 embargos con un valor de 251.6 millones de pesos.”⁵³

⁵³ Servicio de Administración Tributaria. (2010). Reporte Anual 2010 y Retos para 2011. DF, México. SAT. Pág. 39

2.2 Programas implementados por la autoridad aduanera para agilizar el comercio exterior de México

Ante el contexto de apertura comercial donde México tiene firmados 11 tratados comerciales con 46 países haciendo a México⁵⁴ “una de las economías más abiertas en el mundo”, la aduana de México ha tenido que modernizarse como resultado de este contexto, en el cual el comercio exterior representa de manera directa e indirectamente el 67% del producto interno bruto, esto implica que la labor de la aduana debe de ser el promover esta interacción, claro sin dejar de lado su labor de fiscalización y control.

Actualmente la aduana revisa de forma inteligente el 10% de las operaciones con el fin de no entorpecer el comercio, claro bajo parámetros de riesgo los cuales permiten la agilización del comercio sin dejar de lado la vigilancia contra el fraude aduanero.⁵⁵

Aunado a esto, la aduana cuenta con tecnología de punta lo que le permite contar con instalaciones adecuadas y mecanismos de operación simplificados, pues la tarea es la aplicación de programas tendientes a simplificar y facilitar el comercio.

De esta manera, el papel de la aduana mexicana en los procesos de integración económica, implica el fortalecimiento del control aduanero y el combate de la economía informal. En este sentido y con el propósito de hacer más eficiente la inspección y mejorar los medios de informática y de control, se creó desde 2001 el fideicomiso público para dotar a las aduanas con la más avanzada tecnología, desarrollar sistemas informáticos, mejorar la infraestructura y el equipamiento en las instalaciones aduaneras, para la inspección del equipaje de pasajeros (rayos X) y de ferrocarril (rayos Gamma), básculas para pesaje de vehículos vacíos y de mercancías, sistemas de monitoreo y videograbación, así como sistemas de detección vehicular.

Ello proporciona ya en 2008 un mejor control y facilitación en el despacho aduanero de las 49 aduanas del país, mayor seguridad en la importación y en la exportación de mercancías, esquemas de seguridad más eficientes para los usuarios del comercio exterior, información disponible en bases de datos, automatización de procesos, y eliminación del papel, entre los más importantes.

Por otra parte, y teniendo también como fin el establecimiento de medidas para promover la competitividad nacional y la inversión, la Ley Aduanera destaca, entre otras cosas: La implementación de la ventanilla única, el programa de empresas certificadas y los carriles de alta tecnología Fast y Express.

⁵⁴ Secretaría de Economía. (2005). Países con Acuerdos y Tratados Firmados con México. Recuperado de <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos>

⁵⁵ Fuente Reporte Anual 2010 y Retos Para 2011. *op. cit.* Pág. 40

2.2.1 Ventanilla única

Como se mencionó anteriormente, en el proceso de apertura comercial en el que México se encuentra inmerso, es necesario crear métodos efectivos para agilizar el comercio exterior por este motivo la Aduana de México ha puesto en marcha un sistema que permite reducir costos e incrementar la competitividad internacional.

“En la actualidad el comercio exterior en México involucra una gran cantidad de trámites. Existen alrededor de 30 actores involucrados, entre oficinas de gobierno, exportadores, importadores, transportistas y auxiliares de la función aduanera lo que representa 40 documentos, 165 trámites, y 200 datos diferentes muchos de los cuales tienen que entregarse varias veces.”⁵⁶

En esta búsqueda de crear e implementar sistemas de tecnología de la información y comunicaciones es esencial desde el inicio, adoptar mejores prácticas, como el establecimiento de una ventanilla única, donde la información relacionada al comercio exterior son presentados solo una sola vez en un único punto de entrada.

En términos prácticos, la Ventanilla Única tiene como objetivo agilizar y simplificar los flujos de información entre los actores del comercio y el gobierno, dando como resultado beneficios significativos para todas las partes involucradas en el comercio transfronterizo. La Ventanilla Única es generalmente gestionada de forma centralizada por un organismo rector, lo que permite a las autoridades competentes y organismos gubernamentales recibir o tener acceso a la información pertinente para su propósito. Además, las autoridades y organismos participantes deben coordinar sus controles. En algunos casos, la Ventanilla Única deberá proporcionar medios para el pago de derechos correspondientes, los impuestos y tasas.

La creación de la ventanilla única está basada en el decreto por el que se establece la ventanilla digital mexicana de comercio exterior publicado en el Diario Oficial de la federación el 14 de enero de 2011.

El objetivo de la ventanilla única está determinado en el artículo primero del decreto mencionado anteriormente.

⁵⁶ Ventanilla Única. ¿Qué es la ventanilla única? [en línea] Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior · Derechos Reservados © 2011 [fecha de consulta 08 de Septiembre 2015] Disponible en: <https://www.ventanillaunica.gob.mx/vucem/SobreVU/SobrelaVU/index.htm>

2.2.2 El programa de empresas certificadas (NEEC)

En junio de 2005, la Organización Mundial de Aduanas aprobó el **Marco de estándares para asegurar y facilitar el comercio global** (conocido como Marco SAFE, por sus siglas en inglés), documento que tiene por objeto elevar la seguridad en las operaciones comerciales internacionales y proporcionar uniformidad y predictibilidad; y toma como base dos pilares básicos: aduana-aduana y aduana-empresas:

- **“Aduana-aduana.**
Las aduanas firmantes deben trabajar utilizando normas comunes para optimizar la seguridad y agilizar la cadena logística internacional, a través de la armonización de los requisitos de la información electrónica anticipada de carga sobre embarques de entrada, salida y en tránsito, así como dando un enfoque coherente de gestión de riesgos para abordar las amenazas de seguridad.
- **Aduana-empresas**
Facilitar y promover el comercio exterior fomentando el establecimiento de sistemas y prácticas de seguridad, para garantizar la legitimidad de las operaciones y reducir el riesgo de contaminación de mercancías”.⁵⁷

Lo anterior sobre la base de 4 principios, donde todos los servicios de aduanas firmantes se comprometan.

1. Armonizar información de manifiesto electrónico anticipado para permitir análisis del riesgo;
2. Utilizar un enfoque de análisis de riesgo común;
3. Utilizar equipo de detección no-intrusivo para efectuar chequeos
4. Definir beneficios que las aduanas le darían al sector privado al cumplir los estándares.

Así pues, se crea la necesidad de que la autoridad aduanera realice programas que permitan elaborar mecanismos de control y seguridad que lleve a cabo el sector privado en sus procesos, así mismo creen la confianza de los involucrados en estos mecanismos y de igual manera identificar las áreas de riesgo para la seguridad nacional y enfocar en estas los recursos.

El Servicio de Administración Tributaria, comprometido con estos acuerdos a nivel internacional, reconociendo las responsabilidades internacionales y consciente de la necesidad de generar procedimientos que faciliten la apertura comercial y propicien el bienestar económico, decidió establecer el programa de empresas certificadas (Nuevo Esquema de Empresa Certificada “NEEC”), un programa de seguridad en la cadena logística en México que reduzca los riesgos de seguridad en embarques de mercancías.

⁵⁷ Organización Mundial de Aduanas. (2005). *Marco de estándares para asegurar y facilitar el comercio global*, Kioto, Japón. OMA

Este programa está plasmado en la legislación mexicana y lo encontramos en el artículo 100-A de la Ley Aduanera, en donde se enumeran los requisitos para adoptar estos beneficios, y como podremos ver, los mismos ayudan a la autoridad aduanera a mantener de manera más eficiente el control de las operaciones de comercio exterior de estas empresas.

En el artículo 100-B de la ley aduanera encontramos los beneficios que las empresas certificadas gozan en materia de facilitación de sus operaciones de comercio exterior.

El Nuevo Esquema de Empresas Certificadas (NEEC), es un programa que tiene por objeto fortalecer la seguridad de la cadena logística del comercio exterior, mediante la creación de estándares mínimos en materia de seguridad internacionalmente reconocidos en coordinación con el sector privado y que otorga beneficios a las empresas participantes.

El programa de empresas certificadas permite a las empresas, otros beneficios en su operación aduanera lo que facilita el desaduanamiento de las mercancías y por consiguiente el ahorro en tiempos muertos almacenajes y demoras.

- Despacho a domicilio.
- Carriles exclusivos.
- Facilidades para el procedimiento de revisión en origen.
- Simplificación y facilidades administrativas.
- Servicios extraordinarios.

Este programa facilitará y agilizará el cruce de mercancías, se protegerán en mayor medida los embarques y se mejorarán los tiempos en la exportación e importación, elevando así el nivel de competitividad de las empresas participantes.⁵⁸

⁵⁸ Servicio de Administración Tributaria. (2015). *Empresas Certificadas*. Recuperado de <http://www.sat.gob.mx/comext/neec/Paginas/default.aspx>

2.2.3 Carriles exclusivos de alta tecnología Fast y Express.

Otra de las facilidades que otorga el gobierno mexicano para facilitar y agilizar el tránsito de mercancías, es la creación de los carriles exclusivos fast y express que se dan como resultado de las acciones conjuntas del gobierno de México y los Estados Unidos, tiene por objeto crear un carril vehicular ágil que permita la entrada y salida de mercancías de territorio nacional con destino a los Estados Unidos, lo anterior permite disminuir los tiempos de entrada y salida de las mercancías y el número de revisiones en la frontera lo que representan costos para las empresas.

Los carriles exclusivos pueden ser utilizados por exportadores mexicanos con mercancías para importadores en los Estados Unidos que cuente con un registro en el programa CTPAT (Customs Trade Partnership Against Terrorism), por su parte los importadores mexicanos que cuenten con una autorización por parte de la Administración General de Aduanas como Empresa Certificada y utilicen un agente aduanal registrado.

“Las aduanas de Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Tijuana, Mexicali, Nogales, Reynosa, Matamoros, Colombia cuentan con carriles exclusivos para la importación y exportación Express y Fast respectivamente, permitiendo un flujo más ágil en ambas direcciones.”⁵⁹

⁵⁹ Servicio de Administración Tributaria. (2007). SE INAUGURA EL CARRIL EXPRES Y FAST EN LA ADUANA DE COLOMBIA, N.L. [Comunicado de prensa núm. 33]. Recuperado de http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana_Mexico/2007/noticias/comunicado33.pdf

Capítulo 3. Acciones encaminadas de la autoridad aduanera contra los efectos del fraude aduanero en los sectores sensibles de la economía mexicana.

3.1 Análisis de resultados en la industria textil.

La industria textil forma parte importante dentro de la economía, tanto en México como en el mercado norteamericano, que es el principal importador de productos manufacturados en México, la aportación que este sector hace a diversas regiones del país es, contar con una actividad dinámica y muy relevante.

Este sector ha sufrido enormemente con la apertura comercial, la cual ha enfrentado a la industria textil mexicana a la de otros países como China. Esta competencia con la producción de otros países ha generado en la industria textil un periodo de crisis de baja de producción, empleo y ventas. De ahí la importancia de las acciones del gobierno con el fin de que la industria textil pueda competir con otros países y en otros mercados en igualdad de circunstancias.

“La industria textil mexicana se integra principalmente por micro y pequeñas empresas (85.9%). En 2006, la producción nacional de fibras químicas estuvo centrada en fibras sintéticas (93.1%) más que en fibras artificiales (6.9%). En términos de valor existe mayor énfasis en la fabricación de insumos textiles (69.5%) frente a la confección de productos textiles (30.5%); durante 2003-2006, el segmento que arrojó un mayor crecimiento fue el dedicado a la fabricación de productos textiles (15.5%). En 2006, el total de exportaciones e importaciones textiles ascendió a 24,610.2 y 73, 217.5 millones de pesos, con un déficit en la balanza comercial de 46,607.3 millones de pesos. Los principales productos exportados por la industria textil mexicana son fibras y filamentos sintéticos y artificiales (24.1%). En 2006, México participó con el 1.0% a las exportaciones mundiales de textiles, en tanto que las importaciones de textiles realizadas por nuestro país representaron el 2.6% del total mundial. El porcentaje de participación de México en las importaciones de textiles de EUA ha caído notablemente a partir del 2000, cuando la participación fue de 10.2%, hasta ubicarse en 2006 en el 7.5%. Durante 2000-2004 se presentó un decremento del 22.5% en el personal ocupado en la industria textil, con una pérdida de 52,408 empleos. Además, en ese periodo se reporta un descenso del 9.7% en el personal ocupado remunerado de la industria maquiladora de exportación textil. Cabe mencionar que el costo de mano de obra por hora en la producción de textiles en México en 2007 fue de 2.45 dólares, según lo señalado por Werner International.”⁶⁰

⁶⁰ ABDEL MUSIK ASALI, GUILLERMO. *La Industria Textil en México Diagnostico, Prospectiva y Estrategia*, (México). Publicación del Centro de Estudios de Competitividad del ITAM, 2010 pág. 5

La industria textil nacional a partir de la apertura comercial se ha enfrentado a varios problemas entre los que se encuentran: la competencia con países con bajos costos de mano de obra y producción, el insuficiente abasto nacional de insumos y la dependencia del mercado internacional de fibras, la competencia con industrias textiles de otros países que están integradas verticalmente (la misma empresa produce, las partes, componentes e insumos de todo el proceso), el ascenso del mercado ilegal de textiles y de textiles de importación de bajo precio, la inseguridad y delincuencia en el transporte de mercancías, el incremento de los acuerdos comerciales de los principales países compradores y la creciente regionalización de los procesos de producción a nivel mundial.

Lo anterior representa grandes retos para la industria textil mexicana para tal efecto las industrias deben plantearse nuevos programas y con el apoyo del gobierno nuevos incentivos que aumenten la productividad y eviten las prácticas desleales de comercio, los principales puntos a considerar se deben enfocar en tres factores importantes:

1. La recuperación del mercado interno y de exportación, deteriorado en gran medida por el contrabando y comercio informal de materias textiles y manufacturas.
2. El desarrollo del paquete completo, es decir de toda la cadena de suministro, suministro de materias primas a bajo costo, especialización de la mano de obra, incremento de la tecnología empleada en el proceso.
3. La adecuación de la normatividad de tal manera que se den acciones más eficientes, con la aplicación de incentivos, en este punto es importante destacar los programas de apoyo a las manufacturas y las acciones que lleva a cabo la autoridad aduanera para impedir el contrabando y las subvenciones.

Una acción importante para el desarrollo de la industria textil es el combate de la ilegalidad una tarea que para el gobierno mexicano es una prioridad precisamente por la amenaza que representa para la industria textil. El aumento de la ilegalidad y las diversas formas en las que se realiza exige que éstas sean atacadas por el beneficio del sector textil.

Para combatir el contrabando el gobierno ha tratado de buscar la colaboración de autoridades, productores y consumidores; el proceso para la lucha contra la ilegalidad es largo pero la autoridad aduanera ha sentado las bases en cuanto al comercio internacional se refiere identificando cuales son las formas en que la ilegalidad se presenta y teniendo un panorama claro del problema que esto representa. Además, la aduana esta consiente de las responsabilidades que tiene ante esta situación, buscando la honestidad para castigar cualquier actividad ilícita que se detecte independientemente de quien la comete, es decir evitando cualquier tipo de consideración hacia aquellas personas que están cometiendo alguna actividad relacionada con el contrabando.

En contra del contrabando el gobierno federal asegura actuar de manera eficiente para atacar las actividades ilícitas. Al existir dos tipos de contrabandos, deben existir las medidas para que ninguno de los dos tenga oportunidad de seguir afectando. En el caso del contrabando bronco se necesita mayor control de las mercancías para que no entren arbitrariamente al país, mientras que en el contrabando documentado la transparencia es necesaria para que se evite la falsificación de documentos y no se evadan pagos e impuestos de ningún tipo.

Un punto muy importante dentro de estas acciones son las medidas que se realizan con respecto a China. El gobierno federal se responsabiliza en crear una técnica que permita identificar los productos provenientes del contrabando, esto tiene como objeto contar con prevención y hasta cierto punto con armas de defensa frente a países que tengan posible ejercicio de deslealtad en la exportación de sus productos a México, en este momento se pone especial atención en China.

Las técnicas de defensa que se aplican son: la revisión en el momento preciso (facultades de comprobación), inspección detallada de la ejecución que los deberes que tiene China por ser miembro de la OMC, evitar que China se aproveche de beneficios que no le corresponden, por ejemplo, al no pertenecer a ningún tratado de libre comercio (evitar la triangulación), así como procurar se que efectuó una buena aplicación de las cuotas compensatorias, las cuales son un medio para disminuir alguna práctica desleal de comercio exterior.

Para conocer las acciones que la autoridad aduanera ha desarrollado para evitar las practicas desleales de comercio en el sector textil, debemos conocer el procedimiento para realizar las importaciones, primero encontramos que los productos textiles están clasificados arancelariamente en la sección XI del capítulo 50 al 63 de la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, y a partir de esta clasificación se desprenden todas las barreras arancelarias y no arancelarias.

Como vimos anteriormente el gobierno mexicano ha puesto importante atención a los productos provenientes de China imponiendo cuotas compensatorias fundamentadas en los artículos 4 fracción III, Artículo 5, fracciones II y VII, y Artículo 20 de La Ley de Comercio Exterior, así como aplicadas en base al capítulo 2.3 del acuerdo por el que La Secretaria de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de comercio exterior y su anexo 2.5.1, en el caso específico de China, el gobierno mexicano exige que las mercancías, sujetas a una cuota compensatoria deberán determinar que estas no son provenientes de dicho país para eximir la cuota. Para tal efecto los importadores pueden presentar Certificado de Origen, a continuación citaremos el artículo del acuerdo para la Determinación del País de Origen de las Mercancías (cabe mencionar que estas cuotas compensatorias fueron revocadas por medio del decreto promulgatorio del acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República Popular de China en materia de medidas de remedio comercial, firmado en la ciudad de Arequipa, Perú el primero de junio de 2008, sin embargo para evitar la subvaloración de los productos textiles, el gobierno mexicano impuso la aplicación de precios estimados para la determinación de impuestos y así buscar garantizar el pago de las contribuciones de productos que estén declarados por debajo del precio estimado).

Los importadores interesados en realizar importaciones de artículos por los cuales se tenga que pagar una cuota compensatoria podrán exentarla de acuerdo al artículo cuarto del decreto para la determinación de país de origen, lo cual está fundamentado de la siguiente forma:

“ARTÍCULO CUARTO.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley de Comercio Exterior, el importador de mercancías por las que, de conformidad con la resolución respectiva, deba pagarse una cuota compensatoria provisional o definitiva, no estará obligado a pagarla si en la declaración a que se refiere el artículo tercero del presente instrumento, el país de origen de las mercancías es distinto del país que exporta las mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.”⁶¹

Lo anterior pone un candado a los importadores que traten de importar mercancías de China con un precio inferior a la de mercancías similares provenientes de otros países, esto deberá ser comprobado de acuerdo a las reglas de país de origen que forman parte del acuerdo mencionado anteriormente.

El gobierno mexicano ha establecido medidas de salvaguarda a los productos provenientes de la República Popular China dentro del acuerdo por el que se establecen las disposiciones de carácter administrativo para instrumentar el mecanismo de salvaguarda de transición, previsto en el protocolo de adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial de Comercio. Documento en el que se plasman las características que deberán cumplir las importaciones de productos chinos y medidas de salvaguarda.

Entrando en materia con las facultades de comprobación de la autoridad aduanera, éstas han sido un gran impulso para evitar las prácticas desleales de comercio exterior que afectaban a la industria textil en México, los resultados han sido enormes, sin embargo se presentan nuevos retos para evitar este problema.

De acuerdo con la Administración General de Aduanas “durante el año 2012 se presentaron ante instancias judiciales 76 expedientes sobre el contrabando técnico de textiles, por 13 mil 904 millones, en los que se encuentran involucradas 290 personas, de las cuales 96 son agentes aduanales, 51 representantes aduanales, 14 verificadores, 102 accionistas o personas relacionadas con el contribuyente, cuatro visitadores, dos estibadores y 21 personas con actividades no especificadas”.⁶²

⁶¹ Secretaría de Economía. (1994) ACUERDO por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, para efectos no preferenciales. Publicada en *Diario oficial de la federación* 16 de octubre de 2008, México.

⁶² Servicio de Administración Tributaria. (2011). Reporte Anual 2011 y Retos para 2012. DF, México. SAT.

3.2 Análisis de resultados de la industria automotriz.

Es posible que en México ninguna otra rama manufacturera tenga más importancia que la industria automotriz, desde una perspectiva meramente cuantitativa, en el año 2011 ésta, incluyendo sus dos grandes ramas –terminal y de autopartes–, aportaba 48.10%⁶³ del valor agregado generado por el sector manufacturero en su conjunto.

En el ámbito del comercio exterior, en ese mismo año las exportaciones de la industria automotriz representaban 16.3% del total de las ventas al exterior. Por su parte, las importaciones de productos automotrices absorbían 9.1% de las compras al exterior.

Balanza Comercial de México 2011

Concepto	2011 (Miles de dólares)	Participación en el total (Porcentaje)
Exportaciones		
Capítulo 87 Vehículos terrestres y sus partes		
8703 Automóviles tipo turismo	23 091 138	6.60%
8708 Partes y accesorios de vehículos	13 835 302	4.00%
8704 Vehículos para transporte de mercancías	10 465 156	3.00%
8701 Tractores	3 613 313	1.00%
8716 Remolques y demás vehículos no automotores	3 390 443	1.00%
8702 Vehículos automóviles para el transporte => 10 personas	34 539	0.00%
Otros del capítulo 87	2 590 809	0.70%
Importaciones		
Capítulo 87 Vehículos terrestres y sus partes		
8708 Partes y accesorios de vehículos	20 598 711	5.90%
8703 Automóviles tipo turismo	7 643 233	2.20%
8704 Vehículos para transporte de mercancías	2 137 422	0.60%
8701 Tractores	374 389	0.10%
8716 Remolques y demás vehículos no automotores	182 568	0.10%
8705 Automóviles para usos especiales	245 771	0.10%
Otros del capítulo 87	395 318	0.10%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Estadísticas del Comercio Exterior de México, México, 2012.

Para dar una idea más clara de la magnitud relativa de las ventas externas de esta industria, conviene mencionar que en 2011 ascendieron a 57,020.70 millones de dólares (mdd).

⁶³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015) Indicadores de la producción manufacturera por rama. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/vaemg/>

Desde una perspectiva dinámica, diversos factores han conducido a que la industria automotriz juegue un papel crucial en la evolución de la economía. Más allá de su incidencia decisiva sobre las cuentas con el exterior, a la que ya nos hemos referido, entre los factores señalados destacan la tasa elevada de crecimiento de la demanda de automóviles, y su significativa tasa de progreso técnico (la cual se refleja en un alto ritmo de incremento de la productividad del trabajo).

Por lo anterior, el desempeño de la industria automotriz tiene una importancia estratégica en el desarrollo económico de México. De este modo, una conducción exitosa de esta industria tiene efectos plausibles sobre el desempeño de la economía mexicana, y viceversa.

Si bien es cierto antes de la firma del TLCAN el mercado automotriz estadounidense estaba abierto a las importaciones provenientes de México (con tarifas arancelarias sumamente bajas: 2.5% en promedio en automóviles y 3% en autopartes), con la entrada en vigor del citado tratado el primer día de enero de 1994, es cuando el sector comienza a tener un proceso de transformación mayor, totalmente alejado del proteccionismo que lo había caracterizado, para adecuarse a las necesidades de consumo de un mercado en expansión; los acuerdos sobre el sector automotriz jugaron un papel muy relevante durante las negociaciones del acuerdo global, ello en virtud de lo que representaba tanto para México como para los Estados Unidos y Canadá el sector más grande en cuanto a intercambio económico. " en 1992 el 65% de las exportaciones estadounidenses de vehículos y autopartes fueron a parar a México (6.8 billones de dólares) y Canadá (23.7 billones de dólares)."⁶⁴

Los aspectos más relevantes que la firma del tratado trajo consigo, se encuentran los siguientes:

- Reducción de las tarifas arancelarias a la mitad.
- Reducción de las tarifas de importación de automóviles y camiones ligeros de 20 a un 10%, y 0% a partir de 2004.
- Reducción arancelaria a 16% de las fracciones de autopartes inmediatamente con la firma del tratado, 54% en los primeros 5 años posteriores, y la totalidad al cabo de 10 años.

En concreto, la tasa arancelaria en autopartes paso del 14% en 1993 a 10% en 1994 y 3% en 1998.

Con la siguiente tabla podemos ver el calendario de desgravación el cual es gradual hasta llegar a 0% en 2004, así como el aumento del porcentaje de contenido regional a 62.50% para 2004 y el impuesto sobre la importación de vehículos nuevos para llegar a 0% en 2004.

⁶⁴ Moreno Brid. *op. cit.*

Tabla 2.1 Calendario de desgravación y otros aspectos bajo el TLCAN y el Decreto Automotriz

		TLCAN											
CONCEPTO	DECRET	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
Valor agregado nacional													
1	Industria de autopartes	30%	20%									0%	
2	Proveeduría Nacional												
3	Ensambladoras	36%	34%				33%	32%	31%	30%	29%		
Balanza comercial													
4	Ensambladoras	100.0%	80.0%	77.2%	74.4%	71.6%	68.9%	66.1%	63.3%	60.5%	57.7%	55.0%	0%
Otros													
5	impuestos sobre vehículos importados	20%	9.9%	8.8%	7.7%	6.6%	5.5%	4.4%	3.3%	2.2%	1.1%	0%	
6	contenido regional	///	///	50%			56%		62.50%				

Fuente: Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), Calendario de Desgravación y otros Aspectos Bajo el TLCAN y Decreto Automotriz. México, 2004.

Sin lugar a dudas con la firma del TLCAN el sector automotriz ha sido uno de los más activos, el producto interno bruto (PIB) específico en México subió en promedio en un 8% entre 1998 y 1999. La desregulación gradual del sector a partir de 1994 hasta hacerse total en 2004 ha creado oportunidades de negocios para compañías del exterior y ello en el interior está obligando a los fabricantes de autopartes instalados en el país a elevar la calidad y reducir los costos de producción de sus productos, con el fin de mantener y/o incrementar sus negocios.

Se puede decir que la industria terminal en un inicio y la de autopartes después, pasaron de un proceso de ensamble y poca integración productiva a una fase de mayor integración y mayor evolución tecnológica. Junto con este proceso de industrialización del sector se desencadenó una serie de cambios, desde la reconfiguración geográfica de la producción hasta la adopción de nuevas tecnologías que impactaron en la organización productiva del trabajo y en todo el sistema de proveedores que abastecen a la industria.

“En una investigación ordenada por el ministerio de desarrollo económico de Ontario en Canadá, a fin de comparar los factores de competitividad de la industria automotriz entre este país y México, se concluyó lo siguiente:

- El retorno sobre las inversiones es mayor en México que en Canadá y los Estados Unidos.
- En el caso de la industria terminal las dos principales razones de invertir en México son: bajo costo de la mano de obra y expectativas de crecimiento de la demanda interna de automóviles.
- En el caso de las autopartes, la principal razón de invertir en México son los altos costos de transportación que implica abastecer a las plantas ensambladoras con productos provenientes del exterior.

- Mientras que la productividad global de trabajo es menor en México que en Canadá debido al nivel de tecnología involucrado, haciendo un balance del capital invertido. La mano de obra mexicana es tan productiva como la canadiense.
- En casos determinados, el alto nivel de la productividad de la mano de obra mexicana se atribuye a la fuerza de trabajo más flexible que la de Canadá.
- El TLCAN ha sido importante para simplificar los procesos de inversión, pero no ha sido un factor determinante para incrementar las inversiones.
- El Tratado de Libre Comercio con la comunidad económica europea (CCE) que entro en vigor a partir del primero de julio de 2000, ha tenido un impacto significativo en las inversiones del sector automotriz en el largo plazo.
- México tiene una desventaja competitiva en la producción de ciertos insumos, particularmente en placas de acero, resinas plásticas y en general partes que requieren de una gran tecnología.
- Dentro de México, una expansión industrial mayor en sitios potenciales está obstaculizada por carencia de abastecimiento de agua y una inadecuada infraestructura con respecto a las instalaciones y sistemas de transportación.
- En el caso de la industria terminal, se piensa que las inversiones crecerán a largo plazo.
- En el caso de la industria de autopartes, las inversiones están directamente relacionadas con las decisiones de inversión de la industria terminal, dado el alto índice de partes que son importadas al país y la preferencia de las compañías ensambladoras por usar partes fabricadas localmente, en forma general se piensa que las inversiones en este rubro crecerán en forma considerable.
- En el caso de la industria terminal se estima que las inversiones crecerán considerablemente en el largo plazo, en tanto que en corto plazo el exceso de la capacidad actual instalada determina en gran medida las inversiones en nuevos centros de producción”.⁶⁵

A partir de 1995 se continuó aplicando la estrategia de promoción de exportaciones, pero esta vez a diferencia de los años 40's combinado con una de sustitución de importaciones, si bien parcial y limitada sólo a la rama de autopartes. En efecto, las reformas y adiciones de mayo de 1995, hechas al *Decreto para el fomento y modernización de la industria automotriz*, y que fueron publicadas en el mes de mayo de ese año, se realizaron en respuesta al déficit comercial e hicieron posible retomar la sustitución de importaciones de la industria de autopartes pero debido exclusivamente al rubro de Material de Ensamble para Automóviles.

⁶⁵ VICENCIO MIRANDA, ARTURO. (2007). *La incidencia de la Calidad y la productividad en la Competitividad de las Organizaciones: Caso de dos empresas automotrices en México*. (Tesis de Doctorado en Ciencias de la Administración). Escuela Superior de Comercio y Administración del Instituto Politécnico Nacional. México.

“En el año de 1995 las importaciones de este renglón cayeron en 45.8% al pasar de 6,733.2 a 3,649.4 mdd. Pero lo verdaderamente importante es que para el año siguiente se desplomaron de una manera vertiginosa, reduciéndose a sólo 18.8 mdd, lo que equivale a 99.5%. Como consecuencia de lo anterior, así como debido a la desaceleración del ritmo de crecimiento del producto automotriz con relación al periodo anterior, el saldo comercial del conjunto de la industria se tornó superavitario a partir de 1995. En este periodo, se estima que el ritmo de crecimiento anual de la industria en su conjunto fue de 8.0%. Dicha tasa es menor a la de los dos lapsos anteriores (pues como se indicó anteriormente, en 1963-1982 fue de 13.0%, y en 1983-1994 de 9.1%). La industria terminal se expandió a la tasa anual de 8.5% (contra 11.8 y 11.9% para las etapas previas a los dos periodos anteriores, respectivamente) y la industria de autopartes 4.8% (contra 16.0 y 5.3% en el mismo orden)”.⁶⁶

Por el contrario en el cuadro siguiente podemos ver que la producción de autopartes presenta un crecimiento como resultado de la sustitución de importaciones y el apoyo a las exportaciones de estos materiales, principalmente a los Estados Unidos. Es decir, de 1992 a 1995 México se convirtió de importador de autopartes a exportador de ellas.



México se mantiene como el proveedor No. 1 de autopartes a Estados Unidos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Producción de Autopartes, Encuesta Mensual Ampliada, México, 2011

La sustitución de importaciones tuvo un carácter parcial, o sea que se registró exclusivamente en la industria de autopartes, y fue muy moderada, en tanto que la industria terminal no registró un proceso de sustitución. Los coeficientes de importaciones mostraron las siguientes tasas medias de crecimiento anual:

Industria terminal 17.5% (= 26.0 – 8.5)

Industria de autopartes –1.6% (= 3.2 – 4.8)

Como podemos ver en el artículo 4 del Decreto para la Importación de Vehículos Usados la intención es que las unidades que se importan a México no sean mayores a 9 años de antigüedad, de tal forma evitar la importación de vehículos chatarra.

⁶⁶ SOSA BARAJAS, SERGIO, *La Industria Automotriz en México: De la sustitución de Importación a la promoción de las Exportaciones*. Núm. 44, Vol. XX. México: Ed. Análisis Económico, 2005. pág. 78

“ARTÍCULO 4.- Los vehículos usados cuyo Número de Identificación Vehicular corresponda al de fabricación o ensamble del vehículo en México, Estados Unidos de América o Canadá y se clasifiquen conforme a la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación en las fracciones arancelarias: 8702.10.05, 8702.90.06, 8703.21.02, 8703.22.02, 8703.23.02, 8703.24.02, 8703.31.02, 8703.32.02, 8703.33.02 u 8703.90.02, tratándose de vehículos para el transporte de hasta quince personas; 8704.21.04, 8704.22.07, 8704.23.02, 8704.31.05 u 8704.32.07, tratándose de vehículos para el transporte de mercancías; 8702.10.05 u 8702.90.06, tratándose de vehículos para el transporte de dieciséis o más personas; 8701.20.02, tratándose de tractores de carretera, u 8705.40.02, tratándose de camiones hormigonera, podrán ser importados definitivamente al territorio nacional, estableciéndose un arancel *ad valorem* de 10%, sin que se requiera certificado de origen ni permiso previo de la Secretaría de Economía, siempre y cuando su año-modelo sea de ocho a nueve años anteriores al año en que se realice la importación”.⁶⁷

En cuestiones relativas a la importación de vehículos el gobierno ha realizado diversas acciones como la actualización del decreto para la importación de vehículos usados.

A través de un nuevo decreto y Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, el gobierno federal actualizó las disposiciones para regular la importación de vehículos usados. El decreto anterior venció el 30 de junio 2011 por lo que era necesario establecer nuevas disposiciones aplicables a estas importaciones.

Con el nuevo ordenamiento, se podrán importar de manera definitiva al interior del país vehículos usados ensamblados en Norteamérica, de 8 y 9 años de antigüedad pagando un arancel del 10 por ciento más el IVA, siempre y cuando cuenten con las condiciones que les permita circular en su país de origen.

El decreto en vigor desde el día 01 de julio de 2011, anulará el impacto negativo de los amparos tramitados por unos cuantos importadores que pretendían la introducción masiva de vehículos sin el pago de impuestos contemplados en el decreto anterior.

Con estas modificaciones la Secretaria de Economía pretende dar solución a las preocupaciones del mercado de vehículos nuevos en México, con respecto al daño tan importante que la importación de más de 6 millones de vehículos usados ha traído al mercado de vehículos nuevos, además de los efectos nocivos en el medio ambiente, la seguridad de los usuarios, la importación de gasolina y el riesgo que representan estas importaciones al consumidor mexicano.

La apertura comercial para vehículos iniciada en 2005 se realizó sin contar con verificación de emisiones contaminantes y condiciones físico-mecánicas, lo que ha propiciado la introducción de vehículos que en los Estados Unidos tienen prohibido circular y que allá se venden a precio de chatarra, por lo que generan una competencia desleal al mercado de vehículos nuevos y usados del país.

⁶⁷Secretaria de Economía. (2008) Decreto, por el que se regula la importación definitiva de vehículos usados. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 01 de julio de 2011. México.

Con la actualización del decreto y la publicación de reglas relativas a la importación de vehículos usados, el gobierno federal busca cumplir con el compromiso de aplicar en México medidas que mejoren la calidad del parque vehicular, en particular en el cumplimiento de normas ambientales y de condiciones físico-mecánicas y de seguridad, así como la operación del Registro Público Vehicular, indispensable para otorgar seguridad jurídica y disminuir la criminalidad.

Asimismo, se pronunciaron por mejorar las prácticas de control aduanero y los esquemas de cooperación con los gobiernos de los Estados Unidos y Canadá, con el objeto de permitir un flujo ordenado de importaciones y el fortalecimiento del mercado interno.

Como podemos ver las acciones del gobierno federal, así como la autoridad aduanera no están enfocadas a la contención de la importación ilegal de vehículos usados, por el contrario las principales acciones encaminadas hacia este sector se encuentran en la regulación de la importación de vehículos usados, la cual debe llevarse a cabo con la aplicación de la tasa arancelaria correspondiente y el cumplimiento de las medidas ambientales necesarias.

3.3 Análisis de resultados en la industria del juguete.

La industria juguetera mexicana ha enfrentado muchos retos en las últimas dos o tres décadas, muchas empresas se han quedado en el camino, pero hay otras que prevalecen y gozan de plena vigencia. Así, a finales de la década de los 80's había unas 320 empresas jugueteras establecidas en México, de las cuales 95% eran nacionales; actualmente la Asociación Mexicana de la Industria del Juguete (AMIJU) agrupa a sólo 41 compañías, aproximadamente la mitad de ellas de origen extranjero.

La consultoría especializada en comercio exterior IQOM señaló en 2012 que “Hoy la industria del juguete en México representa tan sólo el 35%, el restante 65% son productos que provienen principalmente de China, que en 2008 representó el 68% de las importaciones mexicanas totales de estos bienes, con ventas por 289 millones de dólares. En ese mismo año, el segundo proveedor fue España, que registró exportaciones al mercado mexicano por 38 millones de dólares”.

La industria nacional se apoya en la importación para complementar sus líneas de producto que ofrecen principalmente a través de tiendas departamentales y de autoservicio.

El pasado 26 de marzo de 2010, la Secretaría de Economía amplió el cupo de importación de juguetes a través de las reformas a la fracción I y III del artículo 4 del Programa de Promoción Sectorial.

Estas reformas tienen por objeto incrementar de 50 a 60 millones de dólares, el monto máximo de juguetes que las empresas productoras o personas morales podrán importar anualmente, libre de arancel de cualquier país⁶⁸, esto como medida para que las empresas productoras puedan completar su oferta a los consumidores nacionales que por la tecnología de los productos o por la amplia demanda en temporadas altas las empresas nacionales no pueden cubrir.

Este tipo de medidas estimulan a la industria a producir en México y contribuye al crecimiento de la misma, debido a que sólo las empresas fabricantes pueden hacer uso de los cupos de importación de juguetes, con la finalidad como mencionamos anteriormente complementar su oferta a los consumidores, lo que se necesita para revertir la caída de 10% que registraron sus ventas durante 2009, lo que equivale a aproximadamente a 200 millones de dólares.

Para el sector específico del juguete es importante analizar la participación de China como exportador de productos a México ya sea de manera formal o informal.

⁶⁸ Nota: Arancel especificado en el artículo 5 del Decreto por el que se modifican diversos aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, del Decreto por el que se establecen diversos Programas de Promoción Sectorial y de los diversos por los que se establece el esquema de importación a la Franja Fronteriza Norte y Región Fronteriza, fracciones correspondientes a los juguetes.

El gigante asiático tiene permiso para vender sólo 185 millones de dólares (mdd) hasta diciembre de 2011 en juguetes a México, como resultado de la asignación de un cupo de importación libre de las medidas de transición.⁶⁹

En este cupo sólo entran juguetes como son: triciclos o cochecitos de pedal o de palanca, juguetes con ruedas concebidos para la conducción de los niños, muñecas y muñecos que representen solamente seres humanos de altura igual o inferior a 30 centímetros, modelos reducidos a escala para ensamblar, juegos que imiten preparaciones de belleza, de maquillaje o de manicura, entre otros.

En tan sólo 8 años (2000-2008), estas importaciones pasaron de 11.8 millones de dólares a 289 millones, según datos de Proméxico. Lo que nos habla de que las intenciones del gobierno no son, las de prohibir las importaciones de juguetes o sustituirlas gradualmente por producción nacional, sino solamente la búsqueda del cumplimiento de las obligaciones fiscales de estas mercancías.

Los principales mercados proveedores de estos juguetes después de China son: España, los Estados Unidos, Indonesia, Taiwán y Tailandia.

México es la decimosegunda nación del destino de los juguetes chinos, con apenas el 2% de la participación; los Estados Unidos, el principal mercado-destino, compró 5 mil 901 millones de dólares en 2008, ocupando el 37% de este mercado.

Sin embargo, la recesión económica provocó que la venta de estos juguetes hacia México cayera un 35%, en los primeros siete meses de 2009, con respecto al mismo periodo del año anterior.

Respecto al sector de juguete, el gobierno mexicano ha tratado de regular la entrada de producto en base a distintos decretos que buscan disminuir la entrada ilegal de estas mercaderías y de disminuir el impacto que el juguete chino propicia en el productor mexicano, sin embargo estas medidas no han frenado la importación de productos y no han logrado ser el apoyo para un crecimiento de la industria nacional, la cual cada día disminuye. Sin embargo, estas medidas han propiciado el aumento de la recaudación fiscal por concepto de importación de juguetes, lo cual es precisamente el objeto de estas reformas.

En cuestiones de facultades de comprobación, la autoridad aduanera busca principalmente determinar que las operaciones de comercio exterior de productos del sector juguetes idénticos o similares a los provenientes de China por los que se deba aplicar una medida de transición o actualmente una medida de salvaguarda, cuenten con los elementos necesarios para comprobar que su país de origen es diferente a éste, así mismo que los productos provenientes de China cumplan con su respectivo cupo de importación o en su defecto cubran el arancel correspondiente.

⁶⁹ Nota: Especificado en el artículo Tercero del Acuerdo por el que se dan a conocer los lineamientos para la asignación de cupo libre de medida de transición.

3.4 Análisis de resultados en las importaciones temporales.

La Ley Aduanera indica que la importación de bienes de manera temporal tiene el beneficio que no se causarán los impuestos al comercio exterior ni las cuotas compensatorias, entendiéndose por importación temporal a la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica⁷⁰.

Esta importación temporal puede tener 2 formas o finalidades:

- 1.- Que las mercancías se retornen al extranjero en el mismo estado.
- 2.- Que las mercancías se utilicen para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila de exportación.

Esta calidad de importación temporal no se mantiene para siempre, sino que está sujeta a un plazo máximo, el cual dependerá de la finalidad de la importación temporal.

De esta forma, en el artículo 106 de la Ley Aduanera se contemplan los plazos máximos para que los bienes importados temporalmente retornen al extranjero en el mismo estado, es decir sin que sufran alteración alguna durante su estancia en territorio nacional, así mismo el artículo 108 de la misma Ley Aduanera contempla los plazos máximos que deben permanecer las importaciones temporales para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila de exportación.

En el caso concreto, en el que la importación temporal la realiza un residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, las disposiciones aduaneras señalan que debe nombrarse a un responsable solidario, mismo que debe ser un residente en territorio nacional, el cual habrá de asumir la responsabilidad en el pago de los créditos fiscales que lleguen a derivarse por no retornar las mercancías al extranjero dentro del plazo establecido en las disposiciones legales.

Esta responsabilidad solidaria asumida por un residente en territorio nacional, el cual debemos recordar, no es quien ha efectuado la importación temporal de manera directa, comprende las contribuciones y los accesorios que se causen, con excepción de las multas, según disposición del último párrafo del artículo 26 del Código Fiscal de la Federación (CFF), por lo que en caso de generarse un crédito fiscal por no retornarse las mercancías al extranjero dentro del plazo máximo establecido en las disposiciones legales, el residente en México no estaría obligado al pago de las multas correspondientes.

Ahora bien, como ya quedó establecido, el artículo 106 y 108 de la Ley Aduanera establece el plazo máximo en el que los bienes o mercancías podrán permanecer bajo el régimen de importación temporal, plazo que una vez transcurrido y sin que los bienes se hayan retornado al extranjero o se haya efectuado la importación definitiva de los mismos, dará lugar a diversas situaciones o consecuencias que a continuación se comentan:

⁷⁰ Ley Aduanera. Ob. cit.

Importaciones Temporales donde los bienes se retornan de manera extemporánea: Bajo este supuesto, transcurrido el plazo máximo que se tenía para retornar los bienes al extranjero, y no se hizo, por cualquier circunstancia durante ese plazo, pero el retorno se hace con posterioridad y sin que medie actuación alguna de la autoridad fiscal tendiente a la comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo del responsable solidario.

En este caso, se ha cometido una infracción relacionada con el destino de las mercancías, tipificada en el artículo 182 de la Ley Aduanera, precepto que en su fracción II contempla que cometen tal infracción quienes “Excedan el plazo concedido para el retorno de las mercancías importadas o internadas temporalmente; no se lleve a cabo el retorno al extranjero de las importaciones temporales o el retorno a la franja o región fronteriza en las internaciones temporales de vehículos; transformen las mercancías que debieron conservar en el mismo estado o de cualquier otra forma violen las disposiciones que regulen el régimen aduanero autorizado en cuanto al destino de las mercancías correspondientes y la finalidad específica del régimen”.⁷¹

Así de esta forma se señala en la fracción II del artículo 183 de la misma ley que la sanción correspondiente a tal conducta o acción, es la imposición de una multa por la cantidad de \$ 1,145.00 a \$ 1,717.00, si el retorno se realiza en forma espontánea, por cada periodo de 15 días o fracción que transcurra desde la fecha de vencimiento del plazo hasta que se efectúe el retorno, no pudiendo el monto de la multa exceder del valor de las mercancías.

De acuerdo con lo anterior, el monto de la multa total que se deberá pagar será en función al tiempo transcurrido entre la fecha en que venció el plazo para efectuar el retorno y la fecha en que se haga dicho retorno, ya que por cada 15 días o fracción que transcurra, el total se irá incrementando, estando limitado por el valor de la mercancía de que se trate, ya que el monto de la multa nunca podrá ser superior al valor del bien.

Entonces, para el caso en que se retornan al extranjero los bienes fuera del plazo máximo legal, la única sanción es la imposición de una multa por no haberlo hecho dentro del plazo máximo establecido para ello, y de ninguna manera se estima o considera que se deban pagar los impuestos al comercio exterior, propios de una importación definitiva, ya que aunque de forma extemporánea finalmente se han retornado al extranjero los bienes y estos no se encuentran más en territorio nacional.

Importaciones Temporales donde los bienes se retornen después de iniciadas las facultades de comprobación de la autoridad Fiscal: En este supuesto, el retorno de los mismos se hace después de que la autoridad fiscal ha iniciado sus facultades tendientes a la comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo del responsable solidario.

⁷¹ Ibid.

En este caso, el retorno de los bienes al extranjero ya no se considera efectuado de manera espontánea, y aunque el contribuyente comete la misma infracción tipificada en la fracción II del artículo 182 de la Ley Aduanera ya comentada, la sanción ya no será la misma que en el caso del retorno hecho en forma espontánea, ya que el retorno se ha hecho después de que la autoridad ha iniciado sus facultades de comprobación, por lo que la sanción en este caso se establece en la fracción III del artículo 183 de la Ley citada, misma que señala una multa por el equivalente a la señalada por el artículo 178, fracciones I, II, III o IV, según se trate, o del 30% al 50% del valor comercial de las mercancías cuando estén exentas, si la omisión en el retorno de las mercancías importadas o internadas temporalmente es descubierta por la autoridad.

Pero además de lo anterior, la fracción VII del artículo 183-A de la multicitada Ley, establece que las mercancías o bienes pasarán a ser propiedad del Fisco Federal, sin perjuicio de las demás sanciones aplicables, en el caso de que la omisión en el retorno de las mercancías sea descubierta por la autoridad.

Por lo que además del pago de la multa correspondiente, misma que estará en función a los diversos supuestos contemplados en la fracción III del artículo 183 de la Ley Aduanera, los bienes o mercancías importados temporalmente y que no fueron devueltos al extranjero dentro del plazo máximo señalado para ello, pasarán a ser propiedad del Fisco Federal, bajo el supuesto de que se trata de bienes que permanecen de manera ilegal en territorio nacional.

Por supuesto que esto ocurrirá siempre y cuando los bienes aún se encuentren en territorio nacional en el momento en que la autoridad fiscal pretenda apropiarse de los mismos, ya que si para entonces los bienes han sido devueltos al extranjero, es decir, se devuelven después de iniciadas las facultades de comprobación pero antes de que la autoridad haga los trámites necesarios para apropiarse de los bienes, entonces sólo aplicará la sanción correspondiente a la multa por haber hecho el retorno después de que la autoridad ha descubierto la omisión respectiva, pero ya no podrá apropiarse de los bienes porque simple y sencillamente ya no se encuentran en territorio nacional para ese momento.

No obstante que el último párrafo del artículo 183-A de la Ley Aduanera, menciona que “Cuando existiere imposibilidad material para que las mercancías pasen a propiedad del Fisco Federal, el infractor deberá pagar el importe de su valor comercial en el territorio nacional al momento de la aplicación de las sanciones que correspondan”.⁷²

Esta disposición debe entenderse en el sentido de que los bienes aún no se devuelven al extranjero pero existe imposibilidad material de que pasen a propiedad del fisco en razón de múltiples causas, entre ellas, el que los bienes hayan desaparecido, se hayan destruido, etc., pero no puede aplicarse en el sentido de que si los bienes se han devuelto al extranjero después de iniciadas las facultades de comprobación de la autoridad, entonces se debe cubrir el valor comercial de los bienes bajo el argumento de que existiría imposibilidad material para que el fisco se apropiara de los mismos.

⁷² Ibid.

Este argumento es inaplicable ya que para que opere este caso, es condición que los bienes aún se encuentren en territorio nacional, que aún no se hayan devuelto al extranjero, y que por lo tanto se configure el que los bienes se encuentran ilegalmente en el país, y por lo mismo la autoridad pueda hacerse de la propiedad de los mismos, ya que si los bienes han sido devueltos al extranjero, aún fuera del plazo máximo para ello y aún después de iniciadas facultades de comprobación de la autoridad, pues simple y sencillamente la autoridad no puede hacerse de la propiedad de un bien que ya no se encuentra en territorio nacional de manera ilegal y sólo queda sancionar el retorno extemporáneo y no espontáneo de los bienes a través de la multa correspondiente establecida en la fracción III del artículo 183 de la Ley Aduanera.

Pretender sancionar a través del cobro del valor comercial del bien devuelto al extranjero de forma extemporánea y no espontánea, cuando evidentemente el bien ya no se encuentra en el país, es ilegal y carece de todo sustento jurídico, ya que para que la autoridad pueda aplicar esta disposición a su favor, se requiere el cumplimiento de las siguientes condiciones:

- a).- Que el bien aún no haya sido devuelto al extranjero, es decir que se encuentre en territorio nacional después del plazo máximo que se tiene para su retorno al extranjero y que esto sea descubierto por la autoridad.
- b).- Que por lo mismo, se considere ilegal su permanencia en el país.
- c).- Al ser una mercancía o bien con permanencia ilegal en el país, el fisco adquiere la facultad para apropiarse del mismo.
- d).- Si el fisco no puede hacerse de la propiedad del bien, por existir imposibilidad material para ello (desaparición, destrucción, etc.), entonces se le debe cubrir un monto equivalente al valor comercial del bien.

Importaciones temporales donde los bienes no se retornen al extranjero: En este supuesto, igualmente transcurrió el plazo máximo que se tenía para efectuar el retorno de los bienes al extranjero, y aún después de que la autoridad fiscal ha iniciado sus facultades tendientes a la comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo del responsable solidario, no se efectúa el retorno de los bienes al extranjero.

En este caso, y como ya se mencionó anteriormente, habría una sanción correspondiente en la multa por la omisión en el retorno de las mercancías importadas o internadas temporalmente, pero además de lo anterior, como la omisión ha sido descubierta por la autoridad, la fracción VII del artículo 183-A de la Ley Aduanera, establece que las mercancías o bienes pasarán a ser propiedad del Fisco Federal, sin perjuicio de las demás sanciones aplicables.

Por lo que además del pago de la multa correspondiente, misma que estará en función a los diversos supuestos contemplados en la fracción III del artículo 183 de la Ley Aduanera, los bienes o mercancías importados temporalmente y que no fueron devueltos al extranjero dentro del plazo máximo señalado para ello, pasarán a ser propiedad del Fisco Federal, bajo el supuesto de que se trata de bienes que permanecen de manera ilegal en territorio nacional.

Mientras que si el fisco no puede hacerse de la propiedad de los bienes, por existir imposibilidad material para ello, según disposición del último párrafo del artículo 183-A de la Ley Aduanera, pues entonces el infractor deberá pagar el importe de su valor comercial en el territorio nacional al momento de la aplicación de las sanciones que correspondan.

El no efectuar el retorno al extranjero de los bienes o mercancías importadas temporalmente, dentro del plazo máximo fijado para ello en las disposiciones legales, tiene diversas consecuencias que estarán en función a si finalmente el retorno se hace de manera espontánea o después de que la autoridad ha iniciado sus facultades de comprobación, o incluso a si nunca se hace el retorno al extranjero.

Mientras el contribuyente efectúe el retorno de los bienes al extranjero, aún siendo de forma extemporánea, y sea esto de forma espontánea o no, la única sanción aplicable sería la imposición de una multa, según disposiciones el artículo 183 de la Ley Aduanera.

El monto de la multa será mayor en el caso de que el retorno de los bienes al extranjero se haga después de que la autoridad haya iniciado sus facultades de comprobación, y por ende, será menor, cuando el retorno al extranjero se haga de extemporánea.

Los bienes importados temporalmente pasarán a propiedad del fisco federal cuando, no se hayan retornado al extranjero al momento de que la autoridad verifique su legal estancia en el país y compruebe que ya ha transcurrido el plazo máximo que se tiene para el retorno al extranjero o para su importación definitiva.

En este caso, si existiera imposibilidad material (destrucción, desaparición, etc.) para que los bienes pasen a propiedad del fisco federal, entonces el infractor tendrá que cubrir un monto equivalente al valor comercial de los bienes al momento de la aplicación de la sanción correspondiente.

Por consiguiente, en caso de que al momento de que la autoridad verifique la legal estancia en el país de los bienes importados temporalmente, estos se hayan devuelto al extranjero, aún después de iniciadas las facultades de la autoridad, ésta ya no podrá hacerse de la propiedad de los mismos, ya que los bienes no se encuentran más en territorio nacional, y por lo mismo, no podrá aplicar a su favor la disposición que señala que se debe cubrir un monto equivalente al valor comercial de los bienes.

Como podemos ver la legislación aduanera contempla la posibilidad de los no retornos de mercancías importadas temporalmente y de igual manera las sanciones, así pues la labor de la autoridad aduanera es hacer valer esta legislación y aplicar las multas pertinentes, es decir la autoridad al momento de aplicar sus facultades de comprobación, realiza una actividad de contención al contrabando.

Conclusiones

Como pudimos ver a lo largo de esta investigación, los elementos que conforman el comercio exterior en México no están aislados, por el contrario, muestran una interdependencia entre ellos, por ejemplo el gobierno mexicano responde al entorno internacional y a su vez los importadores y exportadores son afectados por estas decisiones, considero que el análisis funcional respondió efectivamente al desarrollo de esta investigación ya que me dio las bases necesarias para conocer a todos los elementos que intervienen dentro del comercio exterior, de la misma forma, cómo la interrelación de estos elementos influye directamente en el actuar de los mismos.

Durante la presente investigación se buscó trasladar los principios de la teoría funcionalista al comercio exterior mexicano identificando que éste forma parte de un sistema internacional y conociendo a los diferentes elementos que forman parte de él (importadores, exportadores, agentes aduanales, autoridades de competencia internacional) y la interacción que guardan entre ellos, el desarrollo de la economía responde al principio de la adaptación, la política fiscal a la capacidad de alcanzar metas comunes, el proceso de apertura comercial con los tratados de libre comercio al principio de la apertura y a la autoridad aduanera con sus facultades de comprobación a la latencia manteniendo la motivación en la creación de pautas para apoyar los valores que mantienen la socialización del sistema, todo esto nos apoyó para comprender la realidad del comercio. Claro, sin perder el objetivo del trabajo que, es conocer las facultades de comprobación de la autoridad aduanera en México y cómo estas contribuyen a evitar el fraude aduanero y aumentar la recaudación fiscal.

Como pudo observarse, fue importante incluir los antecedentes del comercio exterior de México ya que nos mostró un panorama del proceso de apertura comercial de México y cómo las decisiones políticas realizadas durante cada periodo de gobierno dieron como resultado la forma en la que actualmente México enfrenta el comercio exterior, dentro del mismo capítulo primero se incluyeron algunos conceptos generales que nos apoyaron en el desarrollo de esta investigación.

También es importante resaltar el hecho de que al principio de la investigación se trabajó bajo el supuesto de que las acciones desarrolladas por la autoridad aduanera respondían efectivamente en evitar la evasión fiscal y el fraude aduanero, sin embargo, durante la misma investigación me di cuenta que indudablemente hay resultados exitosos con las facultades de comprobación de la autoridad aduanera, pero estos resultan insuficientes para conseguir regular la entrada y salida de mercancías de comercio exterior ya que vemos día con día que en la praxis la defraudación fiscal va en aumento, el camino es largo aún pero el trabajo es positivo, las metas son ambiciosas y la labor es titánica, no podemos hablar de un fracaso de las autoridades aduaneras sino por el contrario que están en el camino correcto.

Dentro de los logros de la investigación podemos resaltar el descubrir que las acciones desarrolladas por la autoridad aduanera para hacer frente al fraude aduanero, incrementado durante el proceso de apertura comercial, buscan combatir efectos negativos que son el resultado de una mala planeación y decisiones políticas superficiales desde los años 40's hasta la apertura comercial formal en el año 1986. Cada acción de contención de la Autoridad Aduanera es derivada de problemas para los cuales la legislación aduanera no estaba preparada y tuvo que adecuarse al entorno, un claro ejemplo de esto, es la aplicación de cuotas compensatorias las cuales van en contra de las disposiciones de la Organización Mundial de Comercio, a las cuales México se sometió con su adhesión a este organismo internacional el cual busca la apertura de fronteras sin trabas a la libre competencia.

Sin duda también nos dimos cuenta que las facultades de comprobación dan resultado en su búsqueda de disminuir la evasión fiscal, sin embargo éstas están más enfocadas en aumentar la recaudación y no tanto la regulación de la entrada y salida de mercancías de comercio exterior a territorio nacional, un claro ejemplo de esto lo vemos con la importación de vehículos usados provenientes de los Estados Unidos, los cuales son importados sólo con el pago del Impuesto General de Importación que les aplica, pero en ocasiones sin cumplir con los estándares ambientales exigidos a los vehículos nacionales.

A lo largo de la investigación pudimos conocer conceptos que nos apoyaron en la comprensión de los principales problemas que México enfrenta como resultado de ser una de las economías más abiertas a nivel mundial, conceptos tales como subvención, dumping, contrabando y sus tipos, así como la triangulación, de igual forma conocer los efectos que cada uno de estos tiene sobre la economía nacional. Para luchar contra estos problemas podemos concluir que las facultades de comprobación se hacen de los elementos a su alcance, solicitando documentación que compruebe la correcta manifestación del valor, origen y características de las mercancías, así mismo las revisiones de gabinete (glosa de pedimentos) permite que la autoridad fiscal pueda solicitar consultas para allegarse de más elementos para evitar la evasión fiscal, de la misma forma las visitas domiciliarias y verificación de mercancía en transporte logran los mismos resultados, hacerse llegar de elementos que permitan evitar la evasión fiscal.

Se explicaron los antecedentes de la aduana y el objetivo de los aranceles y las regulaciones no arancelarias, las cuales son creadas con la finalidad de tratar de regular el comercio internacional, ahora bien en este sentido se llegó a la conclusión que las facultades de comprobación se limitan a la recaudación fiscal, y no al cabal cumplimiento de las regulaciones no arancelarias, la presión de los grandes consorcios orilla a las autoridades a otorgar cupos de importación en detrimento de la industria nacional cómo en el caso de la industria del juguete.

Se logro también conocer que la aduana no solamente es el lugar físico donde se realizan los trámites relativos a la importación y exportación sino por el contrario es una institución a la cual se le encomienda la función de aplicar la legislación que regula el despacho de mercancías, los métodos y procedimientos que deben ajustarse las aduanas del país; participar en el estudio y formulación de aranceles, cuotas compensatorias y regulaciones y restricciones no arancelarias, aplicar el cumplimiento de los acuerdos comerciales firmados por México y aplicar a su libre discreción las facultades de comprobación que la ley les confiere.

Conocer también cómo la modernización de la aduana busca estos objetivos, coadyuvar a una práctica más ágil del intercambio comercial, y con la ayuda de la tecnología lograr tener más control del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los importadores y exportadores.

Pudimos darnos cuenta de las repercusiones que tiene cada una de las facultades de comprobación desde el punto de vista legal y económico, de igual manera cómo también éstas tratan de promover en los importadores y exportadores la cultura del cumplimiento voluntario y fidedigno de las obligaciones del despacho aduanero y en caso de no ser así aplicar las sanciones indicadas en la legislación aduanera como en el caso de las importaciones temporales.

El presente trabajo buscó la comprobación de la siguiente hipótesis “La modernización de la aduana y de las formalidades antes, después y durante el despacho aduanal, ¿responden de manera efectiva como un método regulador del comercio exterior, para evitar los vicios del comercio exterior y disminuir los efectos negativos que para el mercado nacional y los sectores sensibles productivos representan las prácticas desleales de comercio y el fraude aduanero?”, la cual pudimos comprobar desde el punto de vista de la recaudación fiscal ya que se pudo determinar que las facultades de comprobación de la autoridad aduanera permiten que los importadores cumplan con sus obligaciones fiscales en base a las constantes revisiones realizadas durante el proceso de internación de las mercancías, lo que es un hecho también es que la modernización de las aduanas no logra evitar todos los vicios de comercio (subvención, dumping, contrabando) ya que estos tienen su origen fuera de las fronteras en donde las facultades de comprobación tienen injerencia, pero si logran disminuir los efectos negativos que estos vicios tienen en la economía mexicana. Creo que la recaudación fiscal es muy sobresaliente como resultado de las facultades de comprobación sin embargo esta recaudación debería contribuir al desarrollo de las empresas nacionales, para que éstas puedan competir en un mercado abierto y evitar así de fondo los vicios de comercio y no sólo contribuir al mantenimiento del Estado.

De lo anterior se deriva uno de los puntos más sobresalientes de la investigación que es, el análisis de resultados que han generado las facultades de comprobación de la autoridad aduanera específicamente en los sectores que fueron tomados en cuenta; dentro de la industria textil la implantación de las cuotas compensatorias a productos provenientes de países que ejercen relaciones comerciales en condiciones de prácticas desleales de comercio, principalmente china, y cómo posteriormente estas fueron sustituidas por medidas de transición y luego con los precios estimados los cuales obligan a los importadores a garantizar las contribuciones cuando los precios de las mercaderías se encuentran declarados por debajo del precio estimado.

Dentro de la industria automotriz, unos de los principales dentro del sector manufacturero, como la política aduanera ha conseguido un mayor crecimiento, y por otro lado los decretos para la importación de vehículos usados que ahora no sólo permitan la importación de modelos más recientes sino que también exigen el cumplimiento de normas mecánicas y de protección ambiental, esto claro con el apoyo de la verificación de mercancía en transporte.

La industria del juguete, otra muy importante en México se ha visto beneficiada de las facultades de comprobación ya que ha permitido que los cupos de importación sean respetados y que en su momento la aplicación de las medidas de transición haya contribuido al crecimiento de la industria nacional.

Uno de los hallazgos más sobresalientes de la investigación, fue darnos cuenta que las facultades de comprobación tienen una función de contención ante los problemas que generan los vicios de comercio, y gracias a esto los resultados para aumentar la recaudación fiscal han sido positivos, aún falta mucho por hacer pero la autoridad aduanera mexicana tiene la tecnología y los recursos para cumplir su función.

En términos generales los resultados cuantitativos de la labor de fiscalización de la autoridad aduanera son:

Valor de Mercancías Embargadas (millones de pesos)

Año	Glosa de Pedimentos	Acciones Fiscalizadoras
2003	346.30	2,087.00
2004	949.90	1,787.10
2005	1,510.60	1,491.20
2006	981.80	1,914.20
2007	2,524.00	1,168.70
2008	2,557.00	1,051.10
2009	9,759.00	1,097.40
2010	15,320.00	1,036.20
2011	24,496.73	1,127.80

Fuente Propia: Con datos de Reportes Anuales del Servicio de Administración Tributaria (SAT), México, 2015.

En términos generales se pudo concluir que las facultades de comprobación de la autoridad aduanera responden de manera efectiva para evitar la evasión fiscal, tanto en el área operativa en donde las acciones de fiscalización (Primer Reconocimiento, Verificación de Mercancía en Transporte y Visitas domiciliarias) propician el cumplimiento de las obligaciones fiscales en base a acciones ocurridas durante el tránsito de las mercaderías de la aduana a los domicilios de los importadores y/o exportadores; y por otro lado en las revisiones de gabinete donde podemos ver que las tecnologías de la información y la coordinación entre unidades del gobierno apoya a una mayor recaudación fiscal.

Espero que esta investigación proporcione un poco de ayuda a los estudiantes e investigadores que tratan de conocer los alcances y límites que tienen las facultades de comprobación de la autoridad aduanera en México, así como los programas implementados por la AGA para combatir el fraude aduanero y disminuir las repercusiones que éste tiene para los sectores sensibles de la economía mexicana cómo son, el sector textil, automotriz, del juguete y las importaciones temporales.

Tomando a la economía mexicana como un sistema y a los actores conformantes de esta economía como elementos del sistema que poseen cada uno de ellos funciones específicas que tienen la finalidad de mantener al sistema unido en la búsqueda de un fin común, tratamos de explicar los retos que tiene que enfrentar la aduana mexicana ante la apertura comercial, también que los datos que tratamos de presentar de forma cuantitativa puedan formar parte de una base para estudios futuros más especializados.

De igual forma la bibliografía que se ha empleado nos ha ayudado en justificar nuestras conclusiones y también puede servir de apoyo para ampliar el tema y rendir frutos para otras investigaciones.

Bibliografía

- 1.-ABDALA MIRWALD, MARIO. Comercio Internacional: Retos y Oportunidades para la Empresa. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, 1997.
- 2.- ABDEL MUSIK ASALI, GUILLERMO. La Industria Textil en México Diagnostico, Prospectiva y Estrategia. Publicación del Centro de Estudios de Competitividad del ITAM. México, 2010.
- 3.-ACOSTA ROCA, FELIPE. Glosario de Comercio Exterior. Editores fiscales ISEF. México, 2005.
- 4.- ACHILLE DONATO, GIANNINI. *Instituciones De Derecho Tributario*. 7ª edición, Volumen 1. Madrid: Editorial de Derecho Financiero, 1957.
- 5.- A. D. GIANNINI. *Instituciones De Derecho Tributario*. Traducción Española, Editorial de Derecho Financiero. Madrid, 1957.
- 6.-ADAME GODDARD, JORGE. Estudios Sobre la Compraventa Internacional de Mercadería. UNAM. México, 1991.
- 7.-AHUES VASQUEZ, HAYDEE. Los Efectos Críticos del Comercio Exterior Sobre el Producto Nacional. Universidad de Nuevo León. México, 1969.
- 8.-ALANIS PATIÑO, EMILIO. Los Problemas del Desarrollo Industrial De México. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, 1956.
- 9.-ALVA, PEDRO. El Comercio Exterior de Invisibles de los Países Latinoamericanos: Caso México. UNAM. México, 1966.
- 10.- ARELLANO MORALES, MARIO ALEJANDRO. *Apertura Externa, Industria Manufacturera y Política Industrial en México*. E.E.U.U. Palibrio 2013.
- 11.- AZIZ NASSIF, ALBERTO. *México al inicio del siglo XXI democracia, ciudadanía y desarrollo*. México. CIESAS, 2003.
- 12.-BELSHAW, CYRIL S. Comercio Tradicional y Mercados Modernos. Ed. Labor. Barcelona, 1973.
- 13.- CALVA, JOSE LUIS. *México en el mundo: inserción eficiente*. México, Porrúa 2007.
- 14.- CORDERA, ROLANDO. Desarrollo y crisis de la economía Mexicana: Ensayos de Interpretación Histórica. Fondo de Cultura Económica. México 1981.
- 15.- DEL ARENAL, CELESTINO. Introducción a las Relaciones Internacionales. Ed. REI México. México, 1985.

- 16.- DELGADO DE CANTU, GLORIA M. *México Estructuras, Política Económica y Social*. México. Pearson, 2003.
- 17.- EASTOS, DAVID. *Enfoques Sobre Teoría Política*. Amourontis Editores. Buenos Aires, 1969.
- 18.- EASTOS, DAVID. *Esquema para el Análisis Político*, Amourontis Editores. Buenos Aires, 1969.
- 19.- EASTOS, DAVID. *Política Moderna*. Editorial Letras. México, 1968.
- 20.- El Proceso hacia la firma del Tratado de Libre Comercio Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey, núm. 14, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México, 2003.
- 21.-FEKETEKUTY, GEZA. *Comercio Internacional de Servicios: Panorama General y Modelo Para las Negociaciones*, Ed. Gernika, México 1990.
- 22.-FINDLAY, RONALD. *Comercio y Especialización*. Ed. Alianza. Madrid, 1975.
- 23.- FUJIGAKI CRUZ, ESPERANZA. *Condiciones de Desarrollo de la Industrialización en México en la Época Contemporánea*. Ed. Quinto Sol, México, 1992.
- 24.- GARZA GUSTAVO. *Los Grandes Problemas de México, Desarrollo Urbano y Regional*. México. Colegio de México, 2010.
- 25.- GRACIDA, ELSA M. *El Siglo XX Mexicano: Un Capítulo de su Historia, 1940-1982*. UNAM, México, 2002.
- 26.-GRIFFIN, JOHN P. *El Comercio Internacional y las Redes de Distribución: El Manejo de sus Agentes Y Distribuidores*. Ed. Macchi. Buenos Aires, 1996.
- 27.- GUILLEN ROMO, ARTURO. *México hacia el siglo XXI Crisis y Modelo económico alternativo*. México: Plaza y Valdez, 2000.
- 28.- HANSEN, ROGER D. *La Política del Desarrollo Mexicano*, Ed. Siglo XX. México, 1980.
- 29.-HASSIG, ROSS. *Comercio, Tributo y Transportes: La Economía Política del Valle de México en el Siglo XVI*. Ed. Alianza. México, 1990.
- 30.- INEGI, *La industria Automotriz en México 2012, Serie estadísticas Sectoriales*.
- 31.-INSTITUTO MEXICANO DEL COMERCIO, *Comercio Internacional I: Importación- Exportación, España; México*. Ed. Limusa. México, 1989.
- 32.-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA GEOGRAFIA E INFORMATICA. *Anuario Estadístico de Comercio Exterior 1998, Importaciones en miles de pesos*. INEGI. México, 1998.

- 33.-JOHNSON HARRY GORDON. Comercio Internacional y Crecimiento Económico. Ed. Amorrortu. Buenos Aires, 1967.
- 34.-KIRCHNER, A. LERMA. Comercio Internacional: Metodología para la Formulación de Estudios de Competitividad Empresarial: Guía Práctica. Ediciones Contables y Administrativas. México, 1992.
- 35.-KRAMER ROLAND, LAIRD. Comercio Internacional: Teoría Política Practica. CIA General de Ediciones. México, 1964.
- 36.- MALPICA DE LAMADRID, LUIS. El Sistema Mexicano Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Porrúa- UNAM. México DF, 1998.
- 37.-MARQUEZ SOSA, JUAN CARLOS. Comercio Exterior. Ed. Eudecor. Argentina, 1997.
- 38.-Marsh Donald Bailey, Comercio Mundial e Inversión Internacional; Economía de la independencia, México; Fondo de Cultura Económica, 1957.
- 39.-MESA, ROBERTO. Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales. Ed. Taurus. Madrid 1980.
- 40.- OLMEDO ESTRADA, JUAN CARLOS. México: crisis y oportunidades. México. Pearson, 2006.
- 41.- Organización Mundial de Aduanas. (2005). *Marco de estándares para asegurar y facilitar el comercio global*, Kioto, Japón. OMA.
- 42.- Organización Mundial de Comercio. (1947), Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio, *Roda Ginebra* 1947. Suiza.
- 43.- Organización Mundial de Comercio (OMC). Entender la OMC, Quinta Edición, OMC, 2015.
- 44.-ORTIZ WADGYMAR, ARTURO. Comercio Exterior de México Del Siglo XXI. UNAM Porrúa. México, 2001.
- 45.- Portnoy, A. (Mayo 2003). El proceso hacia la firma del Tratado de Libre Comercio. *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey*, (núm. 14).
- 46.-PUTNAM, HILARY. Presentación y Realidad un Balance Crítico del Funcionalismo. Gedisa Editorial. España, 1995.
- 47.-R. DAVILA, FRANCISCO. Del Milagro a la Crisis, la ilusión... el miedo... y la nueva esperanza. Ed. Fontamara, México, 1995.
- 48.- RITZER GEORGE. Teoría sociológica clásica. España. Mc.Graw Hill Latinoamericana de España. 2011.

- 49.- RODRÍGUEZ VALENCIA, JOAQUIN .Administración De Pequeñas Y Medianas Empresas. 5ª Edición. Ed. Thomson. México, 2002.
- 50.- ROHDE PONCE, ANDRES. Derecho Aduanero Mexicano: Fundamentos y Regulaciones de la Actividad Aduanera. Ed. ISEF. México, 2000.
- 51.- SALDIVAR, AMERICO. *Estructura económica y social de México*. México: Ed. Quinto Sol, 1992.
- 52.- SECOFI. Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988, en SSP, Antología de la planeación de México (1917-1985), Tomo 12. México. Fondo de Cultura Económica, 1985.
- 53.- Servicio de Administración Tributaria, Manual de Procedimientos de la Administración Central de Contabilidad y Glosa, México. SAT, 2005.
- 54.- Servicio de Administración Tributaria. (2010). Reporte Anual 2010 y Retos para 2011. DF, México. SAT.
55. - SINGLER J, DAVID. A General Systems Taxonomy for Political Science. General Learning Press. Nueva York, 1971.
- 56.- SOSA BARAJAS, SERGIO, *La Industria Automotriz en México: De la sustitución de Importación a la promoción de las Exportaciones*. Núm. 44, Vol. XX. México: Ed. Análisis Económico, 2005
- 57.- TELLO, CARLOS. Estado y Desarrollo Económico: México 1920-2000. UNAM. México, 2007.
- 58.-TREJO VARGAS, PEDRO. Comercio Exterior Sin Barreras 2004, Ed. México Fiscales ISEF, México, 2004.
- 59.- URBINA NANDAYAPA, ARTURO DE JESUS. Medios de Defensa Aduaneros y de Comercio Exterior. SICCO. México, 1999.
- 60.- VARGAS SANCHEZ, GUSTAVO. *Introducción a la Teoría Económica un enfoque latinoamericano*. México. Pearson, 2006.
- 61.- VICENCIO MIRANDA, ARTURO. (2007). *La incidencia de la Calidad y la productividad en la Competitividad de las Organizaciones: Caso de Dos Empresas Automotrices en México*. (Tesis de Doctorado en Ciencias de la Administración). Escuela Superior de Comercio y Administración del Instituto Politécnico Nacional. México
- 62.-WITKER, JORGE. Comercio Exterior de México Marco Jurídico y Operativo. Ed. Mc Graw Hill. México, 1997.

Ordenamientos Jurídicos.

- 1.- Acuerdo por el que se dan a conocer los lineamientos para la asignación de cupo libre de medida de transición. Publicado en el Diario Oficial de la federación del 18 de Diciembre de 2008. México. 18 de Diciembre de 2008.
- 2.- Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, para efectos no preferenciales. Diario oficial de la federación del 30 de agosto de 1994. México. 19 de mayo de 2005.
- 3.- Código Fiscal de la Federación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981. México. 14 de Marzo de 2014.
- 4.- Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917. México. 10 de Julio de 2015.
- 5.- Decreto por el que se modifican la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación; el diverso por el que se modifican diversos aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación; los diversos por los que se establece el esquema de importación a la franja fronteriza norte y región fronteriza, y el diverso por el que se establece el impuesto general de importación para la región fronteriza y la franja fronteriza norte. Publicado en el Diario Oficial de la De la federación 29 de Juno de 2012. México. 29 de Juno de 2012.
- 6.- Decreto por el que se regula la importación definitiva de vehículos usados, Diario Oficial de la Federación del 24 de Diciembre de 2008. México. 1 de Julio de 2011.
- 7.- Ley aduanera. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de Diciembre de 1995. México. 9 de Diciembre de 2013.
- 8.- Ley de Comercio Exterior. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de julio de 1993. México. 21 de Diciembre de 2006.
- 9.- Ley Orgánica de La Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1976. México. 13 de Mayo de 2015
- 10.- Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de Octubre de 2007. México. 30 de diciembre de 2013.

Mesografía

- 1.- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015) *Indicadores de la Producción Manufacturera Por Rama*. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/vaemg/>
- 2.- Pérez, Ana Lilia. (2005). *Redes de Contrabando de la aduana a las grandes tiendas*. Recuperado de <http://www.revistafortuna.com.mx/opciones/archivo/2005/julio/html/macroeconomia/redes.htm>
- 3.- Secretaria de Economía. (2005). *Países con Acuerdos y Tratados Firmados con México*. Recuperado de <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos>
- 4.- Servicio de Administración Tributaria. (2015). *Empresas Certificadas*. Recuperado de <http://www.sat.gob.mx/comext/nec/Paginas/default.aspx>
- 5.- Servicio de Administración Tributaria. (2007). *SE INAUGURA EL CARRIL EXPRÉS Y FAST EN LA ADUANA DE COLOMBIA, N.L.* [Comunicado de prensa núm. 33]. Recuperado de http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana_Mexico/2007/noticias/comunicado33.pdf
- 6.- Ventanilla Única. ¿Qué es la ventanilla única? [en línea] *Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior* · Derechos Reservados © 2011 [fecha de consulta 08 de Septiembre 2015] Disponible en: <https://www.ventanillaunica.gob.mx/vucem/SobreVU/SobrelaVU/index.htm>