



**Universidad Nacional Autónoma de México**

---

**Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

**Incentivos fiscales a la industria en el marco  
del TLCAN**

**Tesina**

que para obtener el título de

**Lic. en Relaciones Internacionales**

**PRESENTA**

Vázquez Vázquez Angel Francisco

**Director de Tesis**

Dr. José Ignacio Martínez Cortés



**Ciudad Universitaria, Cd. Mex, 2018.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **AGRADECIMIENTOS**

A mis Padres que me dieron lo más valioso que pudiera haber deseado en la vida. Gracias por su amor, apoyo, confianza y esfuerzos para sacar adelante la carrera de su último hijo, y con la cual concluyen toda una vida formando profesionistas.

•

A la Universidad Nacional Autónoma de México mi segunda casa desde hace más de 7 años cuando recién ingresaba a estudiar la escuela Media Superior, a la cual siempre le estaré eternamente agradecido por brindar a ese personal tan capacitado y todas esas instalaciones de primer nivel, que me ayudaron a desarrollarme profesionalmente y como persona.

•

A mis profesores de toda la vida, con especial mención al Dr. José Ignacio Martínez Cortés quien me asesoró en este trabajo de titulación, gracias a todos mis profesores por guiarme en todo el trayecto de mi vida estudiantil y ver ahora la culminación de lo que en un principio parecía ser solo un sueño de niño, el terminar una carrera profesional, la Licenciatura en Relaciones Internacionales.

•

A mis hermanos, sobrinos, cuñados, tíos y primos que siempre estuvieron conmigo dándome aliento y consejos, en especial mención a mi hermano Alfredo, quien desde pequeño siempre ha sido mi paso a seguir, inspiración para superarme y superarlo.

•

A mis ángeles que donde quiera que se encuentren cuidan de mí y se alegran por cada meta alcanzada de cada uno de sus nietos. Los amo abuelos.

•

A mis amigos y ahora colegas, por las experiencias inolvidables que vivimos a lo largo de estos años, en especial mención a Brian A. González Ruíz, de quien pude aprender muchas cosas, por todos esos momentos de aprendizaje juntos, consejos mutuos y lecciones de vida, por que como bien dicen, los amigos son la familia que tú eliges y yo los escogí a ustedes. ¡ÉXITO en la vida...!

# Índice

Introducción .....	3
--------------------	---

## Capítulo 1. El Comercio Exterior y sus Aspectos Fiscales en la relación México - Estados Unidos

1.1. Los impuestos en materia de comercio exterior .....	6
1. 2. Los impuestos y las exenciones fiscales .....	11
1.3. Las exenciones fiscales en materia de Comercio Exterior .....	13
1.4. Los Aspectos Fiscales en el marco del TLCAN .....	19
1.5. La importancia de la existencia del TLCAN para el Comercio Exterior en el caso de mexicano .....	25

## Capítulo 2. Los Programas de Fomento a las Exportaciones Mexicanos, su evolución hasta la actualidad

2. 1. Importancia y evolución de los Programas de Fomento a las Exportaciones Mexicanos.....	32
2. 1. 2. Programa ECEX.....	35
2. 1. 3. Programa ALTEX.....	36
2. 1. 4. Programa PITEX.....	37
2. 1. 5. Programa DrawBack .....	39
2. 1. 6. Programa PROSEC.....	40
2. 1. 7. Programa IMMEX.....	41

## Capítulo 3. Los Programas de Fomento a las Exportaciones dentro de las Cadenas Globales de Valor enfocadas a la Industria Automotriz en el caso mexicano

3. 1. La relevancia del programa IMMEX en las cadenas globales de valor	56
3. 2. La importancia del Programa IMMEX en los aspectos productivos y competitivos mexicanos .....	60
3. 3. La industria automotriz mexicana en relación con el TLCAN y el programa IMMEX .....	66
<b>Conclusiones.....</b>	<b>79</b>
<b>Fuentes de consulta .....</b>	<b>80</b>

## Introducción

Para abordar de mejor manera el tema de la presente investigación, en primera instancia me permitiré definir algunos conceptos de suma relevancia, así como una breve reseña de la relación entre los programas de fomento y las exenciones fiscales en materia de comercio exterior en el caso mexicano.

Por ello, es importante señalar que al referirnos al fomento a las exportaciones debemos comprender que se trata de una serie de programas cuyo fin es la promoción de la productividad de una serie de industrias estratégicas en las cuales México tiene una importante inversión, así mismo se debe tomar en cuenta de que estos tipos de programas se llevan a cabo para mejorar la calidad de los productos que se elaboran con el objetivo de que estos sean más competitivos en el mercado interno y externo.

Esto se hace con ayuda del gobierno principalmente, ya que exime a las empresas que se enfocan en estos sectores de gran inversión del pago de impuestos (solo en algunos casos), la reducción de aranceles cuando éstas ocupen insumos que deben ser importadas, así como la facilitación en los tramites que las empresas deban hacer ante instituciones del gobierno.

Es importante estudiar este tema desde una perspectiva de las Relaciones Internacionales; en primer lugar, porque es un tema relacionado con el comercio internacional, un aspecto muy relevante si se toma en consideración que México es uno de los países que en las últimas décadas se ha liberalizado tanto al interior como al exterior, siempre buscando incursionar y posicionarse de una mejor manera en lo que conocemos como el sistema de libre mercado.

Asimismo, es importante en la actualidad, ya que el mundo ahora se encuentra envuelto en la globalización, es decir, busca que su población se vea favorecida por una libre elección en la cual pueda decidir que bienes o servicios compra y de donde los compra, con el fin de que la oferta y demanda ayuden no solamente a solventar el problema de los precios que ayudan a los consumidores,

sino que gracias a esta incursión en la liberalización se han podido crear estrategias para que las empresas del extranjero vean en México una oportunidad para invertir su capital.

Además de esto, incluso se puede decir que la creación de los programas de fomento a la exportación ha favorecido al Estado mexicano, pues en gran medida es gracias a ellos que las empresas internacionales o transnacionales han invertido en el país, trayendo consigo su capital, creando empleos, generando ingresos para los mexicanos, para el gobierno, y mejorando la calidad de vida del lugar o región en la que se destine el capital invertido.

Otro aspecto importante por el cual se debe estudiar desde las Relaciones Internacionales es porque en este mundo del siglo XXI, los Estados no se pueden dar el lujo de quedarse únicamente con una visión meramente nacionalista y proteccionista, pues las necesidades cada vez mayores de su población requieren un intercambio y una interconexión con el mundo cada vez más rápidas y eficaces.

Ahora bien, uno de los objetivos de este trabajo es demostrar que los programas de fomento a las exportaciones desde su puesta en práctica han sido un incentivo para que las empresas extranjeras vengan a invertir su capital a México, así mismo se pretende probar que estos tipos de programas están sujetos y de acuerdo con las reglas de comercio internacional dictadas por las organizaciones internacionales más importantes como lo son la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial, la Organización Mundial de Aduanas, solo por nombrar algunas.

Por otro lado, se corroborará si el llevar a cabo estos programas ha sido benéfico para la economía nacional, pues de este modo al final del trabajo se podrán proponer alternativas o propuestas para mejorar este tipo de programas, con el fin de que sean más incluyentes con diversos sectores de producción, lo cual conlleve a un mayor bienestar para la sociedad mexicana económicamente hablando.

Finalmente, tratando el tema del capitulado. En el primer apartado se explica el tema del comportamiento de la economía mexicana en materia de comercio exterior, específicamente en lo que se refiere a importaciones y exportaciones, centrándome en esta última, así como en el tema de inversiones extranjeras en un lapso de tiempo que abarca del 2009 al 2016, para que de este modo se comience con un panorama general el tema que voy a tratar en este trabajo, así mismo dentro de este apartado explicaré los tipos de impuestos que existen, cuales son los que pagan los inversionistas extranjeros, enfocándome principalmente a los impuestos ordinarios que son aquellos que se aplican para los productos.

En un segundo apartado se aborda con mayor profundidad el tema de los programas de fomento al comercio exterior mexicanos, para explicar lo que son de una manera general y luego tratare a cada uno de estos programas de manera particular, así mismo dentro de este capítulo confrontaré éstos con las legislaciones tanto nacionales como internacionales, además abordaré en mayor medida el tema de los impuestos indirectos, enfocándome principalmente en el tema de los aranceles, ya que se trata del impuesto más importante a la hora de hacer referencia al comercio exterior junto con el IVA.

Posteriormente en un tercer apartado se estudia con mayor profundidad los programas de fomento a la exportación mexicanos más importantes y los relacionaré con el Tratado de Libre Comercio que tiene México con América del Norte (el Tratado de Libre Comercio de América del Norte o TLCAN) con el fin de demostrar con base en datos y leyes la importancia que tienen estos programas para la economía mexicana en materia de fomento a la atracción de capital extranjero al país.

Finalmente, en las conclusiones se realiza un balance para ver qué tan benéfica ha sido la implementación de estos programas y del mismo modo propondré maneras de mejorar estos programas, ya sea afinando sus políticas o ampliando los sectores a los que se pudieran llegar a aplicar, para que estos sean más provechosos para la sociedad mexicana.

# Capítulo 1. El Comercio Exterior y sus Aspectos Fiscales en la relación México - Estados Unidos

## 1.1. Los impuestos en materia de comercio exterior

El comercio exterior hace referencia al “intercambio comercial de un país con relación a los demás... esta actividad comprende un importante sector dentro de su economía y debe responder a los intereses de dicho Estado, que en manos de sus gobiernos, modulan su inserción en los principios del comercio bilateral o multilateral.”<sup>1</sup>

Lo cual quiere decir que al hablar de comercio exterior, se está haciendo referencia al intercambio de bienes o servicios que hace un país con otro o con otros, dependiendo del tipo de trato que tenga el Estado hacia el exterior, también es importante resaltar el hecho de que este intercambio de bienes o servicios debe responder a los intereses del propio Estado, pues sus intereses giraran en torno a las necesidades que tenga su población, es decir, el propio Estado deberá velar por intercambiar aquellos productos que produce de mejor manera y que le sale más barato producir por aquellos que son más escasos o que le cuesta más su producción monetariamente hablando.

Ahora bien, para comprender el tema de comercio exterior es necesario tener en cuenta todo lo que implica, pero bajo el tema que concierne a este trabajo es menester concentrar la mayoría de la explicación en lo referente a impuestos; pues estos van a ser la parte esencial del tema a tratar por el simple hecho de que sin ellos no se puede hablar de un aspecto fiscal como tal en materia de comercio, y además es el tema del cual se basan los programas de fomento para su funcionamiento.

---

<sup>1</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Introducción al Comercio Internacional*, UNAM, URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2951/4.pdf> [consultado el 20 de abril del 2017].

Es por ello que se debe señalar en primer lugar los diferentes tipos de impuestos que existen y son aplicables en materia de comercio exterior, como lo son los aranceles, el Impuesto Sobre el Valor Agregado (IVA), y otros impuestos especiales como el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), el Impuesto General de Importación (IGI) según sea el caso, entre otros.

A partir de lo anterior se puede partir del concepto de impuestos, los cuales a pesar de que se tratan de una contribución hacia el gobierno, deben diferenciarse de las contribuciones y de los ingresos públicos, pues en primera instancia los ingresos públicos son “todas las percepciones del Estado, pudiendo ser éstas tanto en efectivo como en especie o servicios”<sup>2</sup>, en segundo lugar están las contribuciones que son “una parte integrante de los ingresos públicos e incluye aportaciones de particulares como, por ejemplo, pagos por servicios públicos, de donaciones, multas, etc.”<sup>3</sup>, y finalmente están los impuestos, que forman parte de los ingresos públicos, ya que se trata de una contribución, sin embargo, específicamente deben ser entendidos como *una parte de la renta que el Estado fija unilateralmente, y es apropiada por el gobierno para aplicarla a la satisfacción de las necesidades públicas de la población.*<sup>4</sup>

Cabe aclarar que dichas contribuciones en materia de comercio exterior son establecidas por los gobiernos, tanto para las mercancías que exportan como para las que importan, pero sobre todo para estas últimas, puesto que al ser bienes provenientes de un tercer país que ingresan a la nación, ya sea para ser utilizados para la producción de un nuevo bien o como parte de ese nuevo bien, o bien para ser vendidos dentro del mercado interno, es necesario ponerles un valor agregado

---

<sup>2</sup> S/A, *MARCO CONCEPTUAL* [en línea], UNAM, Facultad de Economía, URL: <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/BonillaLI/cap1.pdf> [consultado el 19 de abril del 2017].

<sup>3</sup> Ídem.

<sup>4</sup> Cfr. Ídem.

a ciertas mercancías<sup>5</sup> para que éstas se integren en un marco de competencia leal en el mercado de oferta y demanda nacional.

Siguiendo la línea sobre la que gira esta investigación, es necesario hacer la diferencia entre los tipos de impuestos; fundamentalmente se dice que existen dos clasificaciones de los impuestos. La primera de ellas los clasifica en cuotas, es decir, “se establece una cantidad monetaria por el bien o servicio, la cual puede ser fija o porcentual sobre el valor del bien, es de gran importancia determinar cuál de ellas se va a utilizar ya que esto determinará los resultados en la política fiscal y en la distribución del ingreso”<sup>6</sup>.

En segunda instancia los impuestos pueden clasificarse en directos<sup>7</sup> e indirectos, los primeros son aquellos que “gravan al ingreso, la riqueza, el capital o el patrimonio y que afectan en forma directa al sujeto del impuesto... estos se proponen alcanzar al verdadero contribuyente suprimiendo a todo tipo de intermediarios entre el pagador y el fisco”<sup>8</sup>; mientras que los segundos son “aquellos que recaen sobre los gastos de producción y consumo, por lo tanto su principal característica es que son trasladables hasta el consumidor final”, estos impuestos llamados indirectos a su vez también se pueden clasificar como impuestos sobre los actos e impuestos sobre el consumo, “en el primer caso tenemos por ejemplo, los impuestos sobre la importación y la exportación.”<sup>9</sup>

Esta clasificación es necesaria tenerla en cuenta, pues en el caso de este trabajo se hará referencia principalmente a los impuestos indirectos, los cuales van

---

<sup>5</sup> Principalmente a aquellas que son bienes de consumo final.

<sup>6</sup> S/A, *MARCO CONCEPTUAL* [en línea], UNAM, Facultad de Economía, URL: <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/BonillaLI/cap1.pdf> [consultado el 19 de abril del 2017].

<sup>7</sup> Un ejemplo de impuestos directos en México es el Impuesto Sobre la Renta (ISR).

<sup>8</sup> S/A, *MARCO CONCEPTUAL* [en línea], UNAM, Facultad de Economía, URL: <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/BonillaLI/cap1.pdf> [consultado el 19 de abril del 2017].

<sup>9</sup> Ídem.

a estar enfocados en el consumo, pues a fin de cuentas las importaciones y exportaciones de mercancías se hacen con el objetivo principal de satisfacer las necesidades de la población por medio de una mayor variedad de productos sobre los cuales las personas puedan elegir cual consumir.

Por otro lado, ahondando en quienes pagan impuestos dentro de la práctica del comercio exterior, la Ley Aduanera de México en su artículo 52 establece que *“Están obligadas al pago de los impuestos al comercio exterior y al cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y otras medidas de regulación al comercio exterior, las personas que introduzcan mercancías al territorio nacional y las extraigan del mismo...”*<sup>10</sup>, cabe recalcar que, al hablar de personas, la ley puede interpretarse como personas físicas o morales.

Lo anterior deja en claro que no únicamente las empresas que compran bienes del exterior o venden bienes a terceros países según sea el caso, son las únicas que se atienen a pagar los impuestos provenientes o que tengan que ver con el comercio exterior; sino que también los consumidores finales de los productos se ven inmersos en el pago de estos impuestos, y estos se representan como IVA, IEPS, etc.

Una vez definido lo que son los impuestos y la clasificación que se tiene de ellos, es menester abordar el tema de los aranceles, los cuales forman parte fundamental al tratar el tema de comercio exterior, según la Ley de Comercio Exterior mexicana establece en su artículo 12° establece que los aranceles son “las cuitas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación los

---

<sup>10</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Aduanera, Artículo 52*, Secretaría General, 2013, URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12\\_270117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12_270117.pdf) [consultado el 20 de abril del 2017].

cuales pueden ser: Ad-valorem<sup>11</sup>, Específicos<sup>12</sup> o Mixtos<sup>13</sup>.<sup>14</sup> Aunque también la Organización Mundial del Comercio (OMC) los define como “los derechos de aduana aplicados a las importaciones de mercancías... estos proporcionan a las mercancías producidas en el país una ventaja en materia de precios con respecto a las mercancías similares importadas, y constituyen una fuente de ingresos para los gobiernos.”<sup>15</sup>

Dicho hecho reitera el compromiso de los países en la actualidad para promover la competencia entre empresas nacionales con internacionales, al no otorgar una exención de impuestos a las mercancías que son más baratas en el exterior, sin embargo, también cabe señalar que en ciertas circunstancias esta competencia no se promueve al 100%, pues algunas mercancías como maquinaria o equipo tecnológico muchas veces no se puede producir nacionalmente, por lo que las importaciones de estos tipos de bienes se ven favorecidos ya sea por una exención fiscal o por una reducción en el pago de impuestos según sea el caso, y esto se hace porque suelen ser una parte esencial para la fabricación de un producto final o como parte del propio producto que se le vende al consumidor final.

Del mismo modo es importante señalar que dentro del comercio exterior ya sea que se trate del proceso de importación o exportación, los tipos de impuestos que se deben pagar en cualquier país del que se trate son el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y los aranceles, el primero es la tributación que paga el consumidor final al consumir un producto que sea, contenga o que haya utilizado en cierta medida algún producto ajeno a lo producido nacionalmente; y el segundo tipo de

---

<sup>11</sup> Cuando se expresen en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía.

<sup>12</sup> Cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida.

<sup>13</sup> Cuando se trate de la combinación de los Ad-valorem con los Específicos.

<sup>14</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley de Comercio Exterior, Artículo 12*, Secretaría General, 2006, URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf> [consultado el 15 de mayo del 2017].

<sup>15</sup> Organización Mundial del Comercio, *Aranceles* [en línea], URL: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tariffs\\_s/tariffs\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tariffs_s/tariffs_s.htm) [consultado el 17 de mayo del 2017].

gravamen es el impuesto que se le pone principalmente a los productos que se importan del exterior para su consumo o para su utilización.

En todo caso ambas tributaciones son necesarias para salvaguardar la competencia de productos nacionales e internacionales en el mercado, pues al hacerlo los países provocan en primera instancia una mayor diversidad de productos de los cuales su población puede elegir, esto a su vez induce directamente a una reducción en cuanto a precios, ya que al haber más oferta de productos similares la demanda se distribuirá entre todos esos productos, lo cual permitirá finalmente que la persona que adquiere el bien pueda optar por aquel que se ajuste más a sus necesidades y a su bolsillo.

## **1. 2. Los impuestos y las exenciones fiscales**

Para adentrarse al presente tema, es necesario hacer referencia a lo que se entenderá como exenciones fiscales en materia de comercio exterior, así como lo referente a los impuestos a las exportaciones. En primer lugar, en términos generales una exención fiscal se debe comprender como “la figura jurídico-tributaria mediante la cual se eliminan de la regla general de causación, hechos o situaciones gravables por razones de equidad, conveniencia o política económica”<sup>16</sup>, y por otro lado los impuestos deben ser entendidos como *la aportación que los particulares hacen al Estado para que éste pueda aplicar estos ingresos en busca de la satisfacción de necesidades públicas*.<sup>17</sup>

Es así que, para dar pie a la investigación desarrollada se debe tener en cuenta que los impuestos son recursos que los sujetos de una sociedad otorgan al

---

<sup>16</sup> Cabrera González L., *La exención fiscal en el ordenamiento jurídico mexicano* [en línea], Editorial Gonzalez Lazarini, URL: <http://www.gonzalez-lazarini.com.mx/boletines/LA%20EXENCION%20FISCAL%20EN%20MEXICO.pdf> [consultado el 18 de abril del 2017].

<sup>17</sup> Cfr. José Álvarez de Cienfuegos en S/A, *MARCO CONCEPTUAL* [en línea], UNAM, Facultad de Economía, URL: <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/BonillaLI/cap1.pdf> [consultado el 19 de abril del 2017].

sector público, para que éste pueda financiar el gasto público a través de programas que beneficien a su propia población; para este caso resaltaré que gran parte de ese gasto lo invierten en dar sustento a los programas de fomento al comercio exterior mexicanos para que más empresas lleguen a invertir al país y se tengan más y mejores fuentes de empleo formal.

Sin embargo, en este punto cabe aclarar que para este trabajo se enfocará más en explicar de mejor manera los impuestos al comercio exterior; los cuales son diversos en su conjunto, puesto que son fundamentalmente los derechos específicos y/o ad valorem que se establecen en el Valor Aduanero<sup>18</sup> a todas las mercaderías procedentes del extranjero, aunque también existen los llamados derechos específicos, los cuales se expresan en dólares y se aplican a algunos productos importados que también se producen en el país, con el objeto de corregir distorsiones de precios.

Asimismo, es importante hacer hincapié en que la mayoría de las ocasiones una empresa puede volverse parte de un programa de fomento a la exportación que en el caso mexicano les ayuda a no pagar impuestos como el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto General a las Importaciones (IGI), el Derecho de Trámite Aduanero (DTA), el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), entre otros. Lo cual resulta como un incentivo para que las empresas lleguen a invertir su capital a México y aprovechen todas las ventajas que se les brinda en el país.

Por otro lado, es menester señalar que para este caso el hecho de que se tenga un tratado de libre comercio, como lo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es muy relevante, pues como se verá posteriormente es este tratado el que hace mayor uso de los incentivos al comercio exterior que otorga el gobierno mexicano.

---

<sup>18</sup> El valor aduanero se determina a partir del precio de transacción; incluye todos los gastos originados en el traslado de las mercaderías hasta su lugar de entrada al territorio nacional, tales como carga y descarga, transporte, comisiones, seguros, corretajes, intereses y embalajes.

### 1.3. Las exenciones fiscales en materia de Comercio Exterior

Los impuestos y los programas de fomento al comercio exterior tienen que ver de manera directa con las exenciones fiscales en materia de comercio exterior, pues estas son una exoneración del pago de impuestos por parte de las personas físicas o morales que comercien cualquier bien, ya sea para su importación o exportación, sobre todo si dichas personas son parte de algún programa de fomento o si se tiene algún tratado con algún país al que del que se desee importar o en su caso al que se quiera exportar.

Por ello, es necesario prestar especial atención a lo comercializado por las personas morales, pues como se verá posteriormente en el siguiente capítulo en el caso mexicano únicamente las empresas son quienes pueden pertenecer al grupo de compañías que cuentan o pueden contar con algún programa de fomento en materia de comercio exterior con el propósito de que el gobierno les facilite por medio de la exención impuestos o la reducción significativa de los mismos la entrada de bienes que puedan ser utilizados por ellos para la elaboración de sus propios productos.

En lo referente a las exenciones fiscales y su relación con el comercio exterior para el caso mexicano, se debe hacer presente en primera instancia las diferentes leyes que rigen y dan orden al proceso de exportación, entre las cuales destacan la Ley Aduanera en su artículo 61, el cual a grandes rasgos dice que:

*“No se pagarán los impuestos al comercio exterior por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de las siguientes mercancías:*

*l. Las exentas conforme a las leyes de los impuestos generales de importación y de exportación y a los tratados internacionales, así como las mercancías que se importen con objeto de destinarlas a finalidades de defensa nacional o seguridad pública.*

*II. Los metales, aleaciones, monedas y las demás materias primas que se requieran para el ejercicio por las autoridades competentes, de las facultades constitucionales de emisión de monedas y billetes.*

*III. Los vehículos destinados a servicios internacionales para el transporte de carga o de personas, así como sus equipos propios e indispensables.<sup>19</sup>*

*IV. Las nacionales que sean indispensables, a juicio de las autoridades aduaneras, para el abastecimiento de los medios de transporte que efectúen servicios internacionales, así como las de rancho para tripulantes y pasajeros, excepto los combustibles que tomen las embarcaciones de matrícula extranjera.*

*V. Las destinadas al mantenimiento de las aeronaves de las empresas nacionales de aviación que presten servicios internacionales y estén constituidas conforme a las leyes respectivas.*

*XVI. La maquinaria y equipo obsoleto que tenga una antigüedad mínima de tres años contados a partir de la fecha en que se realizó la importación temporal, así como los desperdicios, siempre que sean donados por las empresas maquiladoras o con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía a organismos públicos o a personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir*

---

<sup>19</sup> No quedan comprendidos en el párrafo anterior los vehículos que en el propio territorio nacional sean objeto de explotación comercial, los que se adquieran para usarse o consumirse en el país, ni los que se destinen a consumo o uso en el extranjero. Del mismo modo el Reglamento establecerá los requisitos que deberán cumplirse, así como el periodo y la distancia máxima en que podrán internarse dentro de la franja o región fronteriza, los vehículos a que se refiere esta fracción.

*donativos deducibles para efectos del impuesto sobre la renta...*<sup>20</sup>

Lo anteriormente citado conviene relacionarlo con lo dispuesto en los artículos 63 y 63-A de la misma Ley aduanera, los cuales a grandes rasgos determinan que “quienes introduzcan mercancías al territorio nacional bajo un programa de diferimiento o de devolución de aranceles, estarán obligados al pago de los impuestos al comercio exterior que corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados de que México sea parte”<sup>21</sup>, y del mismo modo, dichas mercancías no podrán ser enajenadas ni destinadas a propósitos distintos de los que motivaron el beneficio.

Todos estos artículos dejan en claro desde su primer inciso que en caso de que las mercancías provengan de algún país con el que México tenga un tratado de libre comercio, éstas estarán absueltas de pagar impuestos, a no ser que los países acuerden dentro del tratado alguna excepción. Circunstancia que es bastante relevante para este estudio, pues México tiene un tratado de libre comercio con Estados Unidos desde 1994, por lo cual como se verá posteriormente, dicho tratado ayuda en conjunto con los programas de fomento al comercio exterior para que México sea visto como un país bastante atractivo para la entrada de capital extranjero dadas las facilidades que se conceden a la hora de comerciar y los bajos precios de ciertos productos o insumos para que sean consumidos o utilizados en la creación de otros bienes nuevos.

Por todo ello se puede afirmar que las exenciones fiscales en pocas palabras son el “no” pago de impuestos, en materia de comercio exterior esto sucede cuando una mercancía que es introducida al territorio nacional o es exportada del mismo

---

<sup>20</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Aduanera, Artículo 61*, Secretaría General, 2013, URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12\\_270117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12_270117.pdf) [consultado el 17 de mayo del 2017].

<sup>21</sup> Ídem.

hacia otro país no tiene que pagar aranceles, IVA, IEPS, cuotas especiales, etc., o en casos especiales si se paga un impuesto por la persona que introduzca dicho bien, pero se le es devuelto de manera prácticamente inmediata.

Del mismo modo, es inevitable insistir en que este “no” pago de impuestos ayuda en gran medida a que lo que se conoce como Inversión Extranjera Directa (IED) proveniente de empresas extranjeras se vea incrementada a razón de la implementación de los programas de fomento a nivel nacional en ciertos sectores de producción, aunado a los tratados en materia comercial que tiene firmados México con otros países.

Ahora bien, enfocándonos a la relación que tienen las exenciones y/o reducciones fiscales en materia de comercio exterior mexicano, basta con remitirse a lo estipulado en la Ley de Comercio Exterior en sus artículos 90, el cual establece que:

*“La promoción de las exportaciones<sup>22</sup> tendrá como objeto la consolidación la mejoría cuantitativa y cualitativa de las exportaciones de productos manufacturados, agroindustriales,*

---

<sup>22</sup> Las actividades de promoción de exportaciones buscarán:

- I. Aprovechar los logros alcanzados en negociaciones comerciales internacionales;
- II. Facilitar proyectos de exportación, con prioridad en el apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa;
- III. Contribuir a resolver los problemas que enfrentan las empresas para concurrir a los mercados internacionales y establecer un programa permanente de desregulación y simplificación administrativa en materia de exportaciones, incluyendo aquellos derivados de los mecanismos de solución de controversias previstos en los tratados internacionales de los que México sea parte;
- IV. Proporcionar de manera expedita los servicios de apoyo del comercio exterior y los beneficios que los programas oficiales de fomento a las exportaciones establezcan, y
- V. Las demás acciones que señalen expresamente otras leyes o reglamentos.

La Secretaría podrá diseñar, mediante acuerdos publicados en el Diario Oficial de la Federación, mecanismos de coordinación de las actividades de promoción. La coordinación de la promoción tendrá por objeto establecer lineamientos generales para el eficaz desempeño, seguimiento y evaluación de las actividades de promoción de exportaciones.

*servicios y tecnología mexicanos en los mercados internacionales. Para ello se concertarán programas anuales con los organismos representativos de sectores productivos a fin de realizar una eficaz asignación de recursos”<sup>23</sup>;*

y 91 el cual estipula que:

*“El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, establecerá las medidas y los mecanismos necesarios para la aplicación de los programas e instrumentos de comercio exterior, por lo que en coordinación con las dependencias competentes, deberá establecer mediante decretos, programas de promoción vinculados a la infraestructura, capacitación, coordinación, organización, financiamiento, administración fiscal y aduanera y modernización de mecanismos de comercio exterior, siempre y cuando se trate de prácticas internacionalmente aceptadas. Asimismo, la Secretaría deberá establecer mediante acuerdos, aquellas medidas necesarias para la aplicación de los programas...”<sup>24</sup>*

Lo cual reitera el compromiso que tiene el gobierno mexicano de impulsar su industria nacional al exterior, ya que estos dos artículos sientan las bases para que las empresas establecidas dentro del territorio mexicano se estimulen para producir bienes que puedan competir no solo a nivel nacional, sino que busquen ir al nivel internacional, pues al hacerlo se les brindará apoyo siempre y cuando éste no vaya en contra de las prácticas comerciales internacionales, las cuales prohíben las

---

<sup>23</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley de Comercio Exterior, Artículo 90*, Secretaría General, 2006, URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf> [consultado el 15 de mayo del 2017].

<sup>24</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley de Comercio Exterior, Artículo 91*, Secretaría General, 2006, URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf> [consultado el 15 de mayo del 2017].

subvenciones tanto a los precios en el caso de las importaciones como a las prácticas desleales en el caso de las exportaciones.

Sin embargo, la Ley mexicana que incentiva el comercio exterior debe ajustarse a lo estipulado por la propia OMC, pues este organismo puede sancionar a cualquier país perteneciente, si no respetan el “Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC)”, del cual México es parte, y en el cual se disponen las Subvenciones prohibidas, las cuales están divididas en dos categorías, la primera son “las subvenciones supeditadas de jure o de facto a los resultados de exportación” y la segunda categoría es la de “las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.”<sup>25</sup>

Están prohibidas por que en ambos casos se estaría incurriendo en un acto donde el propio Estado influye en el comercio a tal grado que afecta directamente al país al cual exporta o al país del cual importa mercancía, pues en el primer caso al subvencionar sus exportaciones directamente hace que los precios de la mercancía nacional que va a ser exportada sea más barata de lo que en realidad es y esto afecte al mercado en el cual va a introducir dichos bienes.

Mientras que en el segundo caso se subvenciona a los productos nacionales para que estos sean más baratos de lo que en realidad son, quitándole competitividad y por tanto gran parte del mercado a los bienes importados procedentes de otros países. En ambos casos el Estado estaría provocando con su accionar el incurrir e incentivar una competencia desleal, y por ende cayendo en una infracción al comercio exterior que sería sancionada por la propia OMC, sus países firmantes y el país o países a los que se haya afectado.

Desde luego, la propia OMC también estipula dentro del propio Acuerdo SMC que existen en el comercio subvenciones recurribles dentro de la que cabe resaltar las subvenciones a la producción, ya que los programas de fomentos impulsados

---

<sup>25</sup> Organización Mundial del Comercio (OMC), *Explicación del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (“Acuerdo SMC”)*, URL: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/scm\\_s/subs\\_s.htm#fntext2](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/subs_s.htm#fntext2) [consultado el 17 de mayo del 2017].

por México se encargan precisamente de apoyar la producción de bienes para que estos sean más competitivos y las empresas se animen a exportarlos, cabe resaltar que dichas subvenciones recurribles no están prohibidas ni son sancionadas, a no ser que causen efectos desfavorables para el país con el que se comercia.

De igual manera, el TLCAN tiene diversas disposiciones en materia de aspectos fiscales en comercio exterior, las cuales van a conllevar a una mayor facilidad y eficacia a la hora de comerciar entre México y Estados Unidos, y van a brindar ciertas ventajas en ambos países para que sean más competitivos en los mercados a los que quieran llegar con sus productos y servicios.

#### **1.4. Los Aspectos Fiscales en el marco del TLCAN**

Desde su formulación y entrada en vigor en 1994, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha sido un acuerdo en materia comercial que siempre se ha comprometido en hacer que los países que forman parte de él tengan como principios básicos el facilitar el intercambio de bienes y servicios entre ellos, esto con base en la reducción de las barreras al comercio, ya sea sanitarias, fitosanitarias o incluso en cuanto a tramites y pagos de impuestos.

En virtud de esto último, en materia fiscal se puede afirmar que no solamente el TLCAN, sino que toda la política fiscal internacional que abordan los tratados comerciales entre países ha pugnado en primer lugar por mantenerse como una política independiente y soberana que toman los Estados, pues estos son quienes establecerán los diferentes regímenes de tributación para cualquier persona o producto que resida o pretenda residir en su territorio.

Por ello, en el TLCAN se busca que los tres países firmantes, Estados Unidos, México y Canadá, hagan una reducción gradual dentro de un lapso de tiempo definido por estos países, que conlleve a una desaparición del cobro de

aranceles e impuestos tales como el IVA a prácticamente todas las mercancías que comercian entre ellos.

En el caso del TLCAN, dentro del propio acuerdo se establece por medio de su artículo 302 la eliminación arancelaria entre los tres países firmantes, al disponer que “salvo disponga otra cosa el tratado, ninguna de las partes podrá incrementar ningún arancel aduanero existente, ni adoptar ningún arancel nuevo sobre bienes originarios”<sup>26</sup>, así mismo establece desde su elaboración que todas las partes firmantes eliminarán progresivamente sus aranceles aduaneros sobre bienes originarios también dispone que a solicitud de cualquiera de las partes se podrán realizar consultas con el fin de “examinar la posibilidad de acelerar la eliminación de aranceles aduaneros prevista en sus listas de desgravación.”<sup>27</sup>

Complementando lo dispuesto en el artículo 302 del TLCAN, en primer lugar, se debe tener en cuenta lo referente a un bien originario, lo cual se encuentra estipulado en su artículo 401, que habla sobre los bienes originarios, y dice que un bien será considerado como originario de alguna de las partes firmantes cuando:

*“1. El bien sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en territorio de una o más de las partes o bien cuando;*

*2. Cada uno de los materiales no originarios que se utilicen en la producción del bien sufra uno de los cambios de clasificación arancelaria... como resultado de que la producción se haya llevado a cabo enteramente en territorio de una o más de las Partes;*

---

<sup>26</sup> Organización de los Estados Americanos, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Capítulo III Tratado Nacional y Acceso de Bienes al Mercado*, Sistema de Información Sobre Comercio Exterior, 2017, URL: [http://www.sice.oas.org/trade/nafta\\_s/CAP03\\_1.asp](http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP03_1.asp) [consultado el 17 de mayo del 2017].

<sup>27</sup> Cuando dos o más de las Partes, de conformidad con sus procedimientos legales aplicables, aprueben un acuerdo sobre la eliminación acelerada del arancel aduanero sobre un bien, ese acuerdo prevalecerá sobre cualquier arancel aduanero o periodo de desgravación señalado de conformidad con sus listas para ese bien.

*3. el bien se produzca enteramente en territorio de una o más de las Partes, a partir exclusivamente de materiales originarios;*

*4. Siempre que el valor del contenido regional del bien... no sea inferior al 60 por ciento cuando se utilice el método de valor de transacción, ni al 50 por ciento cuando se emplee el método de costo neto... ”<sup>28</sup>*

Lo anterior es importante tenerlo en cuenta para el tema que se está tratando en esta investigación, pues el pago de aranceles y otros impuestos como el IVA dependerá en gran medida del contenido originario, ya sea nacional o regional. Y a su vez lo anterior se debe relacionar con lo dispuesto en el artículo 303 del propio tratado, el cual establece las restricciones a la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados y a los programas de diferimiento de aranceles aduaneros; dentro de las disposiciones más importantes de este artículo, en su primera parte, se entiende que

*“... Salvo que se disponga otra cosa por alguna de las partes ninguna de ellas podrá reembolsar el monto de aranceles aduaneros pagados, ni eximir o reducir el monto de aranceles aduaneros adeudados, en relación con el bien importado a su territorio, a condición de que el bien sea:*

*a) posteriormente exportado al territorio de una de las partes;*

*b) utilizado como material en la producción de otro bien posteriormente exportado a otra de las partes;*

---

<sup>28</sup> Organización de los Estados Americanos, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Capítulo IV Reglas de Origen*, Sistema de Información Sobre Comercio Exterior, 2017, URL: [http://www.sice.oas.org/trade/naftas/CAP04\\_1.asp](http://www.sice.oas.org/trade/naftas/CAP04_1.asp) [consultado el 17 de mayo del 2017].

*c) sustituido por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien que posteriormente sea exportado a alguna de las partes del tratado.”<sup>29</sup>*

Lo cual demuestra la importancia del artículo 303 del TLCAN, pues cabe resaltar que todas aquellas empresas que tienen estos tipos de programas utilizan en muchas de las ocasiones las importaciones temporales de ciertas maquinarias que les ayudan a la elaboración de su producto, y que gracias a este tratado les es posible hacerlo sin tener que hacer un gasto mayor, lo cual aumenta no solamente la calidad de su bien elaborado, sino que también hace que el precio de esa mercancía no se vea tan afectado por la utilización de esos insumos o maquinarias extranjeras provenientes de algún país firmante del TLCAN, e incluso brinda condiciones favorables para que dicho producto pueda competir con mayor facilidad en los mercados de cualquier país firmante de dicho tratado al ser exportado posteriormente.

Entiéndase en este punto, que una importación y exportación temporal es toda aquella que se da cuando las mercancías que entran o salen del país para permanecer en él o en otro ajeno por tiempo limitado y con un fin en específico, además debe comprenderse que todas las mercancías importadas temporalmente deben tener ciertas características entre las que se encuentran el no pagar los impuestos al comercio exterior ni a las cuotas compensatorias, excepto en algunos casos previstos, así como también deberán cumplir con las demás obligaciones en regulaciones y restricciones no arancelarias y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas por este régimen.

Del mismo modo, cabe destacar que existen dos formas de importación temporal, la primera que se refiere a las mercancías que retornan al extranjero en

---

<sup>29</sup> Organización de los Estados Americanos, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Capítulo III Tratado Nacional y Acceso de Bienes al Mercado*, Sistema de Información Sobre Comercio Exterior, 2017, URL: [http://www.sice.oas.org/trade/nafta\\_s/CAP03\\_1.asp](http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP03_1.asp) [consultado el 17 de mayo del 2017].

el mismo estado que fueron importadas, las cuales no deben sufrir ninguna alteración<sup>30</sup>, y la segunda está relacionada con toda aquella mercancía que se someta a procesos de elaboración, transformación o reparación por empresas que cuenten con programa IMMEX<sup>31</sup>.

Todo lo anteriormente escrito debe tenerse en cuenta para el trabajo en general, dados los diferentes programas de fomento que existe y también conviene relacionarse para efectos de esta investigación con la sección III del mismo artículo 303 del TLCAN, el cual dispone que:

*“Cuando un bien se importe a territorio de una parte firmante del tratado, de conformidad con algún programa de diferimiento de aranceles aduaneros y subsecuentemente se exporte a territorio de otra de las partes o se utilice como material en la producción de un bien que posteriormente sea exportado a un territorio de otra de las partes o sea sustituido por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien que después sea exportado a un territorio de una de las partes, la parte de cuyo territorio se exportó el bien:*

*a) Determinará el monto de los aranceles aduaneros como si el bien exportado se hubiera destinado al consumo interno; y*

---

<sup>30</sup> Tal como es el caso de Remolques, semirremolques, plataformas diseñadas para transporte de contenedores, vehículos de misiones diplomáticas o de representación de organismos internacionales, utilería de congresos, convenciones u otros eventos culturales o deportivos internacionales, entre otros. Consultado en: Instituto Nacional de Comercio Exterior y Aduanas, *Regímenes Aduaneros*, URL: <http://www.comercioyaduanas.com.mx/aduanas/aduanasmexico/446-regimenes-aduaneros> [consultado el 18 de mayo del 2017].

<sup>31</sup> El plazo autorizado para alguno de estos procesos, es hasta de 2 años, que podrá ampliarse más adelante mediante una rectificación al pedimento. Cuando las importaciones retornen deben pagar el impuesto general de importación que corresponde al valor de las mercancías. Consultado en: Instituto Nacional de Comercio Exterior y Aduanas, *Regímenes Aduaneros*, URL: <http://www.comercioyaduanas.com.mx/aduanas/aduanasmexico/446-regimenes-aduaneros> [consultado el 18 de mayo del 2017].

b) *Podrá eximir o reducir dicho monto en medida de lo ya dicho anteriormente en su primera parte.*<sup>32</sup>

Dicha sección del artículo 303 es fundamental, pues da a entender que, para efectos de materia comercial, los bienes que se intercambien entre las partes firmantes del tratado estarán exentas del pago de aranceles o que estos se vean reducidos, según sea el caso, ya sea por el simple hecho de formar parte del TLCAN, o porque tienen programas de diferimiento de aranceles aduaneros, tales como los programas de fomento que tiene México en materia de comercio exterior.

Pero no solamente se debe tener en cuenta esto último, pues como ya se escribió en este apartado, los programas de fomento además de ser apoyados por el propio gobierno mexicano, también tienen la ventaja de que los productos que se elaboran dentro del territorio nacional o de los insumos que se utilizan para la elaboración de nuevos productos y son exportados a alguno de los países firmantes del TLCAN, están exentos del pago de aranceles o de la reducción significativa de estos mismos.

Rasgos que le permiten a México tener una ventaja con respecto a otros países, pues las empresas mexicanas o incluso las ajenas a las mexicanas pueden importar todos los insumos o maquinaria que necesitan para la elaboración de sus propios productos sin pagar gran cantidad de impuestos a la hora de comerciar, lo cual finalmente conlleva a que México sea visto como un buen lugar para los inversionistas nacionales o bien para llegada de inversión extranjera, la cual provoque una mayor creación de empleo, desarrollo y bienestar para la sociedad mexicana.

---

<sup>32</sup> Organización de los Estados Americanos, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Capítulo III Tratado Nacional y Acceso de Bienes al Mercado*, Sistema de Información Sobre Comercio Exterior, 2017, URL: [http://www.sice.oas.org/trade/nafta\\_s/CAP03\\_1.asp](http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP03_1.asp) [consultado el 17 de mayo del 2017].

## **1.5. La importancia de la existencia del TLCAN para el Comercio Exterior en el caso de mexicano**

Al referirse al tema comercial que se tiene establecido entre México y Estados Unidos es inevitable el no abordar el tema del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual entró en vigor en 1994, creando una de las zonas de libre comercio más grandes del mundo para ese entonces, pues abarca la región de América del Norte comprendida por Estados Unidos, Canadá y México.

Cabe destacar que, desde su creación y entrada en vigor, dicho tratado ha pugnado por hacer que los países que toman parte de él tengan un compromiso firme para facilitar entre estas tres naciones el movimiento de bienes y la prestación de los servicios a través de las tres fronteras territoriales que se tienen; esto basándose en un ambiente donde existe la libre competencia y el libre mercado.

Dichos principios van a ser regulados por las propias autoridades que del tratado emergen, pues de estas autoridades en conjunto con las de cada país va a depender la salvaguarda y protección de estos principios, para así garantizar una transparencia y seguridad dentro y fuera de los tres países firmantes, es decir, las autoridades son quienes lucharán por proteger ese libre mercado y sana competencia, y velarán para que al hacerlo no se vean desprotegidos los mercados de alguno de los miembros del TLCAN.

Siguiendo esta línea, también es menester mencionar que el comercio exterior es necesario y está dado en el momento que el Estado precisa de bienes o servicios para satisfacer las necesidades de su población, razón por la cual permitirá la entrada y salida de estos tanto dentro como fuera de su territorio; en el caso mexicano esto comenzó a implementarse en mayor medida a partir de la década de los 90s cuando formó parte por voluntad propia del TLCAN

A pesar de ello, México no únicamente se centró en implementar políticas al exterior tal y como la firma de este acuerdo, sino que también se dedicó a crear políticas públicas al interior de la nación para facilitarle a las empresas extranjeras la inversión de su capital dentro del territorio mexicano, las cuales en su debido momento fue tal su importancia que lograron convertirse en lo que hoy se conoce como programas de fomento al comercio exterior.

En adición a todo lo anterior, cabe destacar que si bien el TLCAN es un acuerdo que establece reglas sobre el intercambio comercial de bienes y servicios entre Canadá, Estados Unidos de América y México, también es un acuerdo que “desde que entró en vigor ha producido que los niveles de comercio e inversión de las tres naciones se hayan visto incrementados, generando así un crecimiento económico sólido y constante, la creación de nuevos puestos de trabajo y una mayor variedad de servicios y bienes de consumo a mejores precios... Todo esto ha beneficiado a las empresas, los consumidores, las familias y los trabajadores de los tres países miembros.”<sup>33</sup>

Esto lo ha logrado gracias a que esta zona de libre comercio proporciona a las empresas que en ella convergen, la posibilidad de tener un mejor y mayor acceso a los insumos, materia prima, nuevas tecnologías, capitales y muchas otras cosas más de las cuales se puede valer la propia empresa para elaborar su propio producto, con el fin de que su producción no se quede únicamente en el mercado nacional, sino que salga a diversos mercados donde pueda competir libremente con otros bienes o servicios.

Para el caso mexicano, esto ha sido complementado con el impulso de políticas públicas que desembocaron en la creación de los programas de fomento, los cuales incitan a las empresas establecidas en México a aventurarse a exportar al exterior con el fin de que esto les genere un mayor beneficio y más ingresos, lo cual además de darle una mejor posición a México como nación en cuanto a

---

<sup>33</sup> S/A, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, URL: <http://www.tlcan.com.mx/ventajas-del-tlcan.html> [consultado el 18 de mayo del 2017].

comercio exterior, beneficia a las empresas y estas a su vez invierten más dentro del territorio nacional, provocando a su vez un mayor bienestar para los trabajadores mexicanos.

Lo más interesante es que dichos beneficios se basan en la eliminación progresiva de los aranceles a las importaciones dentro de la zona del TLCAN, lo cual ha propiciado la reducción de los precios de bienes de consumo e insumos para la producción, hecho que junto con la liberalización comercial beneficia a las empresas productoras, pues favorece su competitividad frente al resto del mundo al gozar de una oferta mayor de insumos a mejores precios.<sup>34</sup>

Pero lo que es aún más llamativo es que México no únicamente se ha beneficiado de la eliminación progresiva de los aranceles a las importaciones, sino que ha creado una serie de mecanismos que benefician a las exportaciones, pues dentro de las cadenas de valor mexicanas que están apoyadas por los programas de fomento se hace uso de importaciones de insumos, tecnología u otras cosas para que el productor que está establecido en México haga uso de ello con el fin de que su producto tenga la más alta calidad y sea competitivo en cuanto a precio dentro de no solo el mercado nacional, sino que también al exterior, lo cual a final de cuentas beneficia a los consumidores en Canadá, Estados Unidos de América y México.

Una vez aclarado esto, se puede dar paso a observar y analizar la evolución del comercio exterior mexicano, que para este trabajo debido a la delimitación espacio-temporal, únicamente abarca el periodo de años que va de 2009 a 2016, para dicho análisis es necesario dar un vistazo a la balanza de pagos mexicana en una primera instancia, pues ésta trae desglosado de manera detallada todo lo referente a como se proyecta México al exterior económicamente hablando.

---

<sup>34</sup> Durante los primeros siete años del TLCAN la producción en América del Norte creció más de 30 %, comparado con el incremento de casi 20 por ciento en los siete años previos a la entrada en vigor del Tratado.

**Tabla 1. Balanza de Pago de México 2009 – 2016 (Datos en Millones de Dólares)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Balanza de Pagos</b>	Miles de millones de dólares							
Cuenta Corriente	-8.7	-5.3	-14.0	-17.0	-31.0	-26.2	-33.3	-27.9
Balanza Comercial	-4.7	-3.0	-1.4	0.0	-1.2	-3.1	-14.6	-13.1
Cuenta Financiera	16.9	49.3	53.4	55.0	69.8	61.2	35.2	35.9
Inversión Extranjera Directa en México	18.1	27.3	24.7	21.1	47.5	27.5	33.2	26.7
Variación de las Reservas Internacionales Brutas	4.6	20.7	28.6	17.8	13.2	15.5	-18.1	0.4
Saldo de las Reservas Internacionales Brutas	99.9	120.6	149.2	167.1	180.2	195.7	177.6	178.0
	Porcentajes del PIB							
Cuenta Corriente	-1.0	-0.5	-1.2	-1.4	-2.5	-2.0	-2.9	-2.7
Cuenta Financiera	1.9	4.7	4.6	4.6	5.5	4.7	3.1	3.4
<b>Comercio Exterior</b>	Variaciones porcentuales anuales							
Exportaciones	-21.2	29.9	17.1	6.1	2.5	4.4	-4.1	-1.8
Petroleras	-39.1	35.2	35.4	-6.2	-6.6	-14.4	-45.3	-19.1
No Petroleras	-17.4	29.1	14.1	8.5	4.0	7.3	0.8	-0.6
Manufacturas	-17.8	29.5	13.4	8.4	4.2	7.2	0.8	-1.1
Resto	-6.6	20.3	30.3	10.1	0.9	8.1	1.3	9.4
Importaciones	-24.0	28.6	16.4	5.7	2.8	4.9	-1.2	-2.1
Bienes de Consumo	-31.5	26.2	25.0	4.8	5.6	1.7	-3.5	-7.7
Bienes Intermedios	-22.9	34.5	14.9	5.3	2.5	6.0	-1.6	-0.8
Bienes de Capital	-21.6	-1.3	15.8	10.1	1.3	1.5	5.2	-3.8
<b>Deuda Externa Bruta y Pago de Intereses <sup>1/</sup></b>	Porcentajes de los ingresos en Cuenta Corriente							
Deuda Externa Total	67.6	66.9	62.1	62.2	70.6	74.5	79.5	84.1
Sector Público <sup>2/</sup>	38.1	33.1	30.2	30.7	31.9	33.4	38.0	42.7
Sector Privado	29.5	33.7	31.8	31.5	38.7	41.1	41.5	41.3
Pago de Intereses <sup>3/</sup>	4.7	4.1	4.5	4.8	5.4	5.7	5.9	6.0
	Porcentajes del PIB							
Deuda Externa Total	20.6	22.0	21.2	22.2	24.3	26.1	30.2	34.8
Sector Público <sup>2/</sup>	11.6	10.9	10.3	11.0	11.0	11.7	14.4	17.7
Sector Privado	9.0	11.1	10.8	11.2	13.3	14.4	15.8	17.1
Pago de Intereses <sup>3/</sup>	1.4	1.3	1.5	1.7	1.9	2.0	2.2	2.5

Fuente: Informe anual proporcionado por el Banco de México<sup>35</sup>.

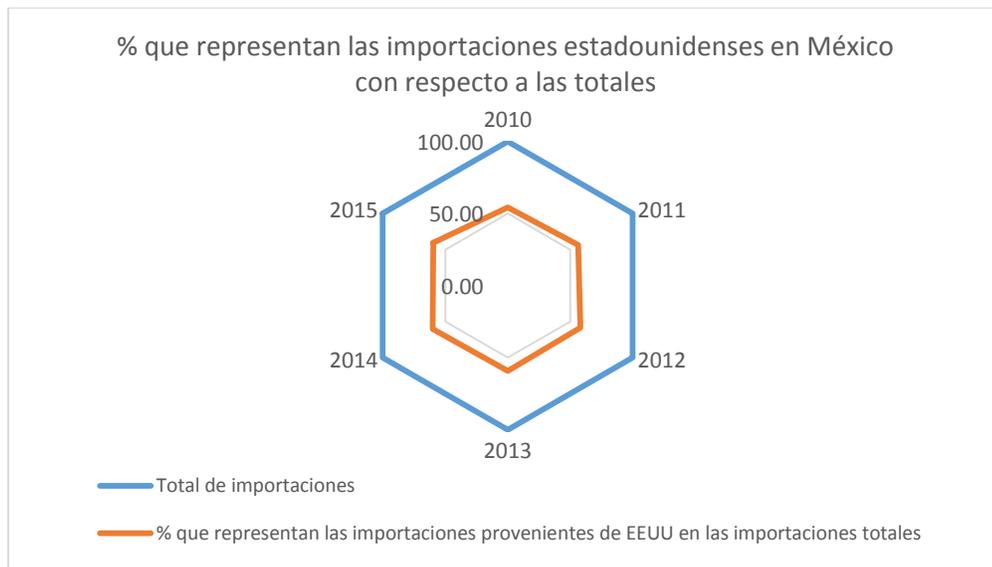
Como se puede observar en la tabla anterior, en lo que respecta a la balanza comercial que es la concerniente al comercio exterior, muestra que ésta ha sido deficitaria en todo el periodo de tiempo que se tomó para este trabajo, y esto se debe en gran medida a que México como país exportador, para llevar a cabo esta labor de exportación de mercancía necesita primero de la importación de insumos

<sup>35</sup> Banco de México, *Compilación de Informes Trimestrales Correspondientes al Año 2016* [en línea], México, 2 de mayo de 2017, URL: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/anual/%7B6A0E446F-C47C-68D3-8172-41CE703FAE86%7D.pdf> [consultado el 18 de mayo del 2017].

provenientes de otros países indispensables para la elaboración de sus propios productos.

Además de ello, datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) indican que al menos entre el 50 y 60% de las importaciones que realiza México provienen de Estados Unidos, tal y como se ve en la siguiente gráfica.

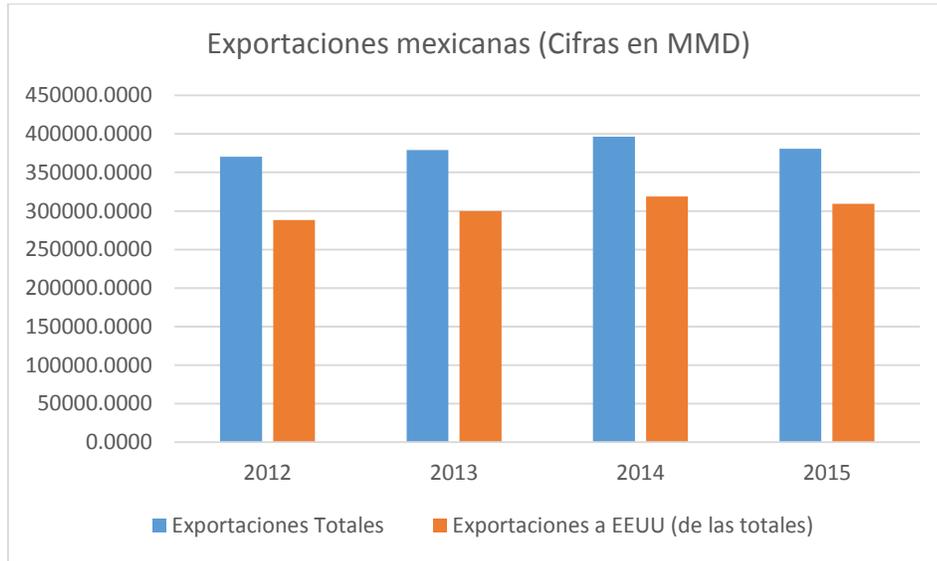
Gráfica 1.



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por INEGI

Asimismo, datos proporcionados por el propio INEGI destacan como se puede observar en la gráfica que sigue, que el principal destino de los productos mexicanos a la hora de ser exportados es Estados Unidos, dejando en claro la importancia y vitalidad que tiene la relación comercial para México.

Gráfica 2.

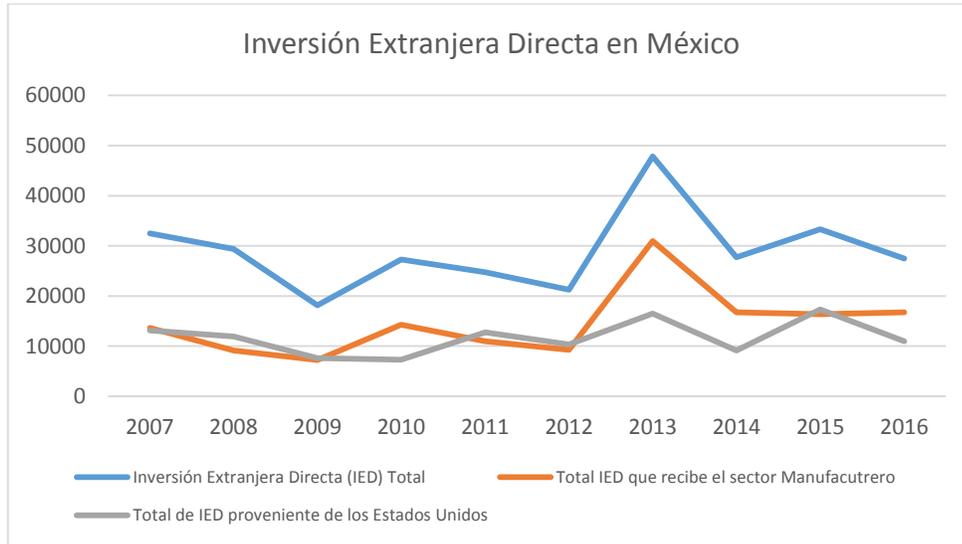


Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por INEGI

Del mismo modo, con los datos de las gráficas anteriores queda demostrado que el tratado de libre comercio que tiene México con Estados Unidos es un factor determinante en cuanto a la relación bilateral entre ambos países, de la cual se tiene que sacar el máximo beneficio para ambos países.

Aunque lo más relevante para el caso mexicano es el hecho de que se deberá hacer más uso de los programas de fomento en muchos más sectores estratégicos, ya que como se verá a continuación, éstos únicamente se centran en algunos sectores específicos, por lo cual se puede poner en tela de juicio su aprovechamiento por parte de otros sectores que pueden sacar partida de estos programas.

Gráfica 3.



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por INEGI

Finalmente, cabe resaltar el rubro de la Inversión Extranjera Directa que recibe México, pues como muestra la gráfica anterior, la mayoría de la IED (aproximadamente el 50%) proviene de los Estados Unidos de América, pero el punto más importante a destacar es que esa IED va dirigida al sector de la industria manufacturera mexicana, y esto se debe principalmente a que este sector es uno de los más favorecidos por las políticas públicas mexicanas, las cuales apoyan e incentivan a las empresas pertenecientes a este sector para que exporten sus productos e incentiven la creación de empleo dentro de México haciendo uso del programa IMMEX, que reduce costos para la elaboración de los productos finales y asimismo minimiza los tiempos que tardan en poder ser exportados

## **Capítulo 2. Los Programas de Fomento a las Exportaciones Mexicanas, su evolución hasta la actualidad**

## 2. 1. Importancia y evolución de los Programas de Fomento a las Exportaciones Mexicanos

Al referirse a los Programas de Fomento, es necesario hacer su relación con lo que se entiende como una política pública, ya que al final de cuentas estos programas son una vertiente de éstas. Es así que, en una primera instancia, se debe pensar que una política pública son todas aquellas acciones que lleva a cabo el gobierno con el objetivo de satisfacer y solventar los intereses de la ciudadanía.

Unas de las características principales de las políticas públicas son que estas buscan dar respuesta a diversas circunstancias que afectan a la ciudadanía, es decir, buscan que al llevarse a cabo estas políticas haya un beneficio público, y la otra particularidad de éstas es que se dan como un resultado de un proceso de investigación para saber los problemas que aquejan a la ciudadanía.

Es menester tener en cuenta este tipo de políticas, puesto que los programas de fomento surgirían como una medida tomada por el gobierno para satisfacer la necesidad de dar empleo a la ciudadanía, la cual en un principio predominaba en el norte del país dada la cercanía que se tiene con Estados Unidos, así como también surgieron como una medida que ayudara a satisfacer la demanda que existía de productos nacionalmente e internacionalmente.

Por ende, se puede entender por qué los programas de fomento a las exportaciones según la Secretaría de Economía “están orientados a promover la productividad y la calidad de los procesos que elevan la competitividad de las empresas y permiten su incorporación adecuada al mercado mundial. Lo anterior, con base en la reducción de cargas arancelarias para los insumos, partes y componentes que se incorporarán en el producto de exportación y la simplificación de trámites administrativos por parte del gobierno federal.”<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Secretaría de Economía, *Fomento a la producción y las exportaciones* [en línea], URL: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/fomento-a-la-produccion-y-las-exportaciones> [consultado el 19 de julio de 2017].

Esto da a entender en pocas palabras la función esencial por la que fueron creados los Programas de Fomento a las Exportaciones principalmente, sin embargo, también se puede decir que la eficiencia en cuanto a la implementación de estos programas va a depender en gran medida por el número de sectores y empresas que abarcan, pues como demuestran los datos arrojados por INEGI solo el 1% de las empresas participan en casi el 80% de las exportaciones mexicanas.

Cabe señalar además de que esta gran diferencia entre empresas que participan en el comercio exterior y las que no lo hacen radica en que las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) no tienen una gran participación en las grandes cadenas de producción que se realizan a nivel internacional, pues datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) demuestran que su participación en el comercio exterior únicamente ronda el 8%, mientras que el otro 92% lo ocupan las grandes empresas, las cuales representan únicamente el 1% de todo el conglomerado empresarial que existe dentro del territorio mexicano<sup>37</sup>.

Como respuesta a esta situación el gobierno mexicano ha puesto especial interés en desarrollar las diferentes industrias nacionales de una manera que las conlleve a ser más competitivas y dinámicas, con el fin de fortalecer mediante cadenas productivas los vínculos entre el mercado interno y el externo, lo cual ha conllevado a que se lleven a cabo programas que ayuden a las empresas a llevar a cabo estos objetivos.

Lo anterior lo trata de realizar el propio gobierno mediante la ejecución e implementación de programas que ayuden a promover la competitividad y productividad de las empresas, lo cual a su vez les pueda conllevar a que se les facilite el desenvolverse al exterior. Esto lo hace basándose en varios factores, no solamente el económico, puesto que al brindar facilidades por ejemplo en cuanto a

---

<sup>37</sup> Cfr. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *SE DIFUNDEN ESTADÍSTICAS DETALLADAS SOBRE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS DEL PAÍS* [en línea], Boletín de prensa núm. 285/16, Aguascalientes, 13 de julio de 2016, URL: [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/doc/ENAPROCE\\_15.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/doc/ENAPROCE_15.pdf) [consultado el 20 de julio de 2017].

trámites para la exportación se necesita de la creación de leyes que beneficien a las empresas nacionalmente para que posteriormente gracias a las facilidades que se brindan, éstas se vean impulsadas a querer inmiscuirse en el comercio de sus productos al exterior, pues es indudable que sin el apoyo financiero y las facilidades que estos programas brindan a las empresas, sería muy difícil que éstas puedan competir con las demás dentro de cualquier otro mercado ajeno al mexicano.

Ahora bien, es importante decir que los programas de fomento al comercio exterior han evolucionado a lo largo del tiempo, incluso desde antes de la entrada en vigor del TLCAN para el caso de mexicano, entre los cuales destacan el que apuntala a las Empresas de Comercio Exterior (ECEX), el que incentiva a las Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX), el Programa de Importación Temporal para producir artículos de Exportación (PITEX), el que trata la devolución de impuestos (DrawBack), el que incentiva a los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC) y el que apoya a la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX).

Este último es en el que más se tratará dado el tema del trabajo en cuestión, empero, cabe recalcar que todos ellos serán tratados específicamente a continuación en el siguiente subcapítulo, pues todos ellos provocaron o provocan de alguna manera el fortalecimiento de la competitividad de las exportaciones mexicanas, ya que otorgan a las empresas las facilidades necesarias<sup>38</sup> para posicionar sus productos en el exterior con el fin de que éstos sean de la mejor calidad posible y al menor precio para que sean accesibles, lo cual finalmente conlleva a que este tipo de programas se vea con buenos ojos para los inversores que deseen producir sus bienes en México.

---

<sup>38</sup> Se hace referencia a la reducción de aranceles por los tratados o acuerdos comerciales que se tengan con terceros países, a la importación temporal de maquinaria y/o equipo para que las empresas se apoyen de ésta al momento de fabricar sus productos, para que éstos tengan una excelente calidad y su costo sea el menor posible, y de igual manera se incluye el hecho de que los propios programas de fomento en numerosas ocasiones facilitan la importación de insumos a bajo costo para que el producto final sea el mejor elaborado posible y así pueda competir con los productos producidos en el extranjero.

## 2. 1. 2. Programa ECEX

El programa de registro de Empresas de Comercio Exterior se utiliza como un instrumento para apoyar la promoción de las exportaciones mexicanas, pues al darse de alta dentro de este programa, las empresas pueden ser acreedores a obtener mayores facilidades administrativas en cuanto a trámites burocráticos para exportar sus productos en conjunto con mayores apoyos financieros que se otorgan indirectamente mediante la exención de impuestos al momento de que las empresas importen insumos o maquinaria y equipo necesarios para la fabricación de sus propios productos.

Este instrumento ha ayudado a las empresas a impulsar la comercialización de sus productos a los mercados internacionales, ya que mejora y promueve las condiciones de los productos elaborados nacionalmente para que estos tengan mejor competitividad en cuanto a calidad y precio tanto nacional como internacionalmente, pues cabe aclarar que este programa va dirigido únicamente a las empresas que se dediquen a la comercialización de productos en el exterior.

Siguiendo esta pauta, es importante resaltar que este programa cuenta con varios beneficios a parte de los ya mencionados, tales como el hecho de que una vez que una empresa es parte de este programa se hace acreedora a *una expedición de la devolución inmediata de sus saldos a favor en lo referente al impuesto al valor agregado, asimismo puede introducir a México productos y maquinaria de manera temporal siempre y cuando estos le ayuden a producir sus productos, y puede solicitar asistencia y apoyo financiero por parte de la Nacional*

*Financiera para que lo asistan servicios especializados de capacitación y asistencia técnica.*<sup>39</sup>

### **2. 1. 3. Programa ALTEX**

El programa ALTEX o programa destinado a las Empresas Altamente exportadoras funciona como una herramienta que ayuda a los consorcios establecidos en México a consolidar su actividad comercial al exterior, pues como su nombre bien lo dice, este tipo de programas están dirigidos a apoyar a las empresas que ya se encuentran exportando.

Lo que hace este programa es facilitar las operaciones de comercio exterior que lleva a cabo la empresa, ya que así, si bien reduce costos fiscales, su principal ventaja es el poder brindar mayores facilidades administrativas, pues así se eliminan o se aminoran obstáculos al comercio dentro de las aduanas, lo cual provoca a su vez que la competitividad de los productos sea mayor al reducir el tiempo en que el producto puede exportarse.

En este punto cabe aclarar que los beneficiarios de este programa son regularmente las empresas establecidas en el país cuya principal actividad es el producir al menos un 40% de bienes que sean destinados para que su exportación, según lo establecido por la Secretaría de Economía<sup>40</sup>.

Estos beneficiarios al hacerse acreedores de este programa tienen derecho a *contar con la devolución de saldos a favor en cuanto al IVA, cuentan con acceso*

---

<sup>39</sup> Secretaría de Economía, *Empresas de Comercio Exterior*, 2010, URL: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/ecex> [consultado el 20 de julio de 2017].

<sup>40</sup> Secretaría de Economía, *Empresas de Comercio Exterior*, 2010, URL: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/altex> [consultado el 20 de mayo de 2017].

*gratuito al Sistema de Información Comercial<sup>41</sup>, es acreedora a una exención del requisito de segunda revisión de las mercancías de exportación en la aduana de salida cuando éstas hayan sido previamente despachadas en una aduana interior y podrá tener la facultad de nombrar a un apoderado aduanal para varias aduanas y diversos productos, entre otras cosas<sup>42</sup>.*

## **2. 1. 4. Programa PITEX**

Este programa está destinado a apoyar a las empresas productoras de alguna mercancía a importar diversos bienes temporalmente con la finalidad de que su producto tenga mayor calidad, pues al ser parte de este programa el consorcio está exento de cubrir el pago del Impuesto General a la Importación, del Impuesto al Valor Agregado e incluso de las cuotas compensatorias que existiesen.

Incluso el propio decreto mediante el cual se estableció el Programa de Importación Temporal para producir artículos de Exportación (PITEX), daba derecho a sus acreedores a importar temporalmente lo concerniente a:

- 1. "Materias primas, partes y componentes que se destinarán totalmente a integrar mercancías de exportación.*
  
- 2. Envases, empaques, contenedores y cajas de tráiler destinados totalmente a contener mercancías de exportación.*

---

<sup>41</sup> Se trata de un software orientado a suministrar al departamento comercial y a la red de ventas corporativa una completa gestión operativa y de información sobre sus ventas, situación real de su cartera de clientes, gestión de referencias y un completo sistema de "Reporting Comercial". Consultado en: Sistema de Información Comercial, *Libro de Operatividad. Solución WEB enlazada con la gestión Corporativa/ERP*, URL: <http://www.gesmatic.com/docs/SIC.pdf> [consultado el 23 de julio de 2017].

<sup>42</sup> Secretaría de Economía, *Empresas de Comercio Exterior*, 2010, URL: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/altex> [consultado el 25 de julio de 2017].

*3. Combustibles, lubricantes, materiales auxiliares, refacciones y equipo que se consumieran dentro del proceso productivo de la mercancía de exportación.*

*4. Maquinaria, equipo, instrumentos, moldes y herramental duradero, dirigidos al proceso productivo y equipo para el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación.”<sup>43</sup>*

En resumen, el programa tiene como finalidad el promover en mayor medida a las industrias nacionales, pues se tiene en cuenta que muchas de éstas no cuentan con la maquinaria y equipo necesario para poder incrementar la producción y la calidad de su producto, lo cual les resta competitividad y eficacia a la hora de querer competir con los bienes extranjeros.

Cabe señalar que la mayoría de estas importaciones temporales eran otorgadas a las empresas mexicanas por medio del uso eficiente de lo negociado en el TLCAN<sup>44</sup>, ya que la mayoría de equipo y maquinaria proviene de un país miembro de dicho tratado, y lo que hacen las empresas nacionales es utilizarla para

---

<sup>43</sup> Witker, J., *LOS PROGRAMAS DE IMPORTACIÓN TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTÍCULOS DE EXPORTACIÓN (PITEX)*, Revistas Jurídicas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, URL: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/2609/2865> [consultado el 25 de julio de 2017].

<sup>44</sup> Tratándose de insumos y componentes originarios de países no TLCAN e incorporados a exportaciones a EUA y Canadá, el régimen de importación temporal se modificaría, de manera tal que el gobierno del país al cual se realizan la importación temporal de insumos, sólo podría exentar sobre éstos la menor de las dos cantidades siguientes:

a) Aranceles por la importación de esos insumos.

b) Aranceles pagados por la importación a Estados Unidos o Canadá del producto final al cual fueron incorporados físicamente los insumos o componentes importados temporalmente de origen no TLCAN.

mejorar sus productos que posteriormente serán exportados principalmente a los países miembros del propio TLCAN.

## **2. 1. 5. Programa DrawBack**

Este programa más que brindar un apoyo económico, facilitar trámites administrativos o dar un asesoramiento a las empresas, se enfoca en que éstas tengan plena certidumbre en que al exportar sus mercancías, “el valor del impuesto general de importación pagado por bienes o insumos importados que se incorporan a mercancías de exportación o por mercancías que se retornan en el mismo estado o por mercancías que se devuelven para su reparación o alteración”<sup>45</sup> verán devuelto este dinero con el fin de que las empresas se ahorren esta liquidez para que les sirva como incentivo para la reinversión.

Cabe señalar que en el caso de este programa el monto que se va a devolver a la empresa se determina “al tomar como base la cantidad pagada por concepto del impuesto general de importación en moneda nacional entre el tipo de cambio del peso con respecto al dólar vigente a la fecha en que se efectuó dicho pago y el resultado de esta operación se multiplica por el tipo de cambio vigente de la fecha en que se autoriza la devolución.”<sup>46</sup>

Con estas operaciones aritméticas el propio gobierno mexicano a través de instituciones tales como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) hace el depósito de dicho monto devuelto en un banco autorizado para que la empresa

---

<sup>45</sup> Secretaría de Economía, *Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (DRAWBACK)*, URL: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/6226/DRAWBACK.pdf> [consultado el 25 de julio de 2017].

<sup>46</sup> Ídem.

que cuenta con este programa de DrawBack haga valido el reembolso de sus impuestos.

Un aspecto muy relevante en cuanto a la realización de este programa tiene que ver con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el cual se estableció que *a partir del octavo año de su vigencia, se ejercería una modificación en cuanto a los mecanismos de devolución de aranceles tipo DrawBack en los países miembros, con el fin de evitar la distorsión de las preferencias arancelarias acordadas en el marco del mencionado Tratado.*<sup>47</sup>

Dicha modificación establece que el programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores, también llamado DrawBack aplicará la formula antes mencionada y se devolverá el monto menor de los aranceles que resulten al comparar el valor de los aranceles de los insumos importados a México y el monto de los aranceles pagados en Estados Unidos o Canadá por el producto terminado.

De igual modo, se establece que la devolución de impuestos dentro del marco normativo del TLCAN debe aplicarse a bienes que sean utilizados como insumos que sean incorporados a bienes exportados a los Estados Unidos de América o a Canadá, así como a mercancías procedentes de cualquiera de estos dos últimos países, que únicamente hayan sido sometidas a procesos de reparación o alteración y que posteriormente sean exportadas.

## **2. 1. 6. Programa PROSEC**

Los programas de Promoción Sectorial (PROSEC), se crearon con el objetivo que dichos programas ayudaran a elevar la competitividad de las empresas nacionales en los mercados internacionales, pues al hacer esto se busca promover la apertura

---

<sup>47</sup> Ídem.

comercial con el exterior y con ello fomentar la integración de cadenas productivas eficientes para elaborar bienes de consumo final.

Dichos programas están dirigidos a las personas morales que producen determinadas mercancías, a las cuales se les permitirá importar con arancel ad-valorem<sup>48</sup> preferencial diversos bienes para ser utilizados en la elaboración de productos específicos, independientemente de que las mercancías a producir sean destinadas a la exportación o al consumo local.

Cabe aclarar que los beneficios que proporciona este programa están únicamente enfocados en importar bienes que se utilicen en un determinado sector para producir una mercancía en específica, lo cual limita al programa, pues no permite la importación de insumos de un sector diferente.

Asimismo, cabe resaltar que hoy en día la finalidad de dichos programas es además de elevar la competitividad de las empresas nacionales y de los productos elaborados en México, tiene que ver con que estos programas apoyan a diversos sectores para que de esta manera se logren diversificar las exportaciones, y con ello no depender únicamente del sector petrolero.

## **2. 1. 7. Programa IMMEX**

Al ser IMMEX el programa principal en el cual se va a enfocar este trabajo, y al ser el más importante actualmente para México, es necesario remitirnos a la historia de la creación del mismo, para ver su evolución y de esta manera entender de mejor manera la importancia que éste tiene dentro de la industria nacional mexicana.

---

<sup>48</sup> Un arancel que se impone en términos de porcentaje sobre el valor de la mercancía. Por ejemplo, 5% de arancel, significa que el arancel de importación es 5% del valor de la mercancía en cuestión. Consultado en: Sistema de Información sobre Comercio Exterior, *Aranceles y Medidas No Arancelarias*, Diccionario de Comercio Exterior, URL: [http://www.sice.oas.org/Dictionary/TNTM\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/Dictionary/TNTM_s.asp) [consultado el 28 de julio de 2017].

El programa que dirige su apoyo a la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX) tiene sus orígenes en 1963, cuando se da en México los programas PIF (Programa de la Industrialización de la frontera) y el PRONAF (Programa Nacional Fronterizo), pues cabe recordar que para esos años la mayoría de maquiladoras se ubicaban al norte del país, pues desde ahí era más sencillo el comerciar con Estados Unidos dada la cercanía que existe entre ambos territorios.

Dichos programas buscaron inmediatamente fomentar la creación de más maquiladoras al norte del país para satisfacer las necesidades que había en esa época tanto de parte de México como de Estados Unidos; sobre todo porque se buscaba que con estas nuevas maquilas se diera empleo a todos los mexicanos que cada año cruzaban la frontera para trabajar en Estados Unidos recordando el contexto de los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

Sin embargo, poco tiempo después estos programas fueron cancelados debido a las protestas de los sindicatos estadounidenses, dado que veían como los productos mexicanos desplazaban dentro de su mercado a sus propios productos, razón por la cual amenazaron con que si estos programas no se suspendían inmediatamente dejarían sin fuente de trabajo a un número importante de mexicanos que año con año pasaban la frontera para trabajar, principalmente de braseros.

Posteriormente en el año de 1973, surge la Ley de Inversiones Extranjeras, en la cual, si bien no hacía referencia a este tipo de industrias maquiladoras, si ayudo a marcar una nueva etapa dentro de la economía nacional, pues con ella se logró dar una nueva reglamentación en la cual se buscaba que cualquiera de las nuevas empresas que llegasen a invertir tuvieran que ocupar forzosamente la mano de obra mexicana.

Poco a poco el gobierno se dio cuenta que debido a la nueva reestructuración de la economía mundial que se iba dando con el paso del tiempo, en la cual ya

comenzaba a surgir la subcontratación y la apertura comercial, le sería más sencillo el poder desarrollar la industria manufacturera en la frontera del país.

Es así que con el Plan de Desarrollo establecido en 1983 a 1988 con el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, aunado al Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación establecido de igual manera en 1983<sup>49</sup>, se buscó vigilar, fiscalizar, regular y controlar la industria de la maquila, sin que esto fuera un obstáculo para que creciera y se desarrollara<sup>50</sup>.

Fue durante este mismo periodo, en el que la Industria Maquiladora de Exportación (IME) tuvo mayores impulsos por parte del gobierno, pues basta decir que únicamente esta industria conto con más de un 100% de crecimiento respecto a años anteriores, lo cual demostraba la eficacia y el porvenir tan provechoso que traería este sector para la economía mexicana.

Para diciembre de 1989, el presidente Carlos Salinas de Gortari hizo un nuevo ordenamiento para regular esta industria mediante un decreto, el cual estaba entrelazado con las acciones llevadas a cabo dentro de la negociación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), en conjunto con la reciente entrada de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio también conocido como GATT en 1986.

Estas disposiciones llevadas a cabo por el gobierno mexicano fueron muestra de las medidas económicas que tomaría México ante la nueva transformación económica y financiera que estaba tomando el mundo, y demostraba que el país tenía un proyecto con una gran dimensión, el cual sería la base de la transformación

---

<sup>49</sup> El nuevo decreto buscaba regular la operación de las maquiladoras en México y tenía como objetivos principales: crear empleos, integrar tecnología a la industria nacional, capacitar a la mano de obra, distribuir el ingreso, aprovechar la capacidad industrial ociosa y la captación de divisas.

<sup>50</sup> Es importante señalar que para esos años las industrias dedicadas a la maquila estaban controladas por decreto de gobierno federal, hecho por el cual se tenían que sujetar a lo que éste dispusiera sobre qué hacer con ellas.

económica nacional; razón por la cual el propio gobierno designo a este sector dos propósitos generales.

En Primera instancia con la industria manufacturera se buscaba el poder construir una base que sirviera como el motor de un crecimiento auto sostenido capaz de generar empleos, divisas y recursos internos suficientes; y en segundo término que pudiera llegar a propiciar la consolidación de un empresariado nacional sólido, capaz de ejercer con eficiencia el papel innovador y creativo que requiere el proceso de modernización del país.

Esto tuvo mayor claridad cuando entro en vigor el Programa Nacional de Fomento industrial y Comercio en 1984, el cual estableció como principal objetivo el hacer que México se estableciera como un país en desarrollo industrial como se suponía debía ser desde años anteriores, cumpliendo con una serie de características entre las que destacan:

1. Se quería tener una industrialización más eficiente y competitiva, para que las industrias nacionales fueran menos vulnerables a la hora de incursionar hacia el exterior y con ello pudieran introducirse de una manera más sencilla a los diversos mercados internacionales.

2. Se buscaba que en unos pocos años México tuviese un crecimiento más autónomo de su producción de mercancías, pues en este plan de desarrollo se quería impulsar el desarrollo científico y tecnológico enfocado al sector empresarias, para que con ello la capacitación, el aprovechamiento de equipo y maquinaria y la posible creación de ésta se pudiera dar localmente, lo cual traería consigo una mejor organización dentro de la estructura industrial mexicana.

3. Se quería obtener un desarrollo industrial basado en el liderazgo de las empresas nacionales, pues de esta manera seria mejor aprovechado el potencial de los sectores público, privado y social; el público porque se echaría mano de la educación para la mayor tecnificación del personal y se aprovecharían estos programas, el privado porque la inversión se buscaría en el exterior en accionistas

pero manteniendo la empresa como nacional y el social porque finalmente los empleos y los productos o servicios elaborados serían en beneficio de la sociedad.

Por todo lo anterior, el propio plan de desarrollo se definía a sí mismo como un procedimiento mediante el cual se obtendría un mayor desarrollo tecnológico, lo que conllevaría a un progreso dentro de la industria nacional, y todo esto se haría aprovechando la mano de obra nacional que consumiría lo elaborado nacionalmente.

Esto se efectuaría llevando a cabo medidas que facilitaban la innovación tecnológica, que se basaría en una política de fomento a las actividades de investigación, que a su vez estaría sustentada en una serie de instrumentos de índole financiera, fiscal y de infraestructura, las cuales serían aplicadas selectivamente dentro de diferentes ramas industriales en función de su complejidad tecnológica, y en las cuales sobresalía la maquila, pues había surgido como un pilar dentro de la industria nacional mexicana.

Más tarde, cuando se terminó de negociar el TLCAN, la industria maquiladora hizo grandes ajustes en varios temas, por ejemplo, fiscalmente se optó porque esta industria pagara un arancel menor sobre los insumos importados de esta región, siempre y cuando estos fueran incluidos de manera total dentro de la elaboración del producto y fueran destinados a la exportación.

Dichas medidas provocaron que durante un tiempo la estrategia de crecimiento mexicana estuviese basada en el modelo de sustitución de importaciones en conjunto con una atracción de capital extranjero que se quedase dentro del mercado interno, ya que éste tenía como propósito fundamental el colocar a la producción mexicana dentro de los diversos mercados internacionales y al mismo tiempo liberar progresivamente las barreras al comercio.

Sin embargo, actualmente el programa IMMEX es el más importante con el que cuenta el gobierno federal mexicano, pues este consolidó la mayoría de los

programas antes mencionados en un decreto emitido en 2010, llamado Decreto IMMEX.

En dicho decreto se establecía que éste programa fungiría como una herramienta mediante la cual se permitiría la importación temporal de bienes por parte de las empresas establecidas en México para ser utilizados dentro del proceso industrial de manufacturar, maquilar o de bienes y servicios destinados a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera<sup>51</sup>; aunque al término de los plazos establecidos las mercancías que

---

<sup>51</sup> La Ley Aduanera Mexicana en su artículo 108 establece los plazos de importación temporal, pues dispone que Las mercancías importadas temporalmente por las maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, al amparo de sus respectivos programas, podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos:

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

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

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

III. Por la vigencia del programa de maquila o de exportación, en los siguientes casos:

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

De la misma manera el Decreto IMMEX en sus Anexos II y III establece que cuando se importen como materia prima, el plazo de permanencia será hasta por doce meses. Tratándose de las mercancías que se encuentran comprendidas en el Anexo III del Decreto IMMEX, cuando se importen como materia prima, únicamente cuando se destinen a actividades bajo la modalidad de servicios, el plazo de permanencia será de hasta seis meses.

Finalmente se establece mediante el propio decreto que no podrán ser importadas al amparo del Programa las mercancías señaladas en el Anexo I del Decreto IMMEX. Consultado en: Cámara de Diputados del H.

hubieran sido importadas deberán retornar al extranjero o destinarse a otro régimen aduanero en los plazos previstos, pues en caso de no hacerlo, la propia ley mexicana establece que se considerara la estancia de éstas ilegal.

Asimismo, el decreto mediante el cual se estableció el programa IMMEX estipula que éste cuenta con 5 características fundamentales dirigidas hacia los consorcios que cuenten con éste, las cuales son:

1. El no pagar el Impuesto General de Importación (IGI)
2. La exención del pago de cuotas compensatorias al momento de importar un bien.
3. La disminución del Derecho de Trámite Aduanero (DTA).
4. La exención del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA), o su devolución cuando se realice una importación
5. La facilitación para hacer pedimentos virtuales, así como la agilización en cuanto a trámites ante dependencias gubernamentales cuando se quiera importar o exportar un bien utilizando este programa.

Por ello, es menester mencionar que este programa desde el 2010 ha integrado en un solo instrumento a los programas PITEX, ALTEX y ECEX, ya que como estos no tenían grandes diferencias entre sí, se prefirió por englobar a todos en un solo instrumento con el fin de que el gobierno generara ahorros al administrar y fiscalizar un esquema único. Del mismo modo, con el decreto se realizaron modificaciones a las reglas de comercio exterior que ayudaron a extender la permanencia de mercancías importadas (equipo y maquinaria) en beneficio de estos programas.

Dicho lo anterior, es necesario resaltar que dada la inclusión de varios programas en uno solo, el programa IMMEX actualmente puede llevarse a cabo en diversas modalidades, entre las que destacan:

---

Congreso de la Unión, *Ley Aduanera, Artículo 108*, Secretaría General, 2013, URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12\\_270117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12_270117.pdf) [consultado el 20 de Agosto del 2017].

1. *“Controladora de empresas, que es cuando en un mismo programa se integren las operaciones de manufactura de una empresa certificada denominada controladora y una o más sociedades controladas. Una empresa controladora es aquella que en forma genérica ejerce control sobre la vida de otra llamada controlada. El control se manifiestan aspectos de organización y funcionamiento, y especialmente en la toma de decisiones*

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

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

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

5. *Terciarización, cuando una empresa certificada que no cuente con instalaciones para realizar procesos productivos, realice las operaciones de manufactura a través de terceros que registre en su Programa.”*<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Secretaría de Economía, *Ficha Informativa Programa IMMEX*, Subsecretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Comercio Exterior, Dirección de Operación de Programas de Fomento, URL: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/30984/inf\\_espec\\_FICHA\\_INFORMATIVA\\_IMMEX\\_rev4.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/30984/inf_espec_FICHA_INFORMATIVA_IMMEX_rev4.pdf) [consultado el 20 de Agosto del 2017].

A todas estas modalidades se les debe sumar los múltiples beneficios de IMMEX entre los que destaca la exención de pago de impuestos como el IGI, IVA, el estar eximidos del pago de las cuotas compensatorias según sea el caso, la disminución del Derecho de Trámite Aduanero (DTA) al pasar de un porcentaje de 8 por ciento al millar a tan solo pagar 179 pesos en moneda nacional mexicana como cuota fija<sup>53</sup>; incluso debe considerarse a su favor la facilidad que tienen las IMMEX para hacer pedimentos virtuales, así como las facilidades que tienen al realizar el despacho en aduanas autorizadas y horarios especiales e inclusive cuentan con la devolución del IVA cuando se obtengan saldos a favor en sus declaraciones fiscales anuales<sup>54</sup>.

Para poder disponer de los beneficios del programa IMMEX quienes deseen obtenerlos deben tener en cuenta lo dispuesto en los artículos que van del 108 al 112 de la Ley Aduanera, los cuales van ligados consecuentemente con los artículos 13, 14 y 16 del propio decreto IMMEX del 2010 aún vigente, dentro de los cuales se dispone que:

*“Una vez autorizado un Programa IMMEX, se entenderán cancelados los demás programas con los que estuviesen contando los acreedores de IMMEX. Dicha empresa acreedora del programa será la responsable directa ante las autoridades fiscales y aduaneras, respecto de los créditos fiscales y demás obligaciones fiscales y aduaneras, derivados de la importación temporal de mercancías al amparo de su Programa. Así mismo, para la transferencia y traslado de las mercancías importadas temporalmente al amparo del Programa, se deberá cumplir con las formalidades y condiciones que establezca el SAT mediante*

---

<sup>53</sup> De acuerdo con el artículo 49 de la Ley Federal de Derechos

<sup>54</sup> De acuerdo con el artículo 32 del decreto IMMEX estas devoluciones se deben otorgar en un plazo no mayor a 20 días hábiles y las puede obtener cualquier consorcio que esté dentro del programa.

*Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, sin que se requiera la utilización de pedimentos.”<sup>55</sup>*

*“Por otra parte; quienes importen temporalmente mercancías al amparo de un Programa, estarán obligados al pago de los impuestos al comercio exterior que correspondan de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados de que México sea parte, el artículo 63-A de la Ley y en la forma en que establezca el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior. Por otra parte, para calcular el impuesto general de exportación se determinará el porcentaje que del peso y valor del producto terminado corresponda a las citadas materias primas o mercancías que se le hubieren incorporado.”<sup>56</sup>*

*“Por último deberán tener en cuenta que las empresas que cuenten con el Programa, podrán diferir el pago del impuesto general de importación, siempre que cumplan con lo que señale el SAT mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, en la transferencia de las mercancías que hubieren importado temporalmente o los productos resultantes de los procesos industriales o de servicios realizados con las mercancías importadas temporalmente, a otras empresas con Programa que vayan a llevar a cabo los procesos de elaboración, transformación o reparación o realizar el retorno de dichas mercancías.”<sup>57</sup>*

---

<sup>55</sup> Esto relacionado con el artículo 108 y 109 de la Ley Aduanera en conjunto con el Artículo 13 del Decreto IMMEX.

<sup>56</sup> Con relación a lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley aduanera y su similar encontrado en el artículo 14 del Decreto IMMEX

<sup>57</sup> De acuerdo con lo estipulado en los artículos 111 y 112 de la Ley Aduanera, y en el artículo 16 del Decreto IMMEX.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede formular un caso hipotético en el cual existe una mercancía X que va a ser exportada cuyo valor comercial es de 50 000 dólares, con un flete de 15 000 dólares, que está asegurada en 1 500 dólares, cuyo empaque y embalaje es de 700 dólares y sus otros incrementables son de 500 dólares, lo cual hace un total de 67 800 dólares, y se requiere saber cuánto va a pagar de impuestos dicha mercancía. Entonces tenemos que hacer lo siguiente:

Mercancía X	Dólares	Conversión a pesos mexicanos con un tipo de cambio de 20 pesos por dólar
Valor Comercial	50 000	1 000 000
Fletes	15 000	300 000
Seguros	1 500	30 000
Empaque y Embalaje	800	16 000
Otros Incrementables	500	10 000
Total de Incrementables	17 800	356 000
Valor en Aduana	67 800	1 356 000

Base Gravable	Pesos	Calculo de la base gravable del producto X en pesos mexicanos
Impuesto General a la Importación (IGI)	0 al tratarse de una exportación	0
Derecho de Trámite Aduanero (DTA)	297 tratándose de mercancías dedicadas a la exportación, 1.76 al millar tratándose de la importación temporal de bienes de activo fijo que efectúen las maquiladoras o las empresas que tengan programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía y finalmente 8 al millar si no es ninguno de los casos anteriores <sup>58</sup>	10 848
Cuotas Compensatorias (CC)	0 al cumplir con todos los requisitos para ser exportados	0
Prevalidación	238	238
IVA	16%	218 733.76
Total de impuestos a pagar		229 819.76

<sup>58</sup> Esto de acuerdo con la Ley Federal de Derechos en su Sección 03 enfocado a los servicios aduaneros, en su artículo 49.

Esto quiere decir que de la mercancía X se debería pagar 229 819.76 pesos si se exportara al extranjero sin hacer uso de un programa de fomento, sin embargo, la importancia de estos programas es tal que a las exportaciones se le quita el impuesto más grande que pagan, es decir, el IVA.

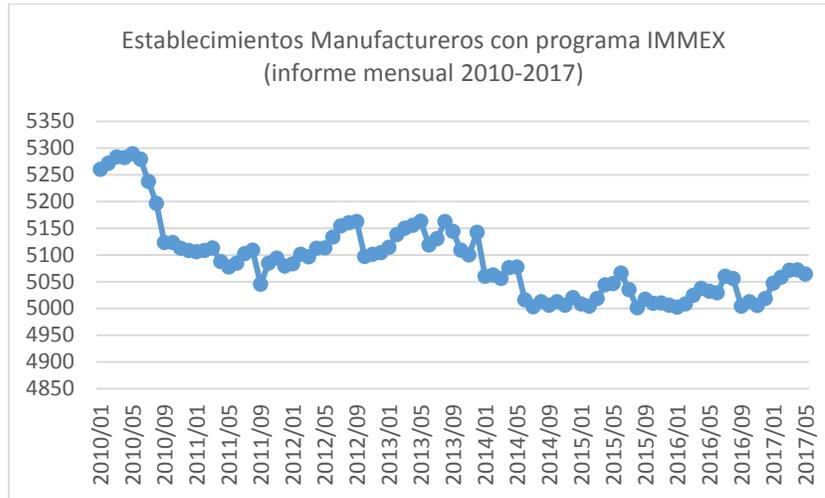
Entonces lo único que pagaría como impuesto una exportación de tal magnitud o cualquier otra que haga uso de un programa como IMMEX sería de 297 pesos del DTA y 238 pesos de la Prevalidación lo cual es un total de 535 pesos que debe pagar una empresa para exportar su producto desde México a prácticamente cualquier parte del mundo.

Este hecho demuestra que el gran ahorro que propicia el hacer uso de los programas de fomento para cualquier empresa establecida en territorio nacional mexicano es un excelente incentivo si lo que quiere es exportar su mercancía y ser competitiva con cualquier otra sin tener que gastar tanto en lo referente al pago de impuestos dentro del comercio exterior.

Ahora bien, para comprender de mejor manera el contexto actual, es necesario hacer uso de una serie de indicadores económicos que emite el Instituto de Estadística y Geografía (INEGI), pues no se puede hacer un estudio a profundidad con sustento si no se toman una serie de indicadores que ayuden a analizar de manera más objetiva el programa IMMEX, para así poder dar una mejor valoración acerca de los resultados que ha producido en el tiempo que lleva vigente.

La siguiente gráfica muestra que el número de establecimientos manufactureros que cuentan con el programa IMMEX se ha mantenido en estándares constantes de incremento año con año a pesar de la crisis económica mundial de la cual no se ha salido desde 2009, lo cual demuestra la efectividad y la importancia de este programa para las empresas establecidas en México.

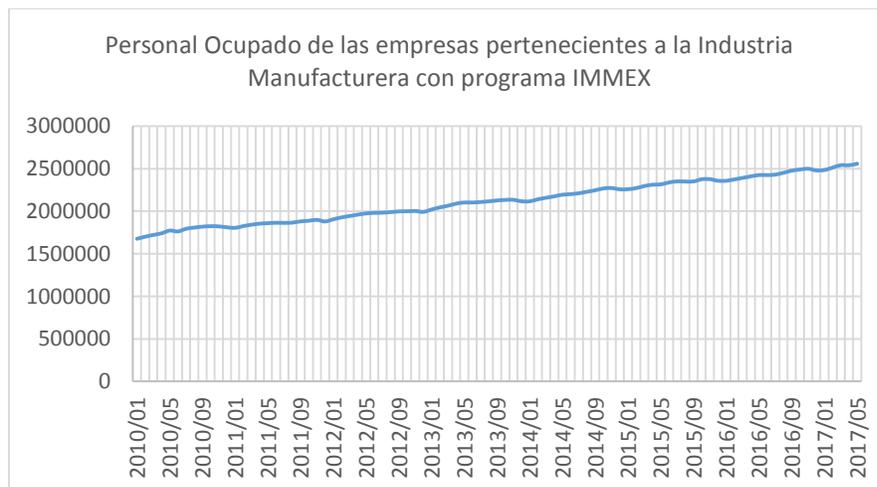
Gráfica 4.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INEGI

Igualmente, es importante recalcar que el empleo dentro de esta industria no ha tenido una tendencia decreciente, por lo cual se puede afirmar viendo la gráfica que a continuación se presenta, que el objetivo de crear más fuentes de empleo en México a través del apoyo a la industria manufacturera con base en la utilización del programa IMMEX ha sido positiva al momento de ocupar mano de obra mexicana dentro de la propia industria.

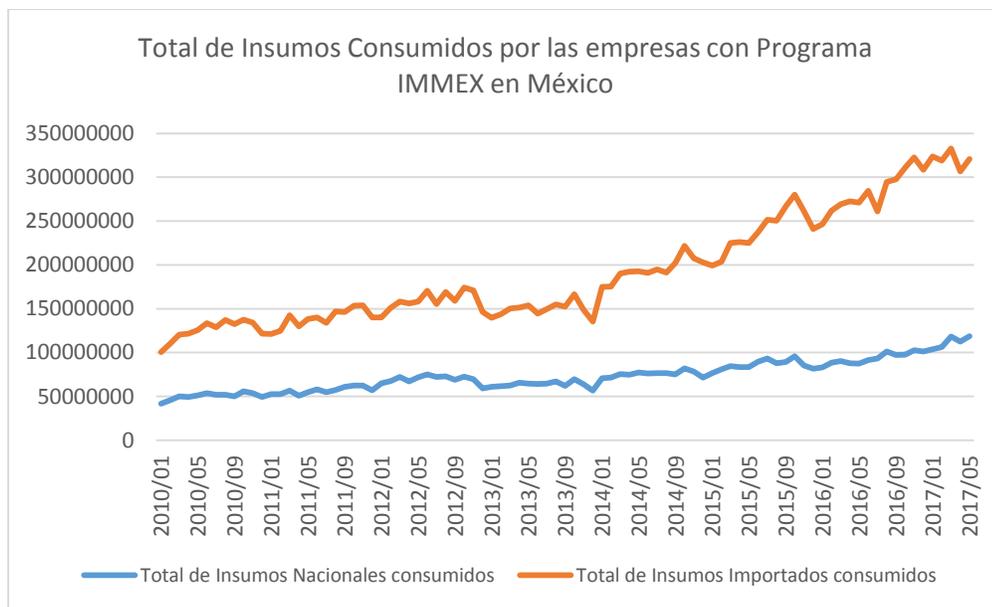
Gráfica 5.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INEGI

De la misma manera, cabe resaltar en este punto que los insumos consumidos para elaborar los productos en la industria IMMEX son en su mayoría extranjeros, hecho que quiere decir que la efectividad en cuanto a la implementación de este programa ha tenido su lado favorable, sobre todo al considerar que estos insumos no pagan impuestos al momento de ser importados, sin embargo, estos ayudan a incrementar el valor nominal del producto final que es confeccionado en México.

Gráfica 6.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INEGI

Estos datos demuestran que el programa IMMEX implementado en el sector manufacturero provoca gracias a un efecto de derrama económica, una ganancia para las empresas establecidas en el territorio nacional, tanto de manera monetaria, así como competitivamente, pues gracias a esta implementación de insumos extranjeros en la mayoría de los casos se busca que sus productos sean de la mejor calidad para poder incursionar no solamente en el mercado nacional, sino también en los diversos mercados a escala mundial.

# **Capítulo 3. Los Programas de Fomento a las Exportaciones dentro de las Cadenas Globales de Valor enfocadas a la Industria Automotriz en el caso mexicano**

### **3. 1. La relevancia del programa IMMEX en las cadenas globales de valor**

Al referirse a las cadenas de valor se debe pensar en que son una herramienta por medio de la cual se puede realizar un análisis sobre los diferentes eslabones que componen la creación de un producto, y es por ello que para nuestro tema es importante tener en cuenta dichas cadenas, pues dentro de las empresas que cuentan con el programa IMMEX se hace uso de éstas, puesto que usan a otros sectores dentro de la elaboración de su producto, ya sea de manera directa al añadir más valor por medio de la inyección de mano de obra, o indirectamente dada por los insumos o maquinaria que se usen para la elaboración de la mercancía.

Cabe destacar que autores como Porter, hacen hincapié en que las cadenas de valor son relevantes para una empresa, pues, aunque las empresas en el mismo sector industrial pueden tener cadenas de valor similares a las cadenas de sus competidores, difieren con frecuencia, y esto es lo que provoca que pueda variar en algún aspecto los artículos finales que produce cada una de ellas.

Dicho aspecto es importante, ya que traducido en términos de competencia, el valor puede entenderse como la cantidad que los compradores están dispuestos a pagar por lo que una empresa les proporciona, y por ende puede afirmarse que las cadenas de valor despliegan el valor total del bien, y éstas consisten en actividades de valor y de margen, las cuales deben ser entendidas como todas aquellas actividades distintas física y tecnológicamente que desempeña una empresa, así como la diferencia que existe entre el valor total en el que se pondrá la mercancía para el comprador dentro del mercado en comparación con su costo al crearla.

En este punto cabe aclarar que como bien dice Porter “cada actividad de valor emplea insumos comprados, recursos humanos entendidos como mano de

obra y administración, y algún tipo de tecnología para desempeñar su función”<sup>59</sup>, tal y como lo hacen las empresas que son pertenecientes a los programas de fomento mexicanos.

Este autor divide las actividades de valor en dos tipos, las actividades primarias y las actividades de apoyo. Así pues, las actividades primarias deben ser entendidas como todas aquellas que se vean implicadas en la creación física del producto, su venta y transferencia al comprador, mientras que por otro lado las actividades de apoyo son comprendidas como aquellas que se encargan de apoyar a las primarias proporcionando insumos comprados, tecnología, recursos humanos, etc.

Ahora bien, se debe tener en cuenta que las cadenas de valor involucran a diversas unidades económicas con el fin de promover una mercancía o servicio para su consumo; lo anterior dados los cambios que ha sufrido el mundo en el cual nos encontramos donde la globalización ha provocado que se interconecten no solamente las personas, sino también las cadenas de producción, circunstancia que ha provocado que un producto sea elaborado en diversos lugares o países del mundo.

Algo imprescindible que se debe exaltar tiene que ver con los incentivos que provocan que una gran empresa desverticalice su producción, para que ésta se lleve a cabo en otros territorios ajenos a su país de origen; esto lo hacen buscando que se eleve la competencia en territorios nuevos para ella, disminuyan los costos que le cuesta para producir su bien, y así se disminuyan riesgos que le provoquen pérdidas.

El surgimiento de estas cadenas ha detonado un gran cambio en cuanto a la lógica comercial, pues ya no basta con ser el país de donde se exporta el producto

---

<sup>59</sup> Kay, N., *Estrategia Competitiva*, Edimburgh Business School, Heriot – Watt University, Primera Edición, Reino Unido, 2001, URL: <https://www.ebsglobal.net/documents/course-tasters/russian/pdf/cs-bk-taster.pdf> [consultado el 05 de Septiembre del 2017].

final, sino que se debe poner especial énfasis en ser el país o la empresa que pone más valor agregado a los productos que pasan por sus manos, pues de esta manera la ganancia monetaria final que se obtiene es mayor.

Por dicha razón, siendo México un país donde la manufactura dedicada a la exportación es una de las principales industrias nacionales, solamente rebasada por la industria petrolera, es menester poner especial atención en fortalecer el papel de nuestro país para que así pueda establecer más vínculos que promuevan el impulso del desarrollo del país.

De acuerdo con datos proporcionados por el gobierno mexicano, este es un sector importante para generar empleo y tiene otros efectos de derrama económica en diversos sectores productivos y de servicios; “representa ocho de cada diez exportaciones mexicanas y uno de cada dos dólares de inversión extranjera directa que llegan al país”<sup>60</sup>, demostrando así que la industria dedicada a la manufactura, la cual se apoya principalmente en el programa IMMEX es la indicada para promover un ambiente de competitividad y así pueda fungir como la base que propicie un mayor desarrollo económico al país.

Esto se debe a que México es una de las economías más abiertas a nivel global, lo cual lo ha conllevado a ser un excelente destino para los negocios, y un gran lugar que atrae la inversión extranjera, y esto queda asentado en los datos que proporciona el propio gobierno en el cual destaca que “la participación del comercio total con relación al Producto Interno Bruto (PIB) ha crecido más del doble en los últimos 20 años, al pasar de 27% a más del 63%”<sup>61</sup>, hecho que demuestra que México es el país de América del Norte con mayor porcentaje de comercio internacional en su PIB.

A pesar de lo anterior, el cambio que más resaltan es que “México pasó de ser un país exportador de petróleo a uno que se enfoca en ser de los principales

---

<sup>60</sup> <http://www.promexico.mx/documentos/biblioteca/cadenas-globales-de-valor.pdf>

<sup>61</sup> Ídem.

exportadores de manufacturas en el mundo.”<sup>62</sup> Para dar sustento a lo anteriormente escrito, se puede observar en la siguiente tabla proporcionada por la Organización Mundial del Comercio que México se ubica en el top 10 de las economías que más exportaron productos manufactureros en el año de 2016.

Tabla 2.

Los diez principales exportadores de manufacturas en 2016 (Millones de Dólares y Porcentajes)					
	Valor	Parte en las exportaciones/importaciones mundiales			
	2016	2000	2005	2010	2016
<b>Exportadores</b>					
Unión Europea (28)	4290	43.0	45.2	40.2	38.2
exportaciones extra-UE (28)	1584	14.1	15.0	14.5	14.1
China a	2004	4.7	9.6	14.8	17.9
Estados Unidos de América	968	13.8	10.0	9.5	8.6
Japón	573	9.6	7.5	6.8	5.1
Hong Kong, China	445	...	...	...	...
exportaciones locales	4	0.5	0.2	0.1	0.0
re-exportaciones	442	...	...	...	...
Corea, República de	444	3.3	3.5	4.1	4.0
México a	306	3.0	2.3	2.2	2.7
Singapur	259	2.5	2.5	2.6	2.3
Taipei Chino	237	3.0	2.4	2.5	2.1
Canadá	205	3.7	2.8	1.9	1.8
<b>Total de las 10 economías anteriores</b>	<b>9289</b>	<b>87.1</b>	<b>86.0</b>	<b>84.6</b>	<b>82.8</b>

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la OMC

En este punto cabe resaltar que el surgimiento de las Cadenas Globales de valor ha detonado un fuerte aumento del flujo comercial de bienes intermedios, los cuales ahora representan más de la mitad de los bienes importados por parte de las grandes economías que están en vías de desarrollo como Brasil o China.

Así pues, es entendible el papel que tiene la industria automotriz en el caso de las manufacturas mexicanas; llevando a México a ser el cuarto exportador de vehículos ligeros nuevos en el mundo. “En 2015, el país produjo 3.4 millones de

<sup>62</sup> Ídem.

vehículos ligeros y 180,000 vehículos pesados”<sup>63</sup>, hecho que resalta la importancia de la industria para el país, pero hay que tener en claro que la mayoría de las ocasiones esto es propiciado por instrumentos como el Decreto IMMEX, a través del cual se ha cimentado un modelo exitoso para atraer nuevas inversiones extranjeras al territorio nacional, las cuales se traducen en mayor bienestar para la economía mexicana<sup>64</sup>.

### **3. 2. La importancia del Programa IMMEX en los aspectos productivos y competitivos mexicanos**

De la misma manera en la que se hizo referencia a las cadenas de valor, debe hacerse un esbozo en lo que se refiere a competitividad y productividad, ya que después de todo los programas de fomento buscan aumentar la productividad de un sector nacional para que así éste pueda llegar a ser más competitivo a escala nacional e internacional, lo cual conlleva a que reciba mayor inversión extranjera que provoque el exportar más sus productos a diferentes países del mundo.

Al hablar de productividad se debe pensar en todo lo que implica el proceso productivo, pues en un principio significa mejorar en la medida de lo posible la cantidad de recursos utilizados para hacer más productos con menos insumos y de manera más eficiente, por ende, se debe entender como “un índice que relaciona lo

---

<sup>63</sup> Ídem.

<sup>64</sup> Tan solo para poner un ejemplo, según datos de INEGI para 2015 se tenían registrados poco más de 5,000 establecimientos que hacían uso del programa IMMEX, los cuales generaban empleo a más de 2.3 millones de personas que se dedicaban a actividades relacionadas con la elaboración y la exportación de productos manufactureros bajo este esquema.

producido por un sistema (salidas o producto) y los recursos utilizados para generarlo (entradas o insumos).”<sup>65</sup>

Por tanto, se debe entender en un sentido más simple que la productividad es la relación que se da entre cierta producción y ciertos insumos que se usan dentro de la misma, es decir, es una medida que indica que tan bien se combinan los indicadores de eficiencia al usar la menor cantidad de insumos y la eficacia con la que se usan para la generación de bienes producidos nuevos.

Incluso puede afirmarse que la productividad es una medida que demuestra que tan eficientemente es utilizado nuestro trabajo y nuestro capital para producir valor económico, lo cual quiere decir que una alta productividad implica que se logra producir mucho valor económico con poco trabajo o poco capital ó en otras palabras, que se puede producir más con lo mismo.

Dicho lo anterior, es menester resaltar que desde el punto de vista de todas las naciones en general, la elevación de la productividad es un medio para incrementar la riqueza nacional, ya que un uso más productivo de los recursos como ya se mencionó, disminuye el uso de los recursos y aumenta la creación de bienes; por lo que, al haber un aumento en la productividad, se tendrá de facto una solución a los problemas como la inflación, el desempleo e incluso a una balanza comercial deficitaria.

Pues como escribe Richard Kopelman, “en los mercados competitivos, en donde los precios reflejan los costos, la escasez y el valor de las cosas, la productividad se traslada a los empleos. Si el país falla en aumentar la productividad tan rápidamente como otros países, los bienes producidos en la nación se volverán cada vez menos competitivos, en consecuencia los productores foráneos eficientes ganaran posiciones en los mercados tanto nacionales como internacionales, lo cual

---

<sup>65</sup> Carro Paz R. et al González Gómez D., *Productividad y Competitividad*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar de Plata, URL: [http://nulan.mdp.edu.ar/1607/1/02\\_productividad\\_competitividad.pdf](http://nulan.mdp.edu.ar/1607/1/02_productividad_competitividad.pdf) [consultado el 05 de Septiembre del 2017].

finalmente tiene como significado que al perder competitividad en la productividad se traduce en una pérdida de empleos.”<sup>66</sup>

Además de ello cabe destacar que a nivel macro y microeconómico existen ciertos factores que influyen en el crecimiento de la productividad, entre las cuales a nivel macroeconómico se encuentran:

1. La disminución de la intensidad de capital, la cual debe entenderse como la medida existente que se da a través de gastos del trabajador para que exista una mayor demanda que haga crecer a su vez la oferta del producto.
2. La disminución en las inversiones en investigación y desarrollo, algo importante si se tiene en cuenta que al hacer mayor inversión en estos ámbitos se disminuye el costo del producto en gran número de ocasiones debido a que se facilitan los procesos de producción.
3. Los cambios en la composición de la fuerza laboral y la economía, es de gran relevancia el hecho de que una economía se encuentre al pendiente de las características demográficas de su fuerza laboral, pues si no hay la suficiente dentro de su territorio los productos extranjeros irán ganando territorio debido a la poca producción que puede ofrecer internamente dada su escasa mano de obra.
4. Los cambios en las actitudes y los valores sociales, entiéndase en este punto aspectos como la ética profesional que existe a nivel social en el país, el trato equitativo que existe dentro del mismo y los incentivos que se den socialmente para tener a sus trabajadores satisfechos y con buenas oportunidades.

---

<sup>66</sup> S/A, *PRODUCTIVIDAD*, URL: [http://132.248.9.195/pdbis/263407/263407\\_04.pdf](http://132.248.9.195/pdbis/263407/263407_04.pdf) [consultado el 05 de Septiembre del 2017].

A estos factores que modifican en gran medida los índices de productividad a nivel nacional, se les debe sumar aquellos que son de índole microeconómica, entre los cuales se encuentran:

1. La capacidad para utilizar eficientemente los recursos con los que se cuenta, debe entenderse por recursos todo lo que influye en la producción, ya sea mano de obra, insumos, instalaciones, maquinaria, etc.
2. Equipo y métodos, ya que al efectuar un cambio en cuanto a los procedimientos para elaborar un producto con base en la utilización de equipo automatizado los costos disminuyen al igual que el tiempo de fabricación, lo cual provoca que exista una mayor oferta para satisfacer las necesidades locales e incluso abra la posibilidad de introducir el producto en mercados extranjeros.
3. Niveles de desempeño, lo cual se traduce en mantener y mejorar las condiciones de empleo del personal para que así éstos tengan un mejor y más eficiente desenvolvimiento a la hora de laborar.

Ahora bien, el término competitividad debe entenderse como un indicador que “precisa la capacidad que tiene una empresa, un conjunto de empresas o un país para producir determinados bienes y/o servicios para su mercado u otros mercados.”<sup>67</sup> Del mismo modo es de gran importancia asumir que la capacidad competitiva que se tiene está dada por la capacidad que se tiene para desarrollar ventajas competitivas<sup>68</sup> con respecto a otros competidores, para que de esta manera se obtenga una posición destacada dentro de su entorno.

---

<sup>67</sup> Tourism Business & Planning, *Competitividad en las Empresas y los Destinos de Turismo*, URL: [http://www.c4tourism.com/files/noticias/3\\_pdf\\_es.pdf](http://www.c4tourism.com/files/noticias/3_pdf_es.pdf) [consultado el 12 de Septiembre del 2017].

<sup>68</sup> La ventaja competitiva es una cierta habilidad, recursos, tecnología o atributos que hacen superior a quien la posee respecto al resto de competidores. Se trata pues de un concepto relativo en donde se compara el rendimiento de una persona, empresa o nación con respecto a otras. Consultado en: S/A, *Competitividad*,

Asimismo, el aumento, mantenimiento o disminución de la competitividad guarda una estrecha relación con lo que hace funcionar a la productividad, esto es, con la eficiencia con la que se administren los recursos disponibles para hacer más con menos o con lo mismo, eficacia para hacer los productos de la mejor calidad y en el menor tiempo posible, y finalmente con la efectividad para mantener a los demandantes satisfechos. Por ello es necesario recalcar que la competitividad se construye y se logra a través de un proceso donde distintos actores juegan su papel, tal como los proveedores, empleados, el entorno económico, físico, etc.

Desde el punto de vista internacional este termino de competitividad se refiere a la capacidad que tienen las diferentes industrias de un país para participar en los mercados ajenos al suyo de manera exitosa al mismo tiempo que satisfacen sus necesidades internas, con el fin de elevar el nivel de vida de sus ciudadanos.

Si un país tiene un nivel de competitividad alto, será capaz de soportar la competencia impuesta por la oferta de otros países competitivos dentro del mercado internacional, lo cual provocara que se sigan vendiendo sus productos y/o servicios de manera rentable, hecho que a su vez conllevará a que se vea atraída al país un mayor número de inversión extranjera para mejorar la industria, y finalmente todo esto se traducirá en mayores ingresos para los trabajadores y para el país, más empleo y mayor calidad de vida.

Una vez comprendidos estos términos, es esencial para este trabajo plasmar los datos que arroja el Instituto de Estadística y Geografía (INEGI) de México, ya que con ello se podrá comprender de mejor manera en el posterior capitulo la importancia que tienen tanto la productividad como la competitividad para que los programas de fomento sean provechosos y atraigan mayor cantidad de inversión extranjera al país.

---

Economipedia, 2015, URL: <http://economipedia.com/definiciones/competitividad.html> [consultado el 12 de Septiembre del 2017].

Gráfica 7.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INEGI

Si se observa la línea de tendencia se puede ver que la productividad si bien ha tendido a disminuir en el año de 2010 debido a los efectos de la crisis del 2008 – 2009 a las cuales no se hará gran referencia pues no comprende nuestro periodo de estudio, se puede objetar que en los últimos años esta productividad ha tenido una tendencia regular con sus altibajos, pero en promedio la productividad se ha mantenido en un índice positivo al registrar una media de 1,2% de crecimiento anual en los años que comprenden de 2010 a mediados de 2017.

En este mismo sentido el INEGI muestra según sus datos que el índice nacional de competitividad ha ido en aumento, centrándose en una media de crecimiento de 1.1% anual, es decir, una tasa bastante similar a la de productividad, tal y como se muestra en la siguiente gráfica. Demostrando con ello que tanto la productividad, así como la competitividad se han visto favorecidas gracias a la implementación de los diversos programas de fomento, principalmente IMMEX.

Gráfica 8.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INEGI

### 3. 3. La industria automotriz mexicana en relación con el TLCAN y el programa IMMEX

Para el caso mexicano menester exaltar el papel estratégico que juega la industria automotriz, pues es una actividad que representa a la mayoría de la plataforma manufacturera del país, esto lo logra ya que México es un país que “proporciona acceso libre de aranceles a más de 40 países, los cuales representan más del 47% del mercado global de vehículos”<sup>69</sup>.

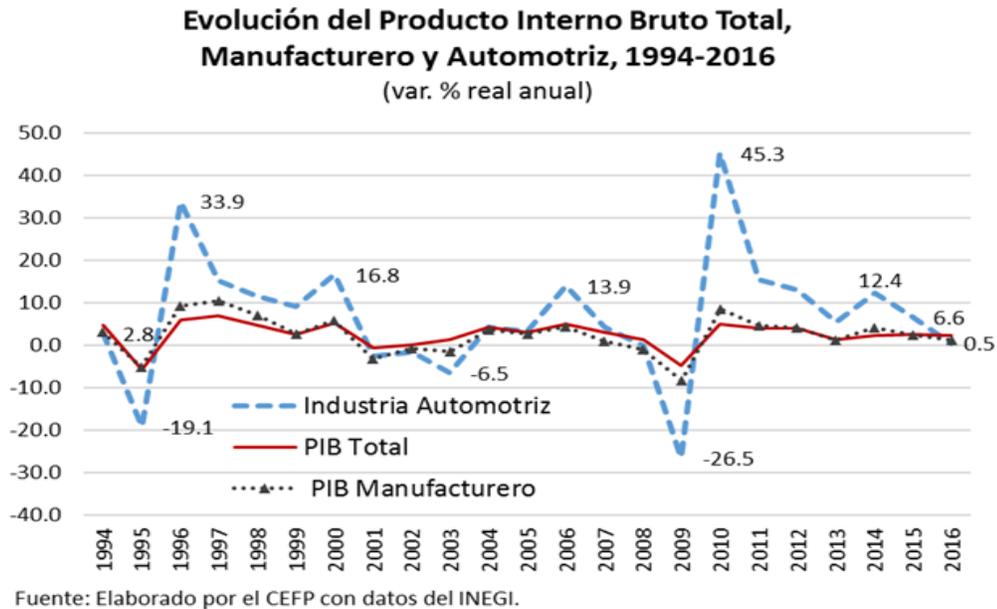
Provocando que sea uno de los pocos países, por no decir el único, que proporciona tal entorno favorable a la exportación automotriz libre de aranceles, lo cual conlleva a que las exportaciones mexicanas tengan acceso a mercados más grandes distintos de Estados Unidos, como Canadá, los países de la Unión

---

<sup>69</sup> Centro de Estudios de Finanzas Públicas, *La Industria Automotriz en México y el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN)*, Cámara de Diputados, URL: <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/boleco/2017/becefp0072017.pdf> [consultado el 20 de septiembre de 2017].

Europea, Brasil, etc. Incluso se puede demostrar que esta industria es tan importante que tal como se puede observar en la gráfica siguiente, llega a marcar una tendencia dentro del PIB nacional cada que sufre un auge o caída.

Gráfica 9.



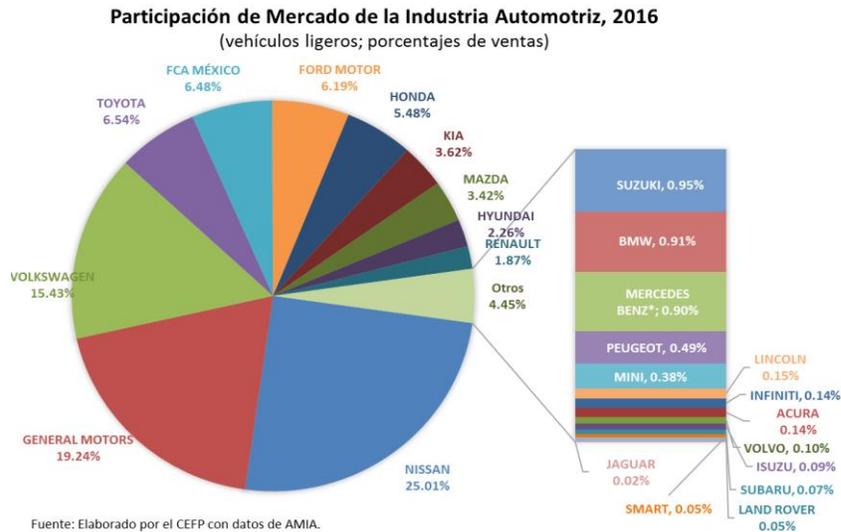
Asimismo, es de suma importancia tener en cuenta que una de las razones por la que la industria automotriz es relevante y tiene tanta importancia para México, es por su alto impacto de derrama económica, ya que “tan solo al interior del país se encuentra interrelacionada con 157 ramas de actividad económica, de las cuales 84 se encuentran dentro de las manufacturas y 73 están vinculadas con el comercio y los servicios”<sup>70</sup>.

Es innegable que esto ha ocurrido derivado de la implementación del TLCAN, pues las principales cadenas de valor que tiene México con respecto a esta industria son procedentes de la relación con Estados Unidos, pues como se muestra en la gráfica siguiente, con la firma del TLCAN en 1994, aunado a la implementación del programa IMMEX desde sus orígenes incentivaron el establecimiento y crecimiento

<sup>70</sup> Ídem.

de grandes empresas automotrices internacionales provenientes de diversas partes del mundo para que se instauraran en el territorio nacional, hecho que ha beneficiado al crecimiento de esta rama de producción nacional.

Gráfica 10.



Otro punto a destacar es el hecho de que en los últimos años dentro de las exportaciones mexicanas, el sector manufacturero representa más del 90% del total de exportación<sup>71</sup>, y el sector automotriz representa aproximadamente una tercera parte del total de exportaciones manufactureras demostrando el peso de esta industria dentro de la balanza comercial mexicana.

<sup>71</sup> Es menester señalar que en la gráfica se excluyen los datos pertenecientes a la industria petrolera.

Gráfica 11.

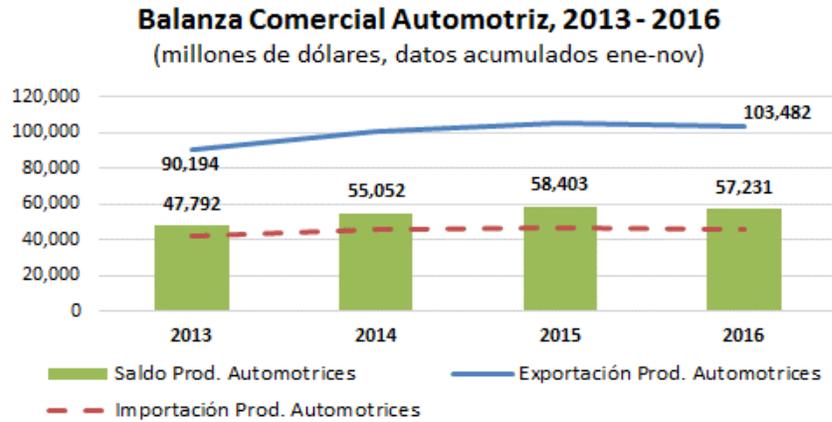


Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INEGI

Pero no únicamente se debe dejar ahí el análisis, ya que también es menester señalar que se trata de uno de los dos sectores que no ha tenido un balance deficitario comercialmente hablando desde el 2009, lo cual demuestra una estabilidad económica que hace de este sector una de las fuentes de ingresos tanto para el Estado, así como para las personas que están involucradas en alguna actividad económica relacionada con el ramo automotriz, más importantes a nivel nacional.

Lo antes expuesto debe ir de manera conjunta con el hecho de que tal y como se muestra en la siguiente gráfica, las exportaciones del sector automotriz superan en gran medida a las importaciones del propio sector, circunstancia que se produce dada a la implementación efectiva del programa IMMEX, en el cual se abaratan las importaciones que se usan como insumos para elaborar el bien final que será exportado con un mayor valor agregado gracias a la participación mexicana dentro de las cadenas globales de valor.

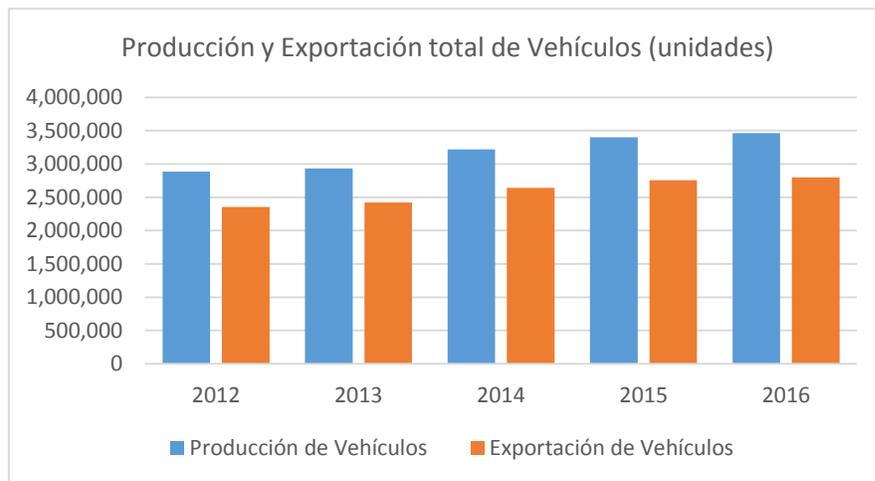
Gráfica 12.



Fuente: Elaborado por el CEFP con información de AMIA-INEGI.

Hecho que es relevante, sobre todo si se tiene en cuenta que la producción y la exportación de vehículos de manera unitaria se comportan prácticamente a la par tal y como se presenta en la siguiente gráfica. Provocando con ello que se pueda llegar a la conclusión de que si se está haciendo un uso efectivo de los programas de fomento a la exportación y que estos consiguen en buena medida su principal objetivo dentro de esta industria.

Gráfica 13.

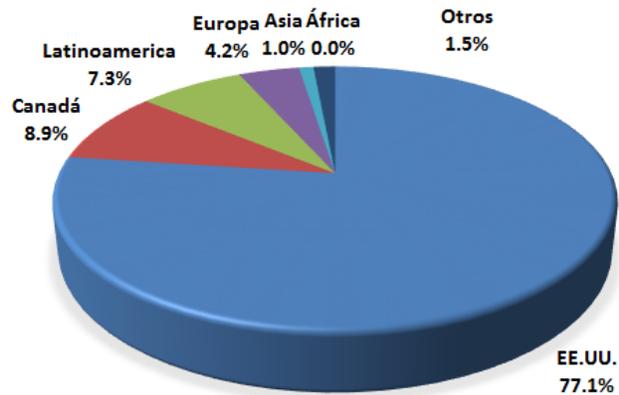


Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INEGI

En otro punto, es rescatable observar en la siguiente gráfica que los principales destinos de las exportaciones automotrices de México hacia el mundo van dirigidas a los Estados Unidos y Canadá, captando el 86% de las exportaciones de esta industria para el año 2016, sin embargo, es necesario rescatar el hecho de que, a pesar de ser los principales captadores de bienes automotrices, no están presentes en la inversión a este sector en la misma proporción.

Gráfica 14.

**Exportaciones de Vehículos Ligeros por Región de Destino, 2016**  
(porcentajes)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de AMIA.

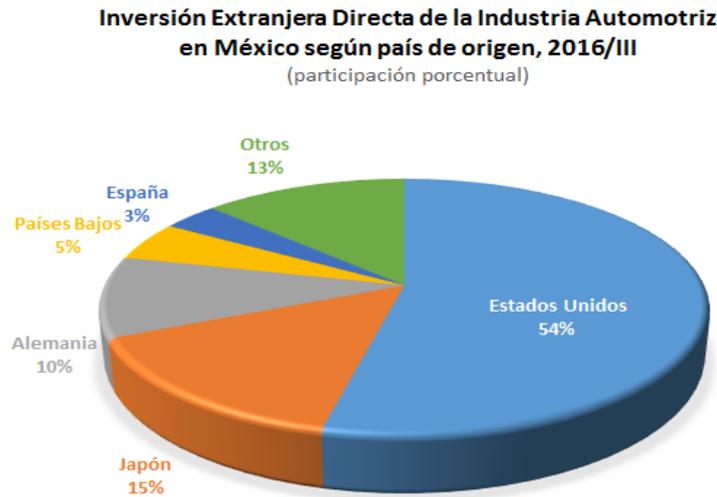
Un punto a destacar es el hecho de que entre 1999 y 2016, la Inversión Extranjera Directa que “se ha realizado a esta industria dentro del país acumula un total por 51 mil 643.6 millones de dólares, equivalente al 11.1 por ciento del total de IED en ese periodo, de la cual, el 64 por ciento corresponde a la industria de autopartes, el 33 por ciento a la fabricación de vehículos ligeros y el 3.0 por ciento restante a la manufactura de vehículos pesados.”<sup>72</sup>

Como se muestra en la siguiente gráfica, los Estados Unidos y Canadá no alcanzan ni el 60% de la inversión extranjera que recibe México en este sector

<sup>72</sup> Ídem.

industrial, lo cual demuestra que hay una gran diversidad de empresas ajenas a estos países que se ven atraídas por los beneficios que otorga el gobierno a través de sus programas que incentivan a las exportaciones, tal y como lo es IMMEX.

Gráfica 15.



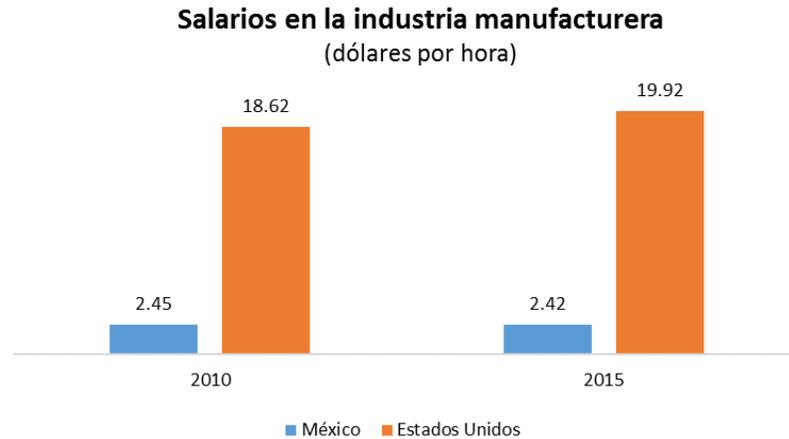
Fuente: Elaborado por el CEFP con datos de la Secretaría de Economía.

Para terminar con este apartado hay que referirnos a la importancia que tienen los costos, tanto de producción traducida en mano de obra, así como materiales, en lo referente a materia prima e insumos que se utilizan para la fabricación de vehículos, así como de las autopartes que son utilizadas como refacciones de los mismos.

En el apartado del costo laboral, es indudable negar que esta es sino la principal ventaja competitiva de México, es una de las más importantes, pues el pago en cuanto a salario por hora de los trabajadores mexicanos en comparación con los de la región del Norte de América es el más bajo, pues como se muestra en la siguiente gráfica, el salario de un trabajador de Estados Unidos empleado dentro de la industria manufacturera ha pasado de 18.62 dólares por hora a 19.92 dólares por hora en solo 5 años, mientras que en el caso mexicano prácticamente se ha mantenido la misma remuneración en ese lapso de tiempo, razón por la cual las

empresas suelen venir a aprovechar ese bajo coste de la mano de obra y se establecen en territorio nacional.

Gráfica 16.



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del INEGI y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Por el otro lado, en el apartado de costos materiales, gracias a los diferentes programas como IMMEX o incluso como el propio decreto automotriz<sup>73</sup>, acompañados de los tratados internacionales firmados por México con otros países, tal y como lo es el TLCAN, han conllevado a que ciertos materiales resulten baratos y fáciles de obtener.

Pues si bien, no toda la producción de materiales destinados para su uso en esta industria es nacional, si resulta más barato para las empresas el importarlo de otros países a México, ya que las importaciones de esta industria, mientras sean materia prima o insumos no pagan aranceles, lo cual ayuda a contrarrestar los costos logísticos que tienen que pagar para poder comerciar estos productos desde el exterior.

---

<sup>73</sup> Este decreto es conocido como el Decreto para el apoyo de la competitividad de la industria automotriz terminal y el impulso al desarrollo del mercado interno de automóviles.

Hablando específicamente del TLCAN, cabe señalar que entre las principales disposiciones que se encuentran en este tratado está el Anexo 300-A, en el cual se establecieron las reglas de liberalización del comercio del sector automotor en la región de Norteamérica, que estipularon que las importaciones tanto de automóviles como de autopartes quedarían libres de arancel desde 2004.

Asimismo, en materia de inversión, el TLCAN otorga un trato nacional a los productores estadounidenses establecidos en México y permite, desde 1999, la propiedad al 100 por ciento de capital extranjero en las empresas de autopartes en México. Así, las operaciones de las subsidiarias internacionales y empresas en México se incorporaron dentro de una estrategia global de producción y ensamble.

Con el TLCAN, México se comprometió a reducir el porcentaje requerido de autopartes de productores mexicanos; asimismo, derivado del Tratado desapareció el requisito de “valor agregado nacional” para dar lugar al “valor agregado regional”. Actualmente, el contenido regional es de 62.5 por ciento de autopartes fabricadas en los tres países que conforman el TLCAN para poder ser comercializados libres de arancel. Sin embargo, en la actualidad la complejidad en la producción automotriz hace que la cadena de suministro maneje procesos constantes de exportación e importación, en más de una vez, de las partes que integran una unidad, además de que una pieza puede provenir de cualquier lugar del mundo.

# **Conclusiones**

Para México los programas de fomento al comercio exterior son una herramienta de la cual se pueden valer todas las empresas establecidas en territorio nacional siempre y cuando cumplan con los requerimientos que pida la ley. Asimismo, estos programas han ayudado a que la industria manufacturera mexicana se encuentre innovada y por ende competitiva tanto dentro como fuera del mercado mexicano.

Un aspecto relevante a tener en cuenta dentro de las conclusiones, es el hecho de que, para una empresa ya sea grande o pequeña, es importante contar con el apoyo para poder exportar e importar productos, servicios y/o maquinaria y equipo, pues de esta manera ven más atractivo y tienen mayores incentivos al momento de renovar sus productos para que estos sean más competitivos, pues con los programas de fomento lo que se busca es que se abaraten los costos de producción al mismo tiempo que se aumenta la calidad del bien que se elabora.

Por otro lado, un aspecto que hace de los programas de fomento tan atractivos es el hecho de que, si se es parte de ellos, se pueden evitar un gran número de impuestos que se cobran dentro del ámbito del comercio exterior, lo cual aunado a las facilidades que se otorgan en cuanto al ahorro de tiempos en trámites que son obligatorios a la hora de exportar o importar mercancías, hacen que estos programas sean vistos por las empresas extranjeras como una oportunidad para que sus productos o servicios sean capaces de incursionar de manera competitiva en otros mercados.

Asimismo, esto se complementa gracias al hecho de que México es uno de los países más liberalizados y que tienen un gran número de tratados internacionales con otros países, destacando así la cercanía geográfica que se tiene con Estados Unidos y aprovechando el tratado de libre comercio establecido entre ambos países, un hecho que reduce aún más los costos a la hora de comerciar y sobre todo los tiempos para la entrada y salida de lo que se comercia.

Cabe resaltar en este punto que los programas de fomento en primera instancia surgieron como una necesidad por parte de México para poder satisfacer la demanda que existía en el territorio estadounidense, sin embargo, han ido

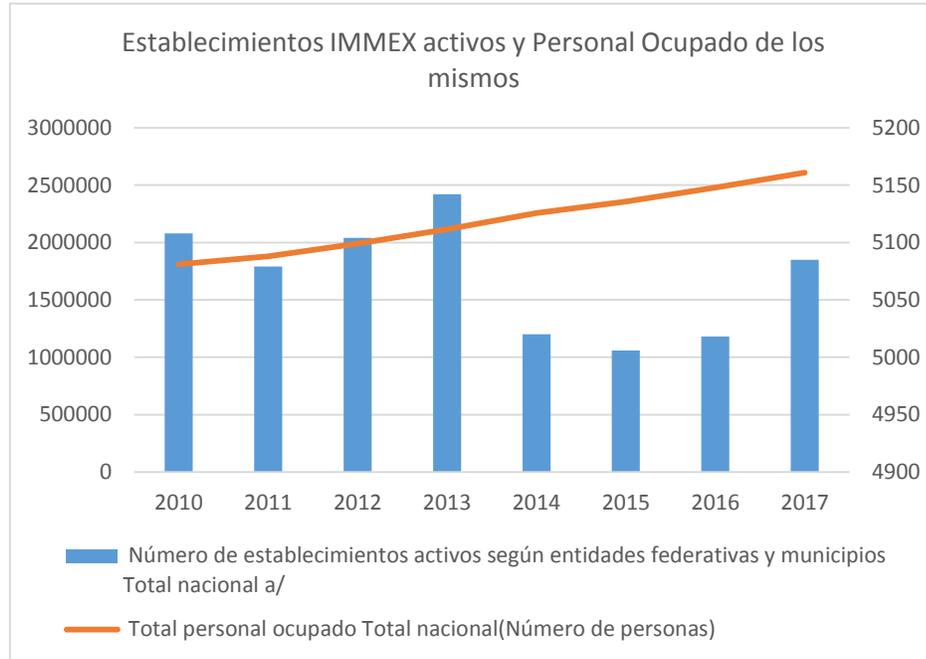
evolucionando con el paso del tiempo, hasta llegar a ser lo que son hoy en día, caracterizándose por ser incluyentes y diversificándose cada vez más en cuanto a los sectores que pueden hacer uso de estos.

Lo cual ha conllevado a que las cadenas de valor ya no solamente se lleven a cabo en diferentes países, pues ahora las empresas que llegan a invertir suelen hacer esas cadenas de valor dentro del propio territorio nacional, en diferentes entidades federativas, lo cual genera un efecto de derrama que afecta de manera positiva a todos los sectores que estén involucrados con la industria de las manufacturas directa e indirectamente.

La importancia de este tipo de programas tiene que ver con que son una gran fuente de empleo a nivel nacional, pues si bien las grandes corporaciones extranjeras que llegan a invertir su capital a México son quienes sacan mejor provecho de los incentivos que da el programa IMMEX, es necesario aclarar que no son las únicas en hacer uso de esta herramienta, pues como se demuestra en la siguiente gráfica, en los últimos años el número de establecimientos ha variado de manera considerable, presentando crecimientos y decrecimientos, sin embargo, es destacable el hecho de que el personal ocupado por las empresas pertenecientes al programa IMMEX únicamente ha tenido una sola tendencia, que es a crecer.

Razones por las cuales, se puede llegar a la conclusión de que el uso eficiente de este tipo de programas provoca que se pueda dar la misma cantidad de empleos, o incluso más sin la necesidad de tener la misma cantidad de empresas afiliadas a dicho programa.

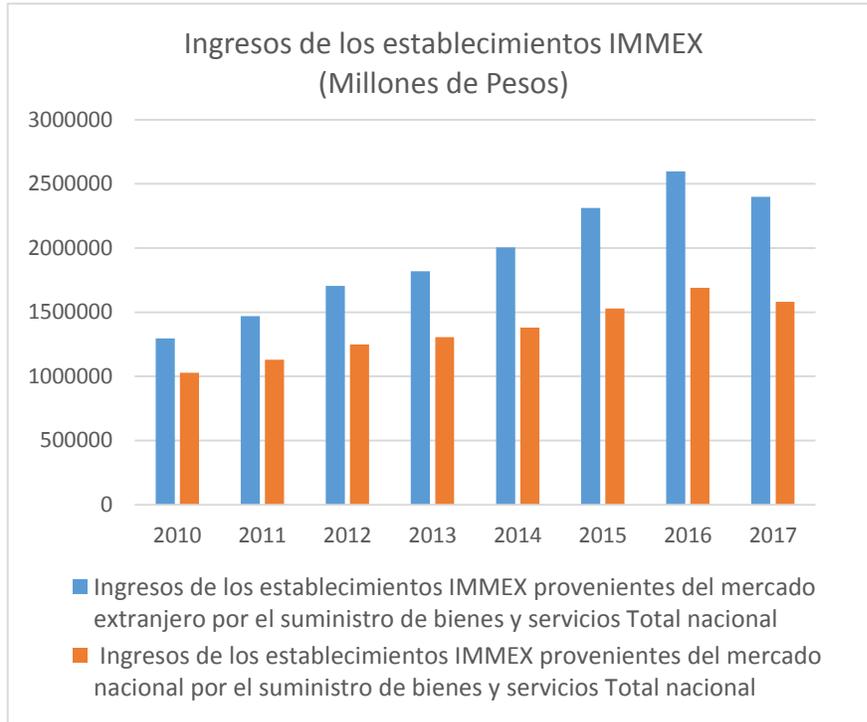
Gráfica 17.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INEGI

Esto se debe gracias a que los ingresos obtenidos por las empresas pertenecientes al programa IMMEX provienen del mercado extranjero, que es a final de cuentas el mercado hacia donde se enfoca este programa, por lo cual, si se observa detenidamente la gráfica siguiente, queda demostrada la eficiencia de dicho programa al cumplir su propósito, que es el de fomentar la competitividad e incentivar a las empresas establecidas en territorio nacional, para que en un determinado momento, éstas puedan llevar sus productos hacia otros mercados ajenos al nacional.

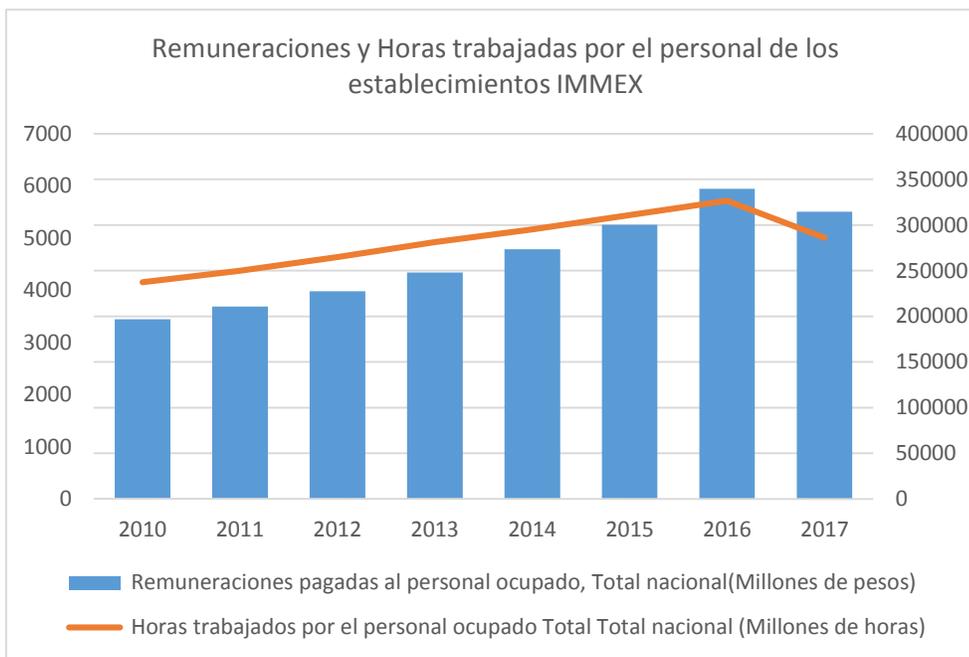
Gráfica 18.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INEGI

Además de ello, es una de las pocas industrias que tiene una constante de crecimiento en cuanto a las horas de trabajo y la remuneración que se paga a los trabajadores, incluso es de resaltar que en los últimos dos años, de acuerdo con los datos presentados en la siguiente gráfica, el valor de las remuneraciones está presentando una tendencia en la cual rebasa a las horas de trabajo, lo cual puede ser síntoma de que la mano calificada que se usa dentro de esta industria está siendo más eficiente, productiva o incluso más valorada.

Gráfica 19.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INEGI

Todo ello ha conllevado a que los programas de fomento sean vistos como una herramienta que ha traído consigo mejoras para la industria manufacturera mexicana, lo cual ha provocado que ésta sea lo bastante estable como para fungir como uno de los pilares de la economía nacional, pues es de los pocos sectores que no ha tenido un déficit en cuanto a su balanza comercial, brinda una cantidad constante de empleos que va en crecimiento año con año, aun a pesar de que se vea reducido el número de establecimientos manufactureros, y proporciona en promedio ingresos suficientes para los trabajadores mexicanos que laboran dentro de este sector.

## Fuentes de consulta

- Banco de México, *Compilación de Informes Trimestrales Correspondientes al Año 2016* [en línea], México, 2 de mayo de 2017, URL: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/anual/%7B6A0E446F-C47C-68D3-8172-41CE703FAE86%7D.pdf> [consultado el 18 de mayo del 2017].
- Cabrera González L., *La exención fiscal en el ordenamiento jurídico mexicano* [en línea], Editorial Gonzalez Lazarini, URL: <http://www.gonzalez-lazarini.com.mx/boletines/LA%20EXENCION%20FISCAL%20EN%20MEXICO.pdf> [consultado el 18 de abril del 2017].
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Aduanera*, Secretaría General, 2013, URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12\\_270117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/12_270117.pdf) [consultado el 20 de abril del 2017].
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley de Comercio Exterior*, Secretaría General, 2006, URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf> [consultado el 15 de mayo del 2017].
- Carro Paz R. et al González Gómez D., *Productividad y Competitividad*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar de Plata, URL: [http://nulan.mdp.edu.ar/1607/1/02\\_productividad\\_competitividad.pdf](http://nulan.mdp.edu.ar/1607/1/02_productividad_competitividad.pdf) [consultado el 05 de Septiembre del 2017].
- Centro de Estudios de Finanzas Públicas (CEFP), *La Industria Automotriz en México y el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN)*, Cámara de Diputados, marzo de 2017, URL:

<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/boleco/2017/becefp0072017.pdf>

[consultado el 24 de Septiembre del 2017].

- De Cienfuegos J. A., *MARCO CONCEPTUAL* [en línea], UNAM, Facultad de Economía, URL: <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/BonillaLI/cap1.pdf> [consultado el 19 de abril del 2017].
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Introducción al Comercio Internacional*, UNAM, URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2951/4.pdf> [consultado el 20 de abril del 2017].
- Instituto Nacional de Comercio Exterior y Aduanas, *Regímenes Aduaneros*, URL: <http://www.comercioyaduanas.com.mx/aduanas/aduanasmexico/446-regimenes-aduaneros> [consultado el 18 de mayo del 2017].
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *SE DIFUNDEN ESTADÍSTICAS DETALLADAS SOBRE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS DEL PAÍS* [en línea], Boletín de prensa núm. 285/16, Aguascalientes, 13 de julio de 2016, URL: [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/doc/ENAPROCE\\_15.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/doc/ENAPROCE_15.pdf) [consultado el 20 de julio de 2017].
- Kay, N., *Estrategia Competitiva*, Edimburgh Business School, Heriot – Watt University, Primera Edición, Reino Unido, 2001, URL: <https://www.ebsglobal.net/documents/course-tasters/russian/pdf/cs-bk-taster.pdf> [consultado el 05 de Septiembre del 2017].
- Organización de los Estados Americanos, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Capítulo III Tratado Nacional y Acceso de Bienes al Mercado*, Sistema de Información Sobre Comercio Exterior, 2017, URL:

[http://www.sice.oas.org/trade/nafta\\_s/CAP03\\_1.asp](http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP03_1.asp) [consultado el 17 de mayo del 2017].

- Organización de los Estados Americanos, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Capítulo IV Reglas de Origen*, Sistema de Información Sobre Comercio Exterior, 2017, URL: [http://www.sice.oas.org/trade/nafta\\_s/CAP04\\_1.asp](http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP04_1.asp) [consultado el 17 de mayo del 2017].
- Organización Mundial del Comercio (OMC), *Explicación del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ("Acuerdo SMC")*, URL: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/scm\\_s/subs\\_s.htm#fntext2](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/subs_s.htm#fntext2) [consultado el 17 de mayo del 2017].
- Organización Mundial del Comercio, *Aranceles* [en línea], URL: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tariffs\\_s/tariffs\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tariffs_s/tariffs_s.htm) [consultado el 17 de mayo del 2017].
- S/A, *Competitividad*, Economipedia, 2015, URL: <http://economipedia.com/definiciones/competitividad.html> [consultado el 12 de Septiembre del 2017].
- S/A, *MARCO CONCEPTUAL* [en línea], UNAM, Facultad de Economía, URL: <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/BonillaLI/cap1.pdf> [consultado el 19 de abril del 2017].
- S/A, *PRODUCTIVIDAD*, URL: [http://132.248.9.195/pdbis/263407/263407\\_04.pdf](http://132.248.9.195/pdbis/263407/263407_04.pdf) [consultado el 05 de Septiembre del 2017].
- S/A, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, URL: <http://www.tlcan.com.mx/ventajas-del-tlcan.html> [consultado el 18 de mayo del 2017].

- Secretaría de Economía et al ProMéxico, *CADENAS GLOBALES DE VALOR UN MODELO PARA LA INTEGRACIÓN DE EMPRESAS MEXICANAS*, Primera Edición, México, 2016, URL: <http://www.promexico.mx/documentos/biblioteca/cadenas-globales-de-valor.pdf> [consultado el 18 de Septiembre del 2017].
- Secretaría de Economía, *Empresas de Comercio Exterior*, 2010, URL: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/ecex> [consultado el 20 de julio de 2017].
- Secretaría de Economía, *Ficha Informativa Programa IMMEX*, Subsecretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Comercio Exterior, Dirección de Operación de Programas de Fomento, URL: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/30984/inf\\_espec\\_FICHA\\_INF\\_ORMATIVA\\_IMMEX\\_rev4.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/30984/inf_espec_FICHA_INF_ORMATIVA_IMMEX_rev4.pdf) [consultado el 20 de Agosto del 2017].
- Secretaría de Economía, *Fomento a la producción y las exportaciones* [en línea], URL: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/fomento-a-la-produccion-y-las-exportaciones> [consultado el 19 de julio de 2017].
- Secretaría de Economía, *Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (DRAWBACK)*, URL: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/6226/DRAWBACK.pdf> [consultado el 25 de julio de 2017].
- Sistema de Información Comercial, *Libro de Operatividad. Solución WEB enlazada con la gestión Corporativa/ERP*, URL: <http://www.gesmatic.com/docs/SIC.pdf> [consultado el 23 de julio de 2017].

- Sistema de Información sobre Comercio Exterior, *Aranceles y Medidas No Arancelarias*, Diccionario de Comercio Exterior, URL: [http://www.sice.oas.org/Dictionary/TNTM\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/Dictionary/TNTM_s.asp) [consultado el 28 de julio de 2017].
- Tourism Business & Planning, *Competitividad en las Empresas y los Destinos de Turismo*, URL: [http://www.c4tourism.com/files/noticias/3\\_pdf\\_es.pdf](http://www.c4tourism.com/files/noticias/3_pdf_es.pdf) [consultado el 12 de Septiembre del 2017].
- Witker, J., *LOS PROGRAMAS DE IMPORTACIÓN TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTÍCULOS DE EXPORTACIÓN (PITEX)*, Revistas Jurídicas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, URL: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/2609/2865> [consultado el 25 de julio de 2017].