

878509

3
29

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONSIDERACIONES SOBRE LOS PROGRAMAS DE IMPORTACION
TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTICULOS DE
EXPORTACION "PITEX"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
OSCAR RAFAEL LOERA GARCIA

Director de Tesis:
LIC. J. ADALBERTO LOPEZ RUISECO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION. 1

CAPITULO I

LOS PROGRAMAS DE IMPORTACION TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTI-
CULOS DE EXPORTACION (PITEX).

A) ANTECEDENTES 3
B) CARACTERISTICAS DE LOS "PITEX" 4

CAPITULO II

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE REGULAN LA MATERIA DE
COMERCIO EXTERIOR Y CONSTITUYEN EL FUNDAMENTO LEGAL
DEL DECRETO QUE ESTABLECE LOS PROGRAMAS DE IM-
PORTACION TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTICULOS
DE EXPORTACION (PITEX).

A) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA EN MATERIA
DE COMERCIO EXTERIOR 8

1. Fracción IV del Artículo 31 Constitucional

2. División de Facultades Tributarias entre la Federación y los
Estados.

B) EL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL. 18

1. Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Polí-
tica de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio
Exterior.

| | |
|--|----|
| C) FRACCION I DEL ARTICULO 89 CONSTITUCIONAL | 29 |
|--|----|

CAPITULO III

REQUISITOS PARA LA OBTENCION DE SU REGISTRO Y CONTENIDO
DE LOS PROGRAMAS.

| | |
|---|----|
| A) SUJETOS BENEFICIABLES | 37 |
| 1. Empresas de Comercio Exterior. | |
| 2. Industrias Maquiladora de Exportación. | |
| B) MERCANCIA QUE PODRA INCLUIRSE EN EL "PROGRAMA" | 47 |
| C) REQUISITOS PARA SU OBTENCION | 52 |
| D) MECANICA DE AUTORIZACION | 55 |

CAPITULO IV

EL REGIMEN DE IMPORTACION TEMPORAL EN LA LEY ADUANERA.

| | |
|--|----|
| A) REGIMENES ADUANEROS | 62 |
| 1. Definitivos. | |
| 2. Temporales. | |
| 3. Importación para Reposición de Existencias. | |
| 4. Depósito Fiscal. | |
| 5. Tránsito de Mercancías. | |
| B) IMPORTACIONES TEMPORALES | 71 |
| 1. Para Retornar al Extranjero en el mismo Estado. | |

2. Para Transformación, Elaboración o Reparación.

3. Para Depósito Industrial.

| | |
|--|----|
| C) EL DESPACHO DE LAS MERCANCIAS | 80 |
|--|----|

CAPITULO V

VENTAJAS QUE OFRECEN LOS PROGRAMAS DE IMPORTACION TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTICULOS DE EXPORTACION (PITEX).

| | |
|---|-----|
| A) PERMISOS PREVIOS | 87 |
| B) GARANTIA DEL INTERES FISCAL | 98 |
| 1. Impuestos a la Importación. | |
| 2. Artículo 141 del Código Fiscal de la Federación. | |
| C) PLAZOS DE PERMANENCIA EN EL PAIS PARA LA MERCANCIA IMPORTADA | 105 |
| D) TRATAMIENTO PARA LAS MERMAS Y DESPERDICIOS | 111 |
| E) CAMBIO DE REGIMEN DE IMPORTACION TEMPORAL A DEFINITIVA | 113 |
| F) VENTAS AL MERCADO NACIONAL | 117 |
| G) DESCARGO DE LAS IMPORTACIONES TEMPORALES | 119 |

CAPITULO VI

PROPUESTA DE MEJORAS AL DECRETO QUE ESTABLECE LOS PROGRA MAS DE IMPORTACION TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTICU LOS DE EXPORTACION (PITEX).

| | |
|--|-----|
| A) INCREMENTO EN LAS FACILIDADES ADMINISTRATIVAS | 123 |
| B) COORDINACION DEL "PITEX" CON OTRAS POLITICAS PRIORITARIAS DEL GOBIERNO FEDERAL | 128 |
| CONCLUSIONES | 132 |
| CITAS BIBLIOGRAFICAS | 135 |
| OBRAS CONSULTADAS | 140 |

I N T R O D U C C I O N

El promover la actividad exportadora de las Empresas mexicanas es hoy en día una de las políticas primordiales del Gobierno Federal.

Como apoyo para éstas Empresas han surgido una serie de mecanismos cuyo fin es el de estimular las operaciones de Comercio Exterior, ofreciendo a los productores una serie de beneficios tendientes a impulsar las Exportaciones Nacionales.

Los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación (PITEX), constituyen una de las medidas adoptadas con el propósito de que los productos mexicanos concurren a los mercados internacionales.

Fue la escasa literatura disponible y lo novedoso del tema lo que alentó la elaboración del presente trabajo, esperando brindar una modestísima aportación al Comercio Exterior de nuestro País,

Siendo el "PITEX" un Programa de Importación Temporal que ofrece ciertos beneficios y facilidades, se hará un intento por resaltar el alcance que dichos beneficios tienen, haciendo para ello referencia a lo que nuestra Ley Aduanera y demás disposiciones en la -

Materia contemplan para éste tipo de actividad.

En su estudio se analizarán los Fundamentos Constitucionales bajo los cuales éstos Programas de Importación Temporal fueron establecidos y los requisitos que deberán cubrirse para obtener el Registro de uno de ellos.

Posteriormente, tomando en consideración que los "PITEX" reglamentan lo previsto por la Legislación Aduanera con respecto a las Importaciones Temporales, se ofrecerá un breve esbozo acerca de lo contemplado por la Ley para éstas operaciones y, una vez teniendo un panorama general sobre las Actividades a que éstos Programas de Importación Temporal se refieren, destacaremos las ventajas que -- los mismos ofrecen a sus Titulares,

Es de esperarse que al ser los "PITEX" uno de los instrumentos pioneros en la Política de Fomento a las Exportaciones emprendida por el Gobierno Federal, éstos adolezcan de ciertas carencias. De tal forma que para concluir el presente trabajo, se sugerirán posibles mejoras a ésta Disposición Legal.

CAPITULO I

LOS PROGRAMAS DE IMPORTACION TEMPORAL
PARA PRODUCIR ARTICULOS DE EXPORTACION.
(PITEX)

A) ANTECEDENTES.

El descubrimiento de grandes yacimientos petrolíferos en el sureste del País, originó que el Comercio Exterior de México dependiera enormemente de éste producto.

Al caer los precios internacionales del petróleo, se hizo necesario diversificar las exportaciones mexicanas para generar -- las divisas que ya no podían venir, como en el pasado, de un nivel alto en los precios de éste producto, ni tampoco de un creciente endeudamiento exterior.

Siguiendo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo se puso en marcha el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEK), teniendo como principal objetivo, el incrementar -- las exportaciones mexicanas de productos no petroleros.

El "PROFIEK" manifiesta la preocupación del Gobierno federal porque las Empresas mexicanas puedan concurrir a los mercados internacionales en forma competitiva.

Para lograr su propósito, uno de los principios fundamenta

les de la política de fomento a las exportaciones consistió en la adopción de medidas para que tanto los exportadores como sus proveedores nacionales, pudieran gozar de estímulos que les permitieran competir en el extranjero.

De ésta forma se implementaron una serie de medidas, como son: Los Derechos de Importación para Exportadores (DIPEX); se ampliaron los apoyos financieros; se liberó del requisito de permiso previo a la mayoría de las fracciones de exportación; se dió un trato más adecuado a la inversión extranjera que estuviera estrechamente vinculada con la promoción de las exportaciones; se fortalecieron las acciones promocionales; y se publicó el "Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación (PITEX)", entre otras medidas.

Cabe mencionar que dentro de las acciones adoptadas por el Gobierno Federal se encuentra la de liberar del requisito de permiso previo a gran parte de las importaciones. Esta medida tiene como finalidad, el motivar un mayor grado de competitividad en la planta productiva y evitar que el atractivo del mercado interno, - hasta entonces cautivo, nulificara las medidas adoptadas para estimular la producción exportable.

B) CARACTERISTICAS DE LOS "PITEX".

Uno de los regímenes aduaneros que contempla nuestra Legis

lación es el de las Importaciones Temporales. Consistiendo éstas, en la entrada y permanencia en el País de mercancías de procedencia extranjera por un cierto límite de tiempo.

Con el propósito de hacer más atractivo al régimen de --- Importación Temporal, así como con el de agilizar las operaciones de las Empresas exportadoras, el 9 de Mayo de 1985 fué publicado -- en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto que establece -- los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación (PITEX)". Siendo ampliadas las ventajas que el mismo ofrece, mediante decretos publicados los días 19 de Septiembre de 1985 y 23 de Septiembre de 1986.

Los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación, a los que en lo sucesivo me referiré como "PITEX" o "Programas", constituyen uno de los mecanismos establecidos por el Gobierno Federal a fin de que las Empresas mexicanas concurren, en forma competitiva, a los mercados internacionales.

Procuraré hacer una breve síntesis de los "PITEX", para -- posteriormente entrar al estudio de los mismos.

Cualquier Empresa establecida en el País, siempre que destine a la exportación una cierta cantidad o porcentaje de sus ventas, podrá gozar de las facilidades y ventajas que ofrecen los "PI

TEX". Lo anterior sin importar su localización, estructura de capital o el Grado de Integración Nacional de los artículos que produzca.

Los porcentajes de exportación requeridos para verse beneficiado con la autorización de un "Programa" podrán ser calculados conforme a las ventas totales de la Empresa, o bien, por una determinada planta, división o línea de producción. Este hecho facilita a un gran número de productores nacionales para cumplir con los montos requeridos.

Los exportadores que en forma directa o indirecta destinan al mercado externo cuando menos un 10% de sus ventas o exporten productos por un valor superior a los 500,000 Dls. E.U.A., tendrán derecho a importar temporalmente materias primas, envases y empaques, combustibles, lubricantes, refacciones y otros bienes destinados a producir mercancías de exportación.

Asimismo, aquellas Empresas que exporten como mínimo el 30% de sus ventas, tendrán derecho a importar temporalmente la maquinaria y el herramienta utilizados en el proceso productivo, así como equipos de investigación, de seguridad industrial, de control de calidad y capacitación de personal, siempre y cuando dichos bienes estén directamente relacionados con la actividad exportadora.

Los "FITEX" otorgan a las Empresas beneficios tales como -

el que la garantía del interés fiscal no se constituya sobre el -- 100% de los impuestos a la importación. Siendo el monto máximo a garantizar de un 20%, y estando algunas importaciones temporales exentas de toda garantía.

Otra de las ventajas que ofrecen los "PITEX" es la relacionada con la permanencia en el País de la mercancía importada, concediendo a las importaciones los plazos máximos previstos por la Ley.

Las mermas y desperdicios recibirán un tratamiento especial, pudiendo ser deducidas de la importación temporal en los porcentajes que para tal efecto se aprueben en el "Programa" y no estando sujetas a retorno o destrucción ante la Autoridad Aduanera.

Cabe señalar que el porcentaje de mermas y desperdicios -- para los combustibles, lubricantes y refacciones es de un 100%.

Es también de señalarse que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá autorizar la venta al mercado nacional de un determinado porcentaje de los productos elaborados con mercancías importadas al amparo del "PITEX". Para este efecto se otorgarán los Permisos de Importación, si éstos fueron requeridos, debiendo la Empresa cubrir los impuestos de importación que correspondan a los insumos importados e incorporados a los productos objeto de la autorización.

Tampoco se requerirá de permiso previo de importación para las mercancías importadas al amparo de un "PITEX", salvo en el caso de regulaciones específicas en materia de salud, Seguridad Nacional o fitopecuarias.

Las Empresas que cuenten con un "PITEX" deberán cumplir con los compromisos fijados en el "Programa" respecto al uso de los bienes importados, y satisfacer las proporciones de exportación previstas en el Decreto. Además deberán presentar, anualmente, un cuestionario emitido por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial informando sobre las operaciones efectuadas por la Empresa al amparo del "PITEX".

Independientemente de la importancia que pudieran tener los "PITEX" y de la necesidad que tiene el País de captar Divisas es indiscutible que en todo Régimen de Derecho, para implantar este tipo de mecanismos, es necesario respetar las normas que regulan la materia de Comercio Exterior.

En tal virtud, se deben analizar las Disposiciones Constitucionales que dan origen a los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación, por constituir éstas el marco legal que rige la creación y funcionamiento de los "Programas".

CAPITULO II

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE REGULAN LA MATERIA DE COMERCIO - EXTERIOR Y CONSTITUYEN EL FUNDAMENTO LEGAL DEL DECRETO QUE ESTABLECE LOS PROGRAMAS DE IMPORTACION TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTICULOS DE EXPORTACION (PITEX).

A) FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.

1. Fracción IV del Artículo 31 Constitucional.

El estado para satisfacer sus necesidades y lograr la realización de sus fines, requiere allegarse de recursos. El fundamento para exigirlos, y la obligación que los particulares tenemos de contribuir a los gastos públicos, se encuentra en la fracción IV del Art. 31 de nuestra Ley Fundamental.

ARTICULO 31.- "Son obligaciones de los mexicanos: IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las Leyes."

El contenido de esta Fracción puede ser estudiado a través del análisis de los distintos elementos que la componen.

En primer lugar encontramos que en ella se consigna la obligación que todo mexicano tiene de contribuir a los gastos públicos,

surgiendo la necesidad de establecer si dicho mandamiento contiene la obligación de pagar impuestos tan solo para los mexicanos y excluyendo de ésta obligación a las personas extranjeras. Al respecto es de señalarse que si mexicanos y extranjeros gozan de los derechos consagrados en nuestra Constitución de acuerdo con lo establecido en el Art. 1º de la misma, deberá entenderse que se encuentran también en el mismo nivel en cuanto a las obligaciones que en ella se establecen. De lo anterior, y en vista de que el citado Artículo no prohíbe expresamente que se fijen impuestos a cargo de extranjeros, nunca se ha pretendido interpretar su texto en el sentido de que los extranjeros están excluidos del pago de tributos.

En segundo lugar, la Fracción IV reconoce que las entidades con derecho a percibir contribuciones son la Federación, los Estados y los Municipios. Aclarando que la entidad capaz de fijar gravámenes será aquella en que resida el contribuyente. Este mandamiento ha originado que diversos estudios en la materia hayan pretendido descifrar el ánimo con que el Legislador plasmó este mandamiento en la Fracción IV del Art. 31 Constitucional.

Citaré la opinión de Hugo Carrasco Iriarte, quien nos dice que el constituyente "utiliza la palabra residencia para delimitar la jurisdicción tributaria, tanto de los estados como de cada uno de los municipios que se encuentran a lo largo del territorio Nacional. Límite la potestad impositiva de las entidades federativas a -

su marco legal de competencia y obliga a los sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria a pagar las contribuciones a que haya lugar pero solo respecto del Municipio y Estado donde resida, jamás una Entidad Federativa podrá ampliar su poder tributario a otra y - mucho menos, como ya se hizo énfasis, coaccionar a los causantes de diverso Estado a pagar tributo" (1).

En tercer sitio, la Fracción analizada declara que los impuestos deben ser establecidos a través de una Ley. Debiendo considerarse que ésta regla general tiene como excepciones a las incluidas en los Arts. 29 y 131 Constitucionales, mismos que facultan al Ejecutivo para legislar. En estos casos nos encontramos frente a disposiciones que reúnen las características de leyes, "por lo que se les ha denominado Decretos - Ley." (2). No obstante los casos de excepción antes mencionados, la norma general consiste en que toda obligación tributaria deberá contenerse en una Ley, siendo el Poder Legislativo el órgano encargado de establecerlas.

La multicitada Fracción IV también declara que los impuestos son creados con el fin de contribuir a los gastos públicos, existiendo diversas definiciones sobre lo que deberá entenderse como tal. "Sin embargo, la corriente preponderante lo define como todo gasto hecho por el estado, sea o no realizado mediante un acto de gobierno, para dar satisfacción a las necesidades comunitarias." (3).

Por último, el Art. 31 dispone en su Fracción IV que los impuestos serán equitativos y proporcionales.

Si bien los estudiosos del Derecho Fiscal no tienen una definición en común para lo que se debe entender por equidad y proporcionalidad, también es cierto que la mayoría coinciden en que este mandato constitucional prevé la Justicia de las Leyes Tributarias.

Para Emilio Margain Manautou "que un tributo sea proporcional, significa que comprenda por igual, de la misma manera, a todos aquellos individuos que se encuentren colocados en la misma situación" (4).

2.- División de las Facultades Tributarias entre la Federación y los Estados,

Tras el somero análisis de la Fracción IV del Art. 31 Constitucional, resulta igualmente importante hacer referencia a la división de facultades tributarias entre la Federación y los Estados. La Constitución establece en su Art. 124, lo siguiente:

ARTICULO 124.- "Las facultades que no esten expresamente concedidas por esta Constitución a los Funcionarios Federales, se entienden reservadas a los Estados."

De conformidad con lo anterior, los Estados pueden imponer toda clase de contribuciones exceptuando las que estén expresamente reservadas para la Federación, y aquellas que les están prohibidas, ya sea de manera total o parcial, y consignadas en los Arts. 117 y 118 Constitucionales.

De estas prohibiciones, mencionaré las que revisten un especial interés.

ARTICULO 117.- "Los Estados no pueden, en ningún caso:

IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas -- que atraviesen su territorio;

V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;

VI.- Gravar la circulación ni el consumo de -- efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya recaudación se efectúe por -- aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o suija documentación que acompañe -- las mercancías;

VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencia de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea ésta diferencia se establezca respecto-

de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia."

La Fracción IV del Art. 117 reitera la garantía constitucional del libre tránsito que se contempla en el Art. 11 de la Ley Fundamental, prohibiendo a los Estados que graven el tránsito de personas, y protegiendo también a la libertad del libre comercio, al disponer que los Estados no puedan gravar el tránsito de mercancías.

En la Fracción V se impide que se establezcan obstáculos al ingreso de mercancías destinadas a quedarse en los territorios de los Estados, o a la salida de mercancías de dichos territorios.

La Fracción VI, por su parte, proscribida la figura del impuesto alcabalarorio. Esta Fracción evita que los Estados graven la circulación o el consumo de efectos, nacionales o extranjeros, a través de aduanas locales. Asimismo prohíbe que los Estados requieran a los gobernados la documentación que acompañe la mercancía, el registro de la misma o la práctica de inspecciones.

Mediante la Fracción VII se inhabilita a los Estados para expedir y mantener leyes o disposiciones fiscales que impliquen diferencias de impuestos o requisitos en función de la procedencia de las mercancías, ya que la contribución que se estableciera sería --

proteccionista respecto a unos artículos y discriminatoria para --- otros. Esta situación acarrearía una injusta diferenciación de impuestos sobre productos semejantes, quebrantando el principio de igualdad que los gobernados tenemos frente a la Ley.

Como se puede observar, en el Art. 117 se establecen una serie de prohibiciones absolutas que en ningún caso y por ningún motivo deben pasar por alto los Estados de la Federación.

El Art. 118 Constitucional también contempla materias prohibitivas para los Estados, pero en éste caso las prohibiciones no se establecen de manera absoluta como lo hace el Art. 117.

En efecto, el Art. 118 Constitucional contempla diferentes supuestos en los que el Congreso de la Unión puede autorizar a los Estados para que realicen acciones que originalmente competen a la Federación.

En su Fracción I se prohíbe a los Estados establecer derechos de tonelaje, de puertos y demás contribuciones relativas a la Importación o Exportación de mercancías.

ARTICULO 118.- "Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:

I.- Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones-

o derechos sobre importaciones o exportaciones."

Las facultades a que se refiere ésta Fracción corresponden exclusivamente a las autoridades federales de acuerdo con lo dispuesto por el Art. 73 en sus Fracciones IX y XXIX. Las que establecen como atribuciones del Congreso de la Unión, el impedir que en el comercio entre los Estados se establezcan restricciones o se impongan contribuciones sobre el Comercio Exterior.

ARTICULO 73.- "El Congreso tiene facultad:
 IX.- Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones;
 XXIX.- Para establecer contribuciones:
 1.- Sobre el Comercio Exterior."

Sí bien la disposición constitucional establecida en el -- Art. 118 prevé al supuesto de que los Estados pudieran establecer derechos sobre importaciones o exportaciones con la autorización del Congreso de la Unión, cabe señalar que dicho supuesto no se -- presenta en la realidad, y menos aún al estar facultado el Ejecutivo para legislar en esa materia por mandato expreso del Art. 131 -- de la propia Constitución.

Efectivamente, no obstante que el Art. 49 Constitucional -- consagra el principio de la llamada "División de poderes" al esta--

blecer que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, prohibiendo después que dos o más de éstos "Poderes" se reúnan en una sola persona o que el Legislativo se deposite en un solo individuo, en 1951 fué reformado el Art. 49 para agregarla, como excepción, el otorgamiento de facultades legislativas al Ejecutivo Federal. Supuesto que se contiene en el segundo párrafo del Art. 131 Constitucional.

Es así como el Art. 49 quedó redactado de la siguiente manera:

ARTICULO 49.- "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de éstos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el Art. 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Art. 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

Ha quedado establecido que la obligación de los mexicanos para contribuir al gasto público se encuentra plasmada en el Art. 31 Constitucional, y que la facultad de establecer contribuciones en materia de Comercio Exterior es exclusiva de la Federación.

Dado lo anterior, resulta también de interés analizar el Art. 131 Constitucional. Precepto que da origen a las disposiciones que el Poder Ejecutivo emite en materia de Comercio Exterior, en uso de las facultades que le son delegadas por el Congreso de la Unión.

B) EL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL.

ARTICULO 131.- "Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las Fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras; así como restringir y para prohibir las importaciones, las exporta-

ciones y al tránsito de productos, artículos - y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el Comercio Exterior, la economía del País, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del País. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere se hecho de la facultad concedida."

El primer párrafo del Art. 131 Constitucional reserva a la Federación el imponer los gravámenes al Comercio Exterior, así como reglamentar y aún prohibir la circulación de toda clase de efectos dentro del Territorio Nacional. Este primer párrafo puede ser dividido en tres partes:

- a).- Se otorga a la Federación una facultad exclusiva para gravar la importación, exportación o tránsito de mercancías. Razones que lo hacen ser de naturaleza eminentemente actual.
- b).- Regula el Comercio interior y prohíbe a la Federación que, al actuar como Gobierno del Distrito Federal, fije los impuestos alcabalararios a que se refieren las Fracciones VI y VII del Art. 117 Constitucional.
- c).- La Federación puede reglamentar, y aún prohibir, la circulación de mercancías en el interior de la República.

Con anterioridad a la edición del segundo párrafo del Art.-131, la participación del Ejecutivo en materia de Comercio Exterior fué siempre significativa.

Encontramos, como ejemplo, a las Comisiones de Aranceles. - Organismo que tenía encomendada la misión de proponer modificaciones a la política arancelaria.

La Ley de Fomento de Industrias de Transformación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Febrero de 1946, - facultaba al Ejecutivo Federal, a través de su Art. 20, "Para dictar las medidas arancelarias que estime necesarias, a fin de fomentar el desarrollo de las industrias nuevas y necesarias a que ésta Ley se refiere."

A partir de la Ley de Ingresos para el año de 1947, se incluyó un precepto que faculta al Ejecutivo para modificar, en los términos que proponga la Comisión de Aranceles, las tarifas de los impuestos de Importación y Exportación. Lo anterior, de conformidad con el Art. 20 de la Ley de Fomento de Industrias de Transformación. El mismo precepto se repite en las Leyes de Ingresos de 1948 y 1949, siendo modificado su contenido para los años de 1950 y 1951 pero manteniendo la facultad del Ejecutivo para aumentar o disminuir las tarifas arancelarias, no obstante constituir una clara violación a las Disposiciones Constitucionales.

Es importante hacer notar que "la postura de la Suprema Corte no se definió en defensa de los preceptos constitucionales que regulan el otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo". (5) Por el contrario, se emitieron diversas ejecutorias sosteniendo que el Congreso "puede concederselas al Ejecutivo para la marcha regular y el buen funcionamiento de la Administración Pública, sin que se repunte anticonstitucional el uso de dichas facultades por parte del Ejecutivo, por que ello no significa, ni la reunión de dos poderes en uno, pues no pasaron al último todas las atribuciones correspondiente al primero, ni tampoco una delegación del Poder Legislativo en el Ejecutivo, si no más bien, una cooperación o auxilio de un poder a otro." (6)

Con el fin de regular lo que en la práctica era evidente, el 28 de Marzo de 1951 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la adición del segundo párrafo al Art. 131 Constitucional. Habiendo sido paralelamente adicionado el Art. 49 previendo, como excepción a la división de poderes, la facultad del Ejecutivo para legislar en materia de Comercio Exterior.

Me permitiré citar algunos de los argumentos que la exposición de motivos para la adición del Art. 131 contenía y en los que se reconoce la inconstitucionalidad de las facultades legislativas otorgadas al Ejecutivo a través de las Leyes de Ingresos.

Al tocar el tema de las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo, se reconoce: "la práctica aludida, sin embargo, -- por obedecer a una necesidad impuesta por la realidad, tanto nacional como la de todos los países, especialmente en los estudios de los Derechos Administrativos, Fiscal y Financiero, lejos de que deba desaparecer, es indispensable que se conserve. Más para ello todo auténtico estado de derecho, como es el Estado Mexicano, debe -- constitucionalizarla a efecto de que tenga como fundamento no una simple costumbre, como hasta ahora, sino una clara institución jurídica." (7)

Mediante la adición del segundo párrafo al Art. 131 Constitucional, las facultades del Ejecutivo quedaron debidamente comprendidas en el texto de la Ley Suprema, desprendiéndose de su lectura, que el Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión -- para:

- "a).- Asentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso -- y para crear otras.
- b).- Así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y -- efectos siempre y cuando lo estime urgente al Ejecutivo Federal a fin de:
- Regular el Comercio Exterior,
 - La Economía del País,

- La estabilidad de la Producción Nacional
- O de realizar cualquier otro propósito en beneficio del País.

El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto - fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida". (8)

Al comentar la aprobación que requiere el Ejecutivo sobre - el uso que hubiere hecho de sus facultades, Tena Ramírez considera - "que las disposiciones legislativas emitidas por el Ejecutivo, con - fundamento en el Art. 131, son leyes de naturaleza singular, suje - tas a la condición resolutoria de la aprobación del Congreso, lo -- que plantearía una situación prácticamente irresoluble si llegara a presentarse el caso de que una Ley expedida por el Ejecutivo en la - hipótesis de dicho precepto, aplicada desde su promulgación a los - particulares, no fuera aprobada posteriormente por el Congreso." (9)

A ésta respecto Jorge Carpizo nos dice que si al "Congreso - no le parece el uso que de ésta facultad haya realizado el Presiden - te; lo único que puede hacer es manifestárselo y no renovar la ésta - clase de facultades delegadas." (10)

- 1.- Ley Reglamentaria del Art. 131 de la Constitución Política de - los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior.

La Ley Reglamentaria del Art. 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Enero de 1986, vino a substituir a la anterior Ley Reglamentaria del segundo párrafo del Art. 131, la cual, en tan solo seis artículos, delegaba en el Ejecutivo las facultades correspondientes para regular nuestro comercio internacional, sobre todo en cuanto a las importaciones.

El nuevo Ordenamiento Legal abroga, conforme a lo establecido en su Art. 2º Transitorio, a la anterior Ley de la Materia, siendo varias las novedades que incorpora en su texto, y destacando entre otras, la regulación que en ella se hace de las "Prácticas desleales de Comercio Internacional."

No profundizaré en el tema de las prácticas desleales, sino que procuraré ofrecer una idea general del contenido de la nueva Ley Reglamentaria del segundo párrafo del Art. 131 Constitucional.

La Ley se encuentra dividida en tres capítulos, los que contienen las "Disposiciones Generales", "restricciones a la Exportación y a la Importación" y destinado el último a la "Inspección y Vigilancia, Sanciones y Recursos Administrativos."

En el capítulo que se comprenden las "Disposiciones Genera-

les" se consignan, básicamente, los propósitos de la Ley y la forma y conductos para ejercer, por parte del Ejecutivo, las facultades - consignadas en la misma.

Dentro del Art. 1º se establece que las disposiciones de la Ley "tienen por objeto regular y promover el Comercio Exterior, la Economía del País, la estabilidad de la producción nacional o de -- realizar cualquier otro propósito en beneficio del mismo" para cuyo fin, le son concedidas al Ejecutivo las facultades que en el propio Art. 1º se enumeran.

Dentro de las facultades otorgadas al Ejecutivo Federal encontramos las siguientes:

al.- Aumentar, disminuir o suprimir las tarifas arancelarias y - crear otras. Indicándose que no podrán crearse tarifas diferentes a las generales, salvo cuando existan compromisos internacionales que así lo justifiquen.

Cabe señalar que México siempre ha aplicado el principio de la "no discriminación", siendo la única excepción a éste -- principio, las preferencias arancelarias que se conceden a los Países miembros de la Asociación Latino Americana de Integración (ALADI) al amparo del Tratado de Montevideo.

bl.- Asimismo se faculta al Ejecutivo para establecer medidas de regulación o restricciones a la importación y exportación,-

Consistiendo éstas principalmente en el requisito de permiso previo, cupos, cuotas compensatorias a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales, y --- otras.

El Capítulo II de la Ley está dedicado a las llamadas "prácticas desleales de comercio internacional".

Las prácticas desleales más comunes las constituyen el Dumping y los subsidios otorgados por el Gobierno a un cierto sector productivo.

"Conforme a la doctrina se comete dumping al vender una mercancía en un mercado extranjero a un precio menor del justo; esto es menor al que tenga en su país de origen o al que corresponda conforme a su costo". (11)

En caso de presentarse éstas prácticas desleales la Ley contempla la aplicación de cuotas compensatorias, las que tendrán como finalidad, el compensar y equilibrar una situación desigual. Estableciéndose para tal efecto, un procedimiento mediante el cual la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, fijare la cuota que deberán pagar las importaciones efectuadas bajo condiciones desleales de comercio internacional.

Dicha Secretaría impondrá, primeramente, una cuota provi-

sional. La que podrá confirmar, revocar o modificar dentro de los siguientes 30 días hábiles, y teniendo un plazo máximo de 6 meses para dictar su resolución definitiva.

Es de hacer mención que después de fijada la cuota provisoria, los importadores podrán aportar aquellos elementos que consideren pertinentes para que, tomando en cuenta a los mismos, la Secretaría confirme, revoque o modifique su resolución.

Asimismo, si la resolución definitiva fuere en contra de sus intereses, ésta podrá ser recurrida mediante el Recurso de Revocación y posteriormente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

A fin de que proceda la denuncia de una práctica desleal será necesario, conforme al Art. 108 de la Ley, que la misma sea presentada por productores nacionales de mercancías iguales o similares a las importadas, o que vayan a importarse, y que éstos representen cuando menos el 25% de la producción nacional.

En caso de que las condiciones bajo las que fué decretada la cuota compensatoria varíen, podrá solicitarse que la misma sea revocada, siempre que se demuestre que han cesado las condiciones de práctica desleal bajo las que era importada la mercancía.

Por último, quisiera recalcar que las disposiciones emiti-

das por el Ejecutivo en uso de la facultad que le confiere el 2º párrafo del Art. 131 Constitucional tiene las características de una Ley.

Como ha quedado establecido, "el ejercicio del poder tributario solo puede realizarse a través de una Ley y solo el Poder Legislativo tiene la facultad de emitirlos". (12)

Sin embargo "aún cuando la regla general, dada la división de poderes que establece la Constitución es que la Ley tenga su origen en el Poder Legislativo, por excepciones previstas en la misma Constitución la Ley puede tener su origen en el Poder Ejecutivo. Se habla entonces en la doctrina, del Decreto - Ley y del Decreto - Delegado". (13)

"Aquellos ordenamientos que se han denominado Decreto - Ley, por tratarse de disposiciones que materialmente son legislativas, - pero que por disposiciones Constitucionales el Ejecutivo pueda emitirlos, no tienen en nuestro sistema jurídico ninguna justificación de ser denominados Decretos - Leyes, ya que el hecho de que los emita el Ejecutivo, con autorización constitucional, no les quita el carácter general y obligatorio, por lo que no existe razón alguna - para su denominación como tales, ya que en todo caso serán Leyes - del Ejecutivo, puesto que, además la Constitución en ninguna parte hace referencia a ellas." (14)

C) LA FRACCIÓN I DEL ARTICULO 89 CONSTITUCIONAL.

De gran ayuda ha sido para el Presidente de la República la facultad que le confiere la Fracción I del Art. 89 Constitucional. En éste precepto se consagra la Facultad Reglamentaria, basado en la cual, el Ejecutivo ha implantado gran parte de los incentivos -- otorgados a las Empresas, particularmente aquellos destinados a promover el Comercio Exterior de México.

La Fracción I del Art. 89 Constitucional contempla como facultades y obligaciones del Presidente de la República, las de "Promulgar y Ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, previendo en la Esfera Administrativa a su exacta observancia." Siendo de la citada Fracción que se desprende la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal.

El Reglamento ha sido definido por Royo Villanova, como las "Normas Jurídicas de carácter general dictadas por la Administración Pública para el cumplimiento de sus fines." (15)

Gabino Fraga dice por su parte, que el Reglamento "es una Disposición Legislativa expedida por el Poder Ejecutivo en uso de la facultad que la Constitución le otorga para proveer en la Esfera Administrativa a la exacta observancia de las Leyes que expida el Poder Legislativo." (16)

Desde el punto de vista práctico es innegable que la facultad reglamentaria se justifica por la gran carga de trabajo que tiene el Poder Legislativo y la necesidad de aligerarla.

Es indudable también, que el Poder Ejecutivo está en mejores condiciones de desarrollar al detalle las Leyes pues se encuentra en contacto más íntimo con el medio en que éstas surtirán sus efectos. Además, siendo el Procedimiento Legislativo más lento y lleno de formalidades, la expedición de Reglamentos permite una más rápida y eficiente adecuación de la Norma a las circunstancias cambiantes de un México Moderno.

La interpretación de la Fracción I del Art. 89 ha sido motivo de gran polémica, sosteniendo los tratadistas Tesis en distintos sentidos. Tan sólo me limitaré a enunciar las cuestiones planteadas con respecto a éste tema, que son más afines con mis ideas.

Tena Ramírez señala que en nuestra Constitución no existe un precepto que expresamente conceda la facultad reglamentaria al Presidente, diciendo que "la necesidad ha obligado a la Doctrina y a la Jurisprudencia Mexicanas a buscar argumentos que justifiquen el ejercicio de una facultad que como la reglamentaria, es imprescindible en un Régimen Constitucional." (17)

"La Constitución no rechaza, sino que al contrario admite -

implícitamente la existencia de los Reglamentos; en efecto, el Art. 92 supone que los Reglamentos existen, por más que no consigne la facultad de expedirlos, cuando dice que todos los Reglamentos, Decretos y Ordenes del Presidente deberán estar firmadas por el Secretario de Despacho." (18)

Continúa Tena Ramírez, diciendo que "partiendo del doble supuesto de que los Reglamentos necesitan existir y de que la Constitución los presupone, los intérpretes han hallado en la última parte de la Fracción I del Art. 89, el único fundamento posible de la facultad reglamentaria". (19)

En virtud de lo anterior, el maestro Tena concluye que "es la importancia de la facultad reglamentaria y el hecho de que ésta ha formado siempre parte importante en nuestro Derecho, lo que nos hace evitar entrar en polémicas y aceptarla, como la Doctrina y la Jurisprudencia lo hacen, como facultad del Presidente de la República". (20)

Cabe señalar que en México el Poder Ejecutivo siempre ha tenido encomendada la facultad de expedir Reglamentos. A través de las distintas Constituciones, los Legisladores siempre tuvieron la preocupación de atribuir al Ejecutivo esta facultad.

Al respecto, me permitiré transcribir algunos preceptos de las Constituciones que sucesivamente han estado en vigor, elemento-

que utiliza Gabino Fraga para defender la facultad reglamentaria --
concedida al Presidente de la República.

a) Acta Constitutiva del 31 de Enero de 1824 refiriendose a las-
facultades del Ejecutivo.

ARTICULO 16.- "Sus atribuciones, a más de otras
que se fijarán en la Constitución, son las si-
guientes:

FRACCION XIV.- Dar Decretos y Ordenes para el
mejor cumplimiento de la Constitución y Leyes-
Generales."

b) Constitución del 14 de Octubre de 1824.

ARTICULO 110.- "Las atribuciones del Presiden-
te son las siguientes;

FRACCION II.- Dar Reglamentos, Decretos y Orde-
nes para el mejor cumplimiento de la Constitu-
ción, Acta Constitucional y Leyes Generales.

c) Leyes Constitucionales del 28 de Diciembre de 1836, Ley 4a.

ARTICULO 17.- "Son atribuciones del Presidente
de la República:

FRACCION I.- Dar con sujeción a las Leyes Gene-
rales respectivas, todos los Decretos y Orde-
nes que convergen para la mejor Administración

Públicas, observancia de la Constitución y Leyes, y de acuerdo con el Consejo, los Reglamentos para el cumplimiento de éstas."

d) Bases Orgánicas del 12 de Junio de 1843.

ARTICULO 85.- "Corresponden al Presidente de la República:

FRACCION IV.- Expedir Ordenes y dar los Reglamentos necesarios para la ejecución de las Leyes, sin alterarlas ni modificarlas."

Gabino Frega sostiene que a pesar de haberse suprimido tanto del texto de la Fracción I del Art. 85 de la Constitución de 1857, como en la Fracción I del Art. 89 de la Constitución vigente, dada "la expresión clara y terminante que contienen las Constituciones anteriores se ha estimado que el Ejecutivo, bajo la vigencia de las Constituciones de 1857 y 1917, continúa con la facultad reglamentaria, pues no se encuentra ninguna razón en los antecedentes históricos de ellas que pueda indicar que la intención del Constituyente haya sido diversa de la de los Legisladores precedentes." (21)

Las anteriores consideraciones nos llevan a concluir que la facultad reglamentaria es atribuida al Presidente de la República por la Fracción I del Art. 89 Constitucional. Sin embargo, es importante analizar las limitaciones que los propios Reglamentos tienen.

En primer término, los Reglamentos expedidos por el Ejecutivo deberán referirse exclusivamente a Leyes del Congreso de la Unión como expresamente lo señala el precepto Constitucional.

Hay sin embargo un caso de excepción a éste principio, consistiendo el mismo en los Reglamentos Gubernativos y de Policía a que hace mención el Art. 21 de nuestra Carta Magna. En éste caso, se habla de Reglamentos sin hacer alusión a las Leyes a que éstos deban referirse.

Otra limitación de los Reglamentos consiste en la subordinación que éstos deben a la Ley. La función del Reglamento es la de desarrollar y complementar al detalle los preceptos contenidos en la misma. No pudiendo exceder su alcance ni limitarla, sino respetar su espíritu.

"La Ley puede existir y tener plena validez sin que haya un Reglamento de la misma. El Reglamento, salvo casos excepcionales - necesita de una Ley, misma que desarrollará y a la cual estará sujeto." (22)

Es importante destacar que fué en uso de la facultad reglamentaria que el Presidente de la República expidió el Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación (FITEXI). Reglamentando, en éste ordenamiento

legal, varias de las disposiciones que la Legislación Aduanera contempla, y ofreciendo a los Titulares de éstos "Programas" una serie de beneficios por encima de la regulación a que se sujetan las Importaciones Temporales convencionales.

Para concluir con el análisis de la Fracción I del Art. 89- haré mención a los términos "Promulgar y Ejecutar".

En cuanto al significado que encierra la Ejecución de la Ley, Gabino Fraga nos dice que "se entenderá por tal ejecución la actividad necesaria para dar efectividad o realización práctica a la Norma Legislativa." (23). De esta forma, el término ejecutar se encuentra estrechamente ligado con la promulgación de la Ley.

El proceso Legislativo se divide en diversas etapas, siendo una de ellas la promulgación o publicación que se hace de la Ley.

La Doctrina define a la promulgación como el acto a través del cual el Ejecutivo hace el reconocimiento formal de que la Ley ha sido aprobada conforme a Derecho y debe obedecerse, mientras que utiliza el término publicación para referirse al acto de hacer posible el conocimiento de la Ley al público en general.

La publicación "es el acto por el cual la Ley ya aprobada y sancionada se da a conocer a quienes deben cumplirla" (24) según

do la palabra promulgación empleada como sinónimo de ésta tanto en el lenguaje jurídico como por nuestra Constitución.

Una vez visto el marco Constitucional bajo el que operan los "PITEX", resulta de interés hacer mención a los sujetos susceptibles de beneficiarse con uno de éstos programas así como a la mecánica que habrá de seguirse para su autorización. Dabiendo recordar que, por ser un instrumento de reciente creación, no existe literatura que guíe a los exportadores en la obtención de éstos apoyos.

Posteriormente, en el Capítulo IV de éste trabajo, se estudiará el Régimen de Importación Temporal previsto en la Ley Aduanera pues, al ser la finalidad primordial de los "PITEX" el facilitar la importación de mercancías para su futura exportación y debido a que éstas operaciones se encuentran previstas por la referida Ley Aduanera, es necesario conocer las Disposiciones que los Programas de Importación Temporal reglamentan.

CAPITULO III

REQUISITOS PARA LA OBTENCION DE SU REGISTRO Y
CONTENIDO DE LOS "PROGRAMAS".

A) SUJETOS BENEFICIABLES.

Los "Pitex" serán autorizados a cualquier persona, ya sea física o moral, cuyo monto de exportaciones satisfaga los márgenes contemplados por el Decreto y los cuales serán tratados en el transcurso del presente capítulo.

Para verse beneficiado con la autorización de un "Programa" no tendrá relevancia la nacionalidad de la persona, siempre que cumpla con lo previsto por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, ni influirá el Grado de Integración Nacional (GIN) del producto a exportar. Bastará con que se trate de un exportador definitivo de acuerdo con lo contemplado por el Art. 73 de la Ley Aduanera, mismo que a continuación se permite transcribir:

ARTICULO 73.- "El Régimen de Exportación definitiva consiste en la salida de mercancías del Territorio Nacional para permanecer en el Extranjero por tiempo ilimitado."

Resulta lógico que la Exportación deba ser definitiva, pues

si ésta fuera temporal la mercancía exportada retornaría al País, - afectando los montos y porcentajes requeridos por el Decreto.

Cabe señalar que, para gozar de los beneficios contemplados para los Titulares de un "PITEX", las Exportaciones podrán efectuarse tanto en forma directa como indirecta.

Para efectos del Decreto, se considera exportador directo a aquel que exporta las mercancías habiendo sido el importador temporal original.

Por su parte, el exportador indirecto será aquel proveedor de insumos que se incorporan a productos destinados al exterior, - mismos que serán comercializados por un exportador directo.

Es importante mencionar que el Decreto establece en su Art. 1º, que se considerará como exportador indirecto a quien realice -- ventas a "Empresas de Comercio Exterior registradas ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial o Empresas inscritas en el Registro Nacional de la Industria Maquiladora que exporten la totalidad de su producción".

Más adelante veremos la importancia que tiene el anterior señalamiento, pues la simple factura de venta a estas Empresas facilitará el descargo de las Exportaciones Temporales.

A fin de tener una idea general sobre éstas Empresas, procuraré hacer un breve esbozo de las mismas.

1.- Empresas de Comercio Exterior.

Siguiendo los lineamientos señalados por el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984 - 1988, mismos que establecen a la Exportación como una actividad prioritaria para el desarrollo económico del País, y de acuerdo con la estrategia propuesta en el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEIX), el 14 de Noviembre de 1986 fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que establece el Régimen de las Empresas de Comercio Exterior.

Estas Empresas deberán constituirse conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles, bajo la forma de Sociedad Anónima de Capital Variable. El Decreto de su creación las define en su Artículo Primero, como "las unidades económicas que cuenten con los recursos físicos, técnicos y humanos necesarios para desarrollar una actividad de promoción integral y de comercialización propia e independiente de productos mexicanos no petroleros en el mercado internacional, y cumplan con lo establecido en éste Decreto".

En su Artículo Tercero, el Decreto continúa diciendo que -- "las Empresas de Comercio Exterior deberán tener como objeto social, primordial, la promoción y comercialización integral de exportaciones de productos mexicanos".

Para que una de éstas Empresas sea registrada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, deberá cumplir con las condiciones que el mismo Decreto establece en su Art. 5ª y que, entre otras, son las siguientes:

- a).- Contar con un capital social mínimo fijo equivalente a -- 100,000.00 Dlls. E.U.A. Este capital deberá incrementarse al equivalente a 400,000.00 Dlls. E.U.A. al quinto año contado a partir de la fecha de registro de la Empresa.
- b).- Realizar exportaciones de manufacturas facturadas por --- cuenta propia, por un importe mínimo de 3'000,000.00 Dlls. E.U.A. en el segundo año de operación y de 5'000,000.00 - Dlls. E.U.A. en el tercer año.

A partir del cuarto año, las exportaciones deberán incrementarse 10 puntos porcentuales por arriba de la tasa --- anual de crecimiento de las exportaciones de manufacturas del País.

A fin de cumplir con la condición señalada en el párrafo que antecede se podrán considerar, además de las ventas - facturadas por cuenta propia, otro tipo de operaciones, - Un ejemplo serían aquellas en que intervenga la Empresa - de Comercio Exterior en virtud de contratos de intermedia ción mercantil que generen una comisión a su favor, o las

ventas realizadas a la Industria Maquiladora de Exportación y Empresas Exportadoras en general, que utilicen -- las mercancías como insumos en los productos de exportación.

A cambio de cumplir con los anteriores requisitos, las Empresas de Comercio Exterior gozarán de una serie de facilidades. Procuraré enunciar los beneficios de mayor relevancia.

- a).- Tratamiento preferencial como Empresa Altamente Exportadora (ALTEX).

Estas ventajas consisten principalmente en recibir una -- atención especial ante las Dependencias del Sector Público, la asignación de Ejecutivos de Cuenta en BANCOEXT y SECOFI y, acceso preferente a Permisos de Importación entre otras.

- b).- Crédito preferencial del Programa de Apoyo Financiero -- (PAFI) del Banco Nacional de Comercio Exterior.

- c).- Apoyos Financieros preferenciales para gastos de promo-- ción en el exterior, de manera prioritaria respecto de -- otros demandantes de estos apoyos.

- d).- Tratamientos Fiscales Preferenciales.

- e).- Autorización de Importaciones Temporales bajo el Régimen de "PIEX".
- f).- Las ventas de productos nacionales a las Empresas de Comercio Exterior, que tengan como destino final la Exportación, se considerarán como Exportaciones para efectos de los compromisos de compensación de Importaciones con Exportaciones concertados con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

De todos los beneficios que pudieran ofrecerse a este tipo de Empresas, el que resulta de mayor interés para nuestro estudio es aquel a que se refieren los Arts. 1º y 12º del "Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación", es decir las facilidades en el descargo de las Importaciones Temporales, las que más adelante serán tratadas.

Resulta muy atractivo para una Empresa que opera bajo el Régimen de "PIEX", el realizar ventas a una Empresa de Comercio Exterior, pues bastará con la factura de venta a una de éstas Empresas para efectuar el descargo de sus Exportaciones Temporales, hecho -- que facilitará enormemente éste trámite.

2. Empresas Maquiladoras de Exportación.

Haremos también una breve mención a las Empresas Maquilado-

ras de Exportación, pues las ventas realizadas a éste tipo de Empresas, también son consideradas como Exportaciones indirectas por los Arts. 1º y 12º del Decreto que establece los "PITEX".

El 15 de Agosto de 1983 fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación".

El propio Decreto considera como Empresa Maquiladora de Exportación, a aquella que realiza una actividad productiva utilizando artículos importados temporalmente y cuyo destino es la Exportación.

Dentro de los beneficios que ofrece éste Régimen podemos encontrar, entre otros, los siguientes:

- a).- Podrá autorizarse a cualquier persona, sea física o moral, para registrarse como Industria Maquiladora.

De acuerdo con el Art. 6º del "Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera", las Empresas Maquiladoras pueden constituirse con un 100% de Capital Extranjero.

- b).- Se permite su establecimiento en todo el territorio nacional, siendo la única limitante, su instalación en las zonas de elevada concentración industrial como es el ca--

so del Area Metropolitana del Distrito Federal.

- c).- No se garantizará la totalidad de los Impuestos en las --
Importaciones Temporales,

Podrá autorizarse la garantía de un 40% para materias pri-
mas, y un 60% tratándose de maquinaria.

- d).- Es factible que se autorice a una maquiladora para vender
hasta un 20% de su producción en el mercado interno.

- e).- Las Exportaciones de las maquiladoras no están contempla-
das en el Control Cambiario, por lo que no se establece --
ningún Compromiso de Venta de Divisas.

Con fundamento en los Arts. 44 a 48 de las Disposiciones-
Complementarias de Control de Cambios, publicadas en el --
Boletín Oficial de la Federación el 11 de Mayo de 1987, --
las maquiladoras deberán vender a las Instituciones de --
Crédito del País, al Tipo de Cambio Controlado, las Divi-
sas que requieran convertir a moneda nacional para pagar-
sueldos, arrendamientos, compra de bienes y contratación-
de servicios de origen nacional, impuestos y cualquier --
otro gasto de operación dentro de la República Mexicana.

Como ha quedado establecido, el Titular de un "PITEX" podrá

realizar ventas a una Industria Maquiladora y así descargar sus Importaciones Temporales. Sin embargo cabe mencionar que, para hacerse acreedor a este beneficio, la maquiladora deberá exportar la totalidad de su propia producción.

Si la Maquiladora tuviera autorizado algún porcentaje de venta al mercado interno, las ventas facturadas a esta Empresa no serían consideradas como Exportaciones Indirectas y por lo tanto, se seguiría el procedimiento de descargo como si se tratase de cualquier otro exportador indirecto. Es decir, habría que presentar el Pedimento de Exportación para realizar el descargo de las Importaciones Temporales.

Según hemos podido constatar, el Régimen de las Industrias-Maquiladoras de Exportación resulta ser muy semejante al de aquellas Empresas que operan bajo un "PITEX". Sin embargo, existen diferencias entre estos dos tipos de Empresas.

Quizá la más relevante consista en que las maquiladoras no están contempladas en el Control de Cambios y pudiera ser éste el punto decisivo para acogerse a uno u otro Régimen.

Si la intención de profundizar en el tema por no ser materia de nuestro estudio, a continuación me permitiré enunciar algunas de las diferencias más significativas.

PITEX

- a) La Empresa deberá cumplir con lo previsto por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en cuanto a la estructura de su capital.
- b) El "Programa" tiene una vigencia de 3 años.
- c) El plazo de permanencia para materias primas es de 1 año, prorrogable un año más.
- d) La Maquinaria podrá permanecer en el País durante la vigencia del "Programa" (3 años).
- e) Garantía del Interés Fiscal:
Materia Prima - sesenta
Maquinaria - 20%
- f) Deberá celebrar C.V.D's, en sus Exportaciones.

MAQUILADORA

- Podrá constituirse con un 100% de capital extranjero, de acuerdo -- con el Art. 6º del "Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
- El "Programa" tiene una vigencia de 2 años.
- El plazo de permanencia para materias primas es de 6 meses, prorrogables 6 meses más.
- La Maquinaria podrá permanecer en el País durante la vigencia del "Programa" (2 años).
- Garantía del Interés Fiscal:
Materia Prima - 40%
Maquinaria - 60%
- No hay obligación de celebrar --- C.V.D's.

B) MERCANCIA QUE PODRA INCLUIRSE EN EL PROGRAMA.

El Decreto que crea los "FITEX" nos señala en su Art. 2º, - las mercancías que podrán importar temporalmente los Titulares de un "Programa".

Antes de proceder a analizar dichas mercancías, veamos lo que a la letra dice el Art. 2º.

ARTICULO 2º.- "Los Programas de Importación -- Temporal en lo sucesivo "Programas", darán derecho a sus Titulares a importar temporalmente lo siguiente:

- I.- Materias primas e insumos que se destinen totalmente a integrar o producir mercancías de exportación.
- II.- Envases y empaques que se destinen totalmente a contener mercancías de exportación.
- III.- Combustibles, lubricantes, materiales, refacciones y otros bienes que intervengan directamente en los procesos de transformación o producción de las mercancías de exportación.
- IV.- Maquinaria, equipo, instrumentos, herramienta y moldes destinados al proceso productivo de las mercancías de exportación.
- V.- Aparatos, equipos y accesorios de investi-

gación, seguridad industrial, control de calidad y capacitación de personal, relacionados con la actividad de exportación".

De la lectura del Artículo anteriormente transcrito se desprende que, a través de su Fracción II, se permite la importación temporal de envases y empaques destinados a contener mercancías de exportación.

En principio pudiera pensarse que por conducto de esta Fracción II, se importarían principalmente contenedores que facilitarían el transporte de las mercancías, o bien, envases y empaques destinados a contener productos elaborados bajo el mismo programa de importación temporal. Sin embargo, los contenedores no están considerados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial como estrechamente ligados al proceso productivo, por lo que su importación se realiza al amparo del Art. 83 de la Ley Aduanera y no al amparo del "Programa".

Resulta importante destacar que esta Fracción II permite la importación de envases y empaques para contener mercancía de exportación, sin importar que dichas mercancías sean elaboradas bajo un "PTIEK". Esta facilidad ha originado que a ciertas Empresas se les autorice un "Programa" exclusivamente para la importación de envases y empaques.

Lo anterior permite que los productos se exporten en envases importados a requerimiento del comprador de la mercancía. En algunos casos por ser ésos los envases con que los productos de determinada marca son conocidos en el mercado y en otros, como es el caso de las legumbres producidas en el Estado de Sinaloa, por ser los envases de importación de mucha mayor calidad, propiciando que la conservación del producto sea la óptima hasta alcanzar su destino final.

Es asimismo interesante la Fracción III del Art. 2º. A través de ésta Fracción será factible importar combustibles, lubricantes, materiales, refacciones y otros bienes, siempre y cuando intervengan directamente en el proceso productivo para el cual fué autorizado el "Programa".

La maquinaria a que se destinan éstos productos no debió ser necesariamente importada bajo el mismo "PITEX". Los productos podrán utilizarse en maquinaria que se encontraba en el País con anterioridad a la autorización del "Programa", siempre y cuando dicha maquinaria sea utilizada, única y exclusivamente, para la producción de los artículos objeto de "PITEX" y no para elaborar productos destinados al mercado nacional.

De los bienes enumerados por ésta Fracción III, los más atractivos de importar resultan probablemente ser las refacciones. Para la importación de éstas, el importador pudiera encontrarse en

dos supuestos distintos.

En caso de que la maquinaria se hubiere encontrado en el País con anterioridad a la autorización del "Programa", el interesado presentará a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial una relación indicando el consumo de refacciones para los últimos tres años. Dicha relación contendrá el número y fecha de los Pedimentos bajo los cuales se importaron las refacciones, la descripción de las mismas, su volumen y valor. La Secretaría, tras revisar la información, decidirá sobre la cantidad y el tipo de refacciones para las que autorizará la importación.

El segundo supuesto se presentará cuando la maquinaria sea importada al amparo del propio "FITEX" sin que el importador tenga experiencia en cuanto al consumo de refacciones. En éste caso será procedente hacer un cálculo estimado sobre el posible consumo de las mismas, resolviendo la Secretaría conforme a experiencias anteriores y dependiendo de la viabilidad que tenga el cálculo expresado por el importador.

Lo que hace verdaderamente atractiva la importación de refacciones es que, conforme a lo establecido por la Fracción II del Art. 78 del propio Decreto, la importación de éste tipo de mercancías no requerirá acreditar su retorno al extranjero pues serán consideradas como nuevas.

Lo anterior permite a la Empresa disponer de refacciones y mantener su maquinaria en perfecto estado de funcionamiento sin el pago de los Impuestos a la Importación. Reduciendo costos y disponiendo de refacciones que, en ocasiones, resulta imposible conseguir en el País.

Continuando con el Art. 2º del Decreto, encontramos que en sus Fracciones IV y V se autoriza a las Empresas para importar maquinaria y todo tipo de equipos de seguridad, investigación, control de calidad y capacitación personal.

La única restricción para las Importaciones comprendidas en las fracciones IV y V es, igual que para las demás del Art. 2º, que los bienes importados estén directamente ligados al proceso productivo.

Cabe señalar que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial no investigará si existe fabricación nacional de las mercancías para aprobar su importación.

La importación de las mercancías comprendidas en el Art. 2º tan solo estará condicionada a que éstas se encuentren estrechamente ligadas al proceso productivo de exportación y sean utilizadas conforme a la autorización del "Programa". Si el "PITEX" fué autorizado por planta, división o línea la mercancía importada deberá utilizarse exclusivamente para el proceso autorizado en el Oficio respectivo.

C) REQUISITOS PARA LA OBTENCION DE SU REGISTRO.

Los "Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación" serán autorizados conjuntamente por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Comercio y Fomento Industrial, por conducto de las Direcciones Generales de Aduanas, y de Servicio al Comercio Exterior, a aquellos exportadores que cumplan con lo requerido por el Art. 4º del Decreto que los establece.

El citado Artículo menciona en su Fracción I que la Importación de las mercancías comprendidas en los incisos I, II y III del Art. 2º "sólo se autorizará a aquellos exportadores que realicen -- anualmente ventas al exterior por valor superior a 500,000,00 dls.- E.U.A., o su equivalente en otras divisas, o bien, facturen productos de exportación por más de un 10% de sus ventas totales."

El referido Art. 4º nos indica en su Fracción II, que "la importación de las mercancías a que se refieren los incisos IV y V del citado Art. 2º, sólo se autorizará a los exportadores que realicen, anualmente, ventas al exterior por valor superior al 30% de -- sus ventas totales" y continúa diciendo que los porcentajes anteriormente referidos "podrán ser calculados con respecto a plantas, divisiones específicas o líneas de producción de la Empresa, en cuyo caso el "Programa", sólo será aplicable a dichas plantas, divisiones o líneas."

Es importante destacar que en un principio el Decreto prevenía que la Importación de las mercancías comprendidas en los incisos I, II y III del Art. 2º, 6 sea insumos, materias primas, envases y empaques, combustibles, lubricantes y refacciones, sólo se autorizaría a aquellos exportadores que realizaran ventas anuales por valor superior al 1'000,000.00 dls. E.U.A. Habiendo sido modificada dicha cantidad, para quedar en 500,000.00 dls. E.U.A., mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Septiembre de 1988.

Lo anterior, con el fin de incentivar a los exportadores mexicanos para acogerse a los beneficios que los "PITEX" les otorgan.

Dentro de las modificaciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Septiembre de 1988, encontramos que para calcular los porcentajes de exportación fue incluido el concepto de "línea de producción". Antes de la citada reforma los porcentajes podían ser calculados por el total de operaciones de la Empresa, por Planta o por División.

Al ser incluido el concepto de "línea de producción", las Empresas tienen la posibilidad de solicitar la autorización de un "PITEX" para procesos productivos muy particulares y específicos.

Dicho concepto surge en razón a que algunas Empresas fabri-

con a petición de sus compradores, ciertos bienes con características especiales.

En la Industria de Autopartes, por ejemplo, se elaboran productos destinados a ciertos modelos de automóviles que se destinan exclusivamente al mercado externo, y para cuya fabricación, es necesario importar insumos y maquinaria que tan sólo son utilizados - en ese singular proceso productivo.

En éstos casos las Empresas no podrían cumplir con el 30% - que exige el Decreto para la importación de las mercancías comprendidas en los incisos IV y V del Art. 2º, más al ser incluido el concepto de "línea de producción", los exportadores se ven en posibilidad de cumplir con lo establecido por el Decreto conforme al tipo - de autorización que hayan obtenido en su "Programa". Es así que la Empresa cumplirá con los porcentajes exportando el 30% de la producción de aquel producto específico para el cual haya obtenido el Registro de su "PTID".

Lo anterior, siempre y cuando se demuestre que la maquinaria importada se utilizará únicamente para aquella "línea de producción" autorizada. Teniendo la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial el Derecho a efectuar Inspecciones siempre que lo considere oportuno.

D) MECANICA DE AUTORIZACION.

Por considerarlo de interés procurará hacer un somero esquema de los pasos a seguir para obtener un Programa de Importación -- Temporal para producir artículos de Exportación.

En el Art. 5º del Decreto se indica "que los interesados en obtener la autorización de un "Programa" o su modificación, deberán presentar su solicitud ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, debidamente requisitada, conforme al instructivo que al efecto de a conocer dicha Secretaría".

El citado instructivo se divide en varias secciones, mismas que contienen la siguiente información:

1.- Datos Generales de la Empresa:

- a) Nombre o razón social.
- b) Domicilio.
- c) Registro Federal de Contribuyentes.
- d) Registro Nacional de Importadores y Exportadores.
- e) Actividad o giro de la Empresa.
- f) Capital Social
 - Estructura (%) nacional y extranjera.
- g) Mención de ser exportador directo o indirecto.
- h) Productos que fabrique.
- i) Productos que exporta.

- j) Destino principal de sus exportaciones.
- k) Campo de aplicación del "Programa" para el que se solicita-
Registro especificando si es por:
 - Total de operaciones, planta, división o línea de produc-
ción.

2.- Información Consolidada de la Empresa.

Dentro de éste inciso deberán señalarse las ventas totales y balanza comercial de la Empresa para los tres años anteriores, así como una proyección para los tres años siguientes. Anotando tanto las ventas totales y el monto de las importaciones y exportaciones, como el saldo de éstas.

3.- Información General de la Actividad Exportadora objeto del "Programa".

A partir de éste apartado se proporcionará, exclusivamente, la información referente a las operaciones objeto del "Programa". Debiendo contener las siguientes manifestaciones.

- a) Los productos de exportación, su fracción arancelaria, la cantidad de exportaciones anuales y su valor.
- b) Una breve descripción del proceso productivo, desde la recepción de la materia prima hasta el empaque del producto terminado.
- c) La duración del ciclo productivo y el número de empleos que se generen con la operación del "Programa".

d) La balanza comercial de la unidad de producción objeto del "Programa".

4.- Ventas totales y Exportaciones referidas a la Unidad de Producción objeto del "Programa".

Se indicarán las ventas totales objeto del "Programa", anotando el porcentaje de ventas a los mercados interno y externo.

5.- Composición Física por Unidad de Producto de Exportación.

Deberá hacerse una relación de aquellas mercancías, tanto nacionales como extranjeras, incorporadas al producto de exportación. Señalando la unidad de medida, la cantidad utilizada y el porcentaje de mermas y desperdicios.

6.- Importaciones Temporales Anuales al Amparo del "Programa".

Se especificará la cantidad y el valor de la mercancía a --importar para cada una de las fracciones del Art. 2º del Decreto.

7.- Anexos que se integran al Oficio de autorización del "Programa". Deberán ser coincidentes con las manifestaciones - del apartado 5).

Estos anexos contendrán la descripción de las mercancías a-

importar bajo el "PITEX", señalando el volúmen a importar, el valor en dólares y el porcentaje de mermas y desperdicios para cada una de dichas mercancías.

La información resulta similar a la comprendida en los incisos anteriores con la diferencia que aquí se señalará el porcentaje de mermas. Además, éstos anexos tienen especial importancia pues se presentarán en hojas separadas y formarán parte integrante del Oficio que contenga la autorización del "Programa".

8.- Exportador Indirecto.

En caso de que el proceso, o parte del proceso productivo, vaya a ser efectuado por persona distinta al importador, o bien el retorno de las mercancías vaya a ser efectuado por persona diferente, deberá anexarse una carta de Aval Solidario.

Estas personas serán responsables conjuntamente con el suscriptor del "Programa" de los créditos fiscales que pudieran derivarse, de acuerdo a lo establecido por el Art. 87 de la Ley Aduanera.

9.- Forma en que se desea Garantizar el Interés Fiscal, conforme al Art. 141 del Código Fiscal de la Federación.

10.- Aduana por la que realizará sus Operaciones.

Se definirá aquella que tendrá mayor movimiento, la cual será la Aduana de Control del "PITEX". Su función será la de supervisar las operaciones al amparo del "Programa", verificando principalmente, que la importación de maquinaria coincida con la autorizada en el "Programa" y que ésta no se importe en duplicidad.

11.- Información Adicional.

Se solicita una copia simple de las Escrituras de la Sociedad en caso de tratarse de persona moral, así como los Estados Financieros o cualquier otra información que pudiere facilitar el estudio y dictamen del "Programa".

Una vez presentada la Solicitud con sus anexos, ésta se turnará al Jefe del Departamento de Programas de Importación Temporal, quien a su vez, la turnará a un analista dependiendo de la carga de trabajo.

Cabe señalar que el Art. 5º del Decreto faculta a las Delegaciones Federales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para autorizar "Programas" a aquellos exportadores que efectúan ventas al exterior por un valor superior a los 500,000.00 Dlls. E.U.A., pudiendo otorgar dicha autorización, tan solo para la importación de las mercancías comprendidas en los incisos I y II del Art. 2º del Decreto. Este trámite lo llevará a cabo la Delegación --

Federal de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en coordinación con la Administración de Aduanas correspondiente.

Una vez turnada la Solicitud al analista, y después de verificar que el formato esté debidamente formulado, éste lo turnará al grupo de trabajo que decidirá sobre la aprobación del "Programa".

El grupo de trabajo será integrado por el Director y Sub-Director de Servicios al Comercio Exterior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y el Director y Sub-Director de Operación Aduanera de la Dirección General de Aduanas.

Con la rúbrica de los anteriores Funcionarios, y la firma del Director General de Servicios al Comercio Exterior, el "Programa" quedará debidamente autorizado y tendrá, conforme al Art. 82 del Decreto, una vigencia de 3 años.

De acuerdo con el Art. 5º del "Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación", en las Resoluciones que aprueben los "Programas" se deberá establecer lo siguiente:

- Clases de mercancía a importar temporalmente.
- Plazos de permanencia.
- Mercancía de importación temporal que podrá convertirse a

importación definitiva.

- Porcentaje de mermas y desperdicios, y tratamiento aduanal de los mismos.
- Forma en que se garantizará el interés fiscal.
- Productos elaborados con mercancía importada al amparo del "Programa", que podrán venderse en el mercado nacional.

Como es de suponerse, algunos de los datos contenidos en el "Programa" al momento de su autorización cambiarán conforme a la experiencia exportadora y necesidades de la Empresa. Tal pudiera ser el caso del porcentaje de mermas, las mercancías susceptibles de -- convertirse a importación definitiva o la autorización para vender en el mercado nacional.

En tal consideración, los Arts. 6º y 8º del Decreto es ---tablecen que los Exportadores podrán solicitar, durante su vigencia, la modificación de los "Programas", permitiendo a sus Titulares adecuar los "PIEX" a las necesidades presentes de la Empresa. De ésta forma podrá incluirse nueva mercancía a importar, ajustar el porcentaje de mermas o, en general, actualizar el "Programa" dependien do de las conveniencias particulares de cada Exportador.

CAPITULO IV

EL REGIMEN DE IMPORTACION-TEMPORAL EN LA LEY ADUANERA

A) REGIMENES ADUANEROS.

La entrada o salida de mercancías del territorio nacional recibe distintos tratamientos de acuerdo a la naturaleza y objetivos de la operación de que se trate. Este tratamiento o destino que recibirá la mercancía es lo que conocemos como Régimen Aduanero.

Para Hugo Opazo Ramos, "los regímenes aduaneros están constituidos por los tratamientos legales y reglamentarios que la aduana da a las mercancías, de acuerdo con la naturaleza y objetivos de las distintas destinaciones aduaneras conocidas". (25)

Por su parte, el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas define al régimen aduanero, como "la destinación que pueden recibir según las leyes y reglamentos aduaneros, las mercancías sujetas al control de la aduana". (26)

Los distintos regímenes aduaneros a que podrán sujetarse las mercancías que entren o salgan del territorio nacional se encuentran contempladas por el Art. 63 de nuestra Ley Aduanera.

ARTICULO 63.- "Las mercancías que se introduzcan al territorio nacional o se extraigan del

mismo, podrán ser destinadas a alguno de los regímenes aduaneros siguientes:

I.- Definitivos;

A. De Importación.

B. De Exportación.

II.- Temporales;

A. De Importación.

a) Para retornar al extranjero en el mismo estado.

b) Para elaboración, transformación o reparación, y

c) Para depósito industrial.

B. De Exportación.

a) Para retornar al País en el mismo estado.

b) Para elaboración, transformación o reparación.

III.- Importación para reposición de existencias.

IV.- Depósito Fiscal.

V.- Transito de mercancías."

Definiré brevemente y con apoyo en nuestra Legislación, lo que representa cada uno de los anteriores regímenes. Dejando para su posterior estudio el de las Importaciones Temporales por constituir el motivo principal de este trabajo.

1.- Definitivos.

El ya citado Art. 63 menciona primeramente a los regímenes definitivos, tanto de importación como de exportación.

En su Art. 70, la Ley Aduanera define al régimen de importación definitiva como "la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado."

Asimismo nos establece en su Art. 73, que "el régimen de exportación definitiva consiste en la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo limitado."

Por regla general toda mercancía sujeta a un régimen definitivo pagará los impuestos correspondientes, siendo excepción a lo anterior, el tratamiento especial que se da a las mercancías de Zona Libre. También deberá cumplirse con las obligaciones que en materia de restricciones tenga la mercancía y consistentes, principalmente, en el permiso previo, cuotas o certificados dependiendo de su naturaleza.

2.- Temporales.

En el inciso II del Art. 63 encontramos a los regímenes ---

temporales. Los que, al igual que los definitivos, son subdivididos en temporales de importación y exportación.

Dado que haré referencia a las Importaciones Temporales con posterioridad, me limitaré a enunciar lo que la Ley Aduanera prevé como Exportaciones Temporales.

A continuación citaré lo preceptuado en los Arts. 75 Fracción II, 92 y 93 de la referida Ley, en los que se define a la Exportación Temporal y sus distintas clases.

ARTICULO 75.- "Se entienda por:

I.-

II.- Régimen de Exportación Temporal, la salida del territorio nacional de mercancías para permanecer en el extranjero por tiempo limitado y para una finalidad específica."

Por lo que toca a la Exportación para retornar al País en el mismo estado, encontremos lo siguiente:

ARTICULO 92.- "La Exportación Temporal para retornar al País en el mismo estado, consiste en la salida de mercancías nacionales o nacionalizadas, las cuales una vez realizada la finalidad por la que se autorizó, regresan del-

extranjero sin modificación alguna."

En cuanto a la Exportación para transformación, elaboración o reparación, el Art. 93 nos dice:

ARTICULO 93.- "La Exportación Temporal de mercancías para retornar al País después de haberse destinado a un proceso de transformación elaboración o reparación en el extranjero, se permitirá por el plazo que a juicio de la autoridad aduanera sea necesario para la realización del proceso productivo, sin que pueda exceder del máximo establecido legalmente. - No se autorizará la exportación temporal cuando dichos procesos puedan efectuarse en el País, a juicio de la autoridad competente.

Por las materias primas o mercancías extranjeras incorporadas en el producto terminado, se pagarán los impuestos a la importación correspondientes conforme a la clasificación arancelaria del citado producto terminado y cumplirán las formalidades de su despacho.

Para calcular los mencionados impuestos se determinará el porcentaje que del valor del producto terminado corresponde al valor de la --

transformación, elaboración o reparación."

En las operaciones efectuadas bajo un régimen temporal no se pagarán los impuestos, sino que éstos serán garantizados en los términos del Código Fiscal de la Federación. Al igual que en las operaciones definitivas, deberá cumplirse con las obligaciones que la mercancía tenga en materia de restricciones.

Las operaciones temporales podrán convertirse en definitivas, bajo las condiciones que más adelante estudiaremos.

3.- Importación para reposición de existencias.

Otro régimen previsto por la Ley Aduanera es el de la "importación para reposición de existencias" y la propia Ley lo define en el primer párrafo de su Art. 95, de la siguiente manera:

ARTICULO 95.- "Se entiende por importación para reposición de existencias el régimen aduanero por el cual se permite la entrada al País, sin el pago de los impuestos a la importación, de mercancías idénticas por su calidad y características técnicas y arancelarias, a aquellas que con anterioridad se importaron definitivamente y que fueron incorporadas a -

productos nacionales que se exportaron también definitivamente. En este régimen el interesado no tendrá que cumplir nuevamente las obligaciones en materia de restricciones y requisitos especiales exigibles que ya hubiere satisfecho."

Para Hugo Opazo Ramos, "es un régimen de exoneración de derechos orientado al fomento de las exportaciones de artículos manufacturados, constituido básicamente por la compensación de una importación de insumos para uso industrial y sometida al pago de gravámenes a la importación, con otra de similar calidad y cantidad exonerada de tal gravamen". (27)

La solicitud para acogerse a este régimen deberá presentarse con anterioridad a la exportación, y las existencias habrán de reponerse dentro de un plazo de tres meses a partir de la fecha en que la autorización haya sido otorgada.

4.- Depósito Fiscal,

El multicitado Art. 63 establece, también como régimen aduanero, al "Depósito Fiscal". Definiéndolo el primer párrafo del Art. 86, de la Ley Aduanera, como sigue:

ARTICULO 86.- "El régimen de depósito fiscal-

consiste en el almacenamiento de mercancías - de procedencia extranjera o nacional en Almacenes Generales de Depósito autorizados para ello y bajo el control de las autoridades aduaneras, el cual se efectúa una vez determinados los impuestos a la importación o a la exportación".

Las principales características de este régimen son:

a).- Las mercancías podrán ser retiradas, total o parcialmente, dentro de un plazo que no excederá de dos años.

b).- Los impuestos serán cubiertos al momento de retirar las mercancías.

c).- Se tendrán por virtualmente exportadas, las mercancías nacionales que queden en depósito.

d).- El depósito deberá hacerse en un Almacén General de Depósito.

e).- Se podrán depositar mercancías nacionales o extranjeras.

El régimen de depósito fiscal puede resultar de gran utilidad para las Empresas. Dentro de las ventajas que ofrece encontramos, por ejemplo, que se podrá diferir el pago de los impuestos hasta por dos años, pagándolos conforme se disponga de la mercancía; -

el estar a salvo de posteriores modificaciones arancelarias o restricciones que pudieran recaer sobre los bienes depositados; así -- como tener la posibilidad de desistirse del régimen sin cubrir los impuestos.

5.- Transito de Mercancías.

Para concluir con las brevísimas definiciones que de los -- distintos regímenes aduaneros estoy citando, mencionaré con igual -- brevedad al "Transito de Mercancías",

La Ley Aduanera nos indica en su Art. 102, que "El régimen de transito consiste en el traslado de una a otra aduana nacionales, de las mercancías que se encuentren bajo control fiscal",

El transito podrá ser interno o internacional. "Se entiende que es transito interno, cuando la aduana de entrada envía mercancías de procedencia extranjera a otra aduana que se encargará de realizar el despacho para la legal importación de las mercancías, -- o bien, cuando la aduana de despacho envía mercancías nacionales o nacionalizadas a una aduana de salida, para que se encargue de cumplir con la exportación correspondiente." (28)

"El transito internacional será cuando la aduana de entrada

envíe a la de salida, mercancías de procedencia extranjera que lleguen a nuestro territorio nacional pero con destino extranjero. O también cuando las mercancías nacionales o nacionalizadas se trasladan por territorio extranjero para ser reingresadas al territorio nacional." (29)

B) IMPORTACIONES TEMPORALES.

Para el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, la --- Importación Temporal es el "régimen aduanero que permite recibir en el territorio aduanero, con suspensión de los derechos e impuestos a la importación ciertas mercaderías importadas con un fin determinado y destinadas a ser reexportadas en un plazo determinado, sea en el mismo estado, sea después de haber sufrido una transformación, manufactura o reparación determinada". (30)

La Ley Aduanera define a las Importaciones Temporales en su Art. 75.

ARTICULO 75.- "Se entiende por:

I.- Régimen de Importación Temporal, la entrada al País de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y para una finalidad específica, y

II.-"

Los interesados en someterse a este régimen deberán señalar en el Pedimento de Importación la finalidad que habrá de darse a -- las mercancías, así como el lugar en que se llevará a cabo dicha fi -- nalidad.

La propiedad o el uso de las mercancías importadas no podrá ser objeto de transferencia o enajenación, salvo en el caso de excep -- ción previsto por el Art. 87, al cual haré mención con posteriori -- dad.

El reglamento establece los plazos que las distintas mercan -- cías podrán permanecer en el País. Sin embargo, dichos plazos, in -- cluidas sus prórrogas, no excederán de dos años a menos que se den -- las siguientes condiciones:

- a).- Cuando se importe maquinaria, equipo, herramienta y otros -- bienes duraderos el plazo podrá ampliarse a un máximo de -- tres años, siempre que dichos bienes sean destinados a pro -- ducir mercancías de exportación.
- b).- Si el importador cuenta con un programa de actividades in -- dustriales, el plazo de permanencia para los bienes arriba -- descritos podrá otorgarse por el tiempo de vigencia que di -- cho programa tenga, siempre y cuando éste haya sido debida -- mente aprobado por las autoridades competentes.

En las Importaciones Temporales no se pagarán los impuestos al Comercio Exterior. Se garantizará, en los términos del Código Fiscal de la Federación, el monto de los impuestos a la importación y la multa que pudiera originarse en caso de que las mercancías no fueran retornadas dentro del plazo establecido, debiendo también -- cumplirse con los requisitos o restricciones a que los bienes importados se encuentran sujetos.

Una Importación Temporal podrá convertirse en definitiva -- cuando el cambio de régimen se solicite con anterioridad al vencimiento del plazo otorgado para la permanencia de la mercancía, siempre que se cumpla con las obligaciones a que, en materia de restricciones, ésta estuviere sujeta.

Si la Secretaría de Hacienda y Crédito Público concediera -- la autorización, se pagará los impuestos que correspondan a la importación definitiva en la fecha de autorización del cambio de régimen.

1.- Para retornar al extranjero en el mismo estado.

"Consiste en la introducción al País de mercancías extranjeras las cuales una vez realizada la finalidad para la que se autorizó su ingreso, regresan al extranjero sin modificación alguna." (31)

El Art. 139 del Reglamento de la Ley Aduanera establece los plazos de permanencia que podrán ser autorizados para las mercancías sujetas a este régimen.

ARTICULO 139.-"La importación o exportación temporal de mercancías para ser retornadas en el mismo estado al extranjero o al País, podrán autorizarse por los plazos máximos, incluidas sus prórrogas, que en seguida se indican:
I.- Contenedores: tres meses tratándose de importaciones y de dos años en el caso de exportaciones.

II.- Muestras o muestrarios destinados a dar a conocer mercancías: seis meses.

III.- Máquinas, aparatos e instrumentos que se pongan en forma gratuita a disposición de un cliente, por un proveedor o reparador, en espera de la entrega o de la reparación de mercancías similares, así como de aquellas que deban someterse a pruebas o controles: seis meses.

IV.- Las destinadas a ser presentadas o utilizadas en una exposición, feria, congreso o evento deportivo: un año.

V.- Carpas, vestuario, mobiliario, instrumentos musicales, animales y en general, todos aquellos que sirvan para ser utilizados en espectáculos públicos de entretenimiento: un año.

VI.- Material científico, profesional y pedagógico: un año.

VII.- Matrices, moldes, clichés y material de reproducción similar que sirva para la impresión de grabados, imágenes, sonidos y similares: un año.

VIII.- Aparatos y demás efectos necesarios para las exploraciones mineras y de campo, reconocimiento y medición de terrenos, trabajos agrícolas, trazo y construcción de vías de comunicación y trabajos de investigación científica: un año.

IX.- Animales para investigación científica, explotación lucrativa y trabajos agrícolas, incluyendo sementales: un año.

X.- Enzases, únicamente cuando no se producen en el País o la producción sea insuficiente: un año.

XI.- Maquinaria, equipo y vehículos para explotación lucrativa: dos años.

XII.- En los demás casos: dos años.

En el caso de la industria maquiladora a que se refiere el Art. 135, no se permitirá el retorno definitivo o temporal de la maquinaria y equipo, refacciones y otras herramientas y accesorios, sin la autorización correspondiente otorgada por autoridad competente."

La Importación Temporal de contenedores podrá autorizarse sin la obligación de garantizar el interés fiscal. La limitante para este tipo de importaciones consiste en que una vez descargados los contenedores que transporten mercancía extranjera, no podrán transportarse otras distintas dentro del territorio nacional a menos que éstas sean conducidas para su exportación.

2.- Para transformación, elaboración o reparación.

El Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas lo define como el "régimen aduanero que permite recibir en un territorio aduanero, con suspensión de los gravámenes a la importación, ciertas mercancías importadas con un fin definido y destinadas a ser reexportadas, en un plazo determinado, después de haber sufrido una transformación, una manufactura o una reparación determinada." (32)

El plazo de permanencia para las mercancías importadas será

determinado por las autoridades aduaneras, de acuerdo con la duración que ha su juicio pudiera tener el proceso respectivo, no pudiendo dicho plazo exceder del máximo establecido legalmente que es de dos años.

Conforme al Art. 85 de la ley Aduanera, las mermas resultantes en este tipo de importaciones no darán lugar al pago de los impuestos. Los desperdicios, por su parte, podrán ser retornados al extranjero, destruidos con intervención de la autoridad aduanera sin el pago de los impuestos, o bien podrán destinarse al régimen de importación definitiva.

En este último caso los impuestos a la importación se pagarán de acuerdo con la clasificación arancelaria que les corresponda como desperdicios, debiendo cumplirse con los requisitos y condiciones vigentes al momento del cambio de régimen.

El Titular de estas Importaciones podrá solicitar que se autorice a otra persona para efectuar los procesos de transformación, elaboración o reparación o para que realice el retorno de las mercancías.

ARTICULO 87.- "Las autoridades aduaneras, previa solicitud del beneficiario del régimen y en los términos que señale el Reglamento, podrán autorizar que persona distinta al impor-

tador efectúe los procesos de transformación, elaboración o reparación, o realice el retorno de las mercancías correspondientes. En -- ambos casos seguirán a cargo del primero las obligaciones contraídas con motivo de la importación y el pago de créditos fiscales que de ellas se deriven, quedando obligado solidariamente con él, quien efectúa los procesos mencionados o realice el retorno".

En la solicitud deberán expresarse los datos generales de la persona a quien se pretende autorizar, así como la fecha y número del pedimento de importación temporal, las mercancías que éste ampara y el proceso a que serán destinadas.

La persona autorizada responderá, solidariamente con el importador original, de los créditos fiscales que pudieran derivarse.

Es también de hacer notar que quienes importen mercancías bajo este régimen aduanero deberán llevar el sistema contable a que se refiere el Art. 144 del Reglamento.

Dicho sistema consiste, básicamente, en un control del cual se desprenda fácilmente el destino que ha recibido la mercancía -- importada, debiendo llevar un fiel registro de las entradas y salidas del almacén, de las facturas y pedimentos que corresponden a la mercancía y del proceso al que han sido destinadas.

3.- Para depósito Industrial.

La Ley Aduanera establece, en su Art. 88, el régimen de ---
 Importación Temporal para depósito Industrial.

ARTICULO 88.- "Se entiende por depósito indus-
 trial, la importación temporal de mercancías-
 de procedencia extranjera, para que en recin-
 tos acondicionados se efectúen procesos de --
 transformación, elaboración o reparación, sin
 el pago de los impuestos al Comercio Exterior
 correspondientes, siempre que los productos -
 resultantes se exporten.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público -
 autorizará la aplicación de este régimen a --
 empresas de nacionalidad mexicana, cuyas ins-
 talaciones hayan sido aprobadas previamente -
 por la autoridad aduanera y acrediten que sus
 programas de actividades industriales han si-
 do aprobados por las autoridades competentes.
 Es aplicable a este régimen, lo dispuesto en-
 los Artículos 85 y 86."

Lo contemplado para las Importaciones Temporales para trans-
 formación, elaboración o reparación en lo referente a las mermas y-
 desperdicios, así como aquellas normas relativas a la exportación -

ESTA TESIS NO DEBE
 SALIR DE LA BIBLIOTECA

de mercancías nacionales incorporadas a los productos que retornan al extranjero, regirá también para éste tipo de importaciones.

C) DESPACHO DE LAS MERCANCIAS.

El Art. 5º de la Ley Aduanera define al Despacho de las mercancías de la siguiente forma:

ARTICULO 5º.- "Para los efectos de ésta Ley, se entiende para despacho el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficós y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar en la aduana las autoridades fiscales y los consignatarios o destinatarios en las importaciones y los remitentes en las exportaciones".

Cuando se pretenda internar alguna mercancía al Territorio Nacional, la entrada de ésta deberá realizarse por los lugares que para tal efecto haya designado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante Reglas de carácter general.

Una vez presentadas las mercancías ante la Aduana, las mismas quedarán depositadas en los recintos fiscales establecidos para

tal efecto y con el propósito de destinarlas a un régimen aduanero.

Mientras las mercancías se encuentren en depósito ante la Aduana, la Autoridad estará obligada a tomar las medidas necesarias para su salvaguarda y protección, debiendo prestar la Autoridad Aduanera los servicios de almacenaje, análisis de laboratorio y vigilancia.

En relación con el depósito de las mercancías ante la Aduana, el Art. 18 de la Ley Aduanera menciona lo siguiente:

ARTICULO 18.- "El Fisco Federal responderá -- por el valor de las mercancías que depositadas en los recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, se extravían, así como por los créditos fiscales pagados en relación con las mismas. El personal aduanero encargado del manejo y custodia de las mercancías será responsable, por los mismos preceptos, ante el Fisco Federal. Para obtener el pago del valor que tenían al tiempo de su depósito ante la aduana, el propietario de mercancías extraviadas en definitiva de un recinto fiscal deberá solicitarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro del plazo de dos años, para lo cual -- acreditará que, al momento del extravío, di--

chas mercancías se encontraban en el recinto-fiscal y bajo custodia de las autoridades aduaneras, así como el importe de su valor. De ser procedente la solicitud, el Fisco Federal, a través de la citada Secretaría, pagará el valor de la mercancía extraviada con cargo a los fondos de previsión y de gastos establecidos por el artículo 141 de esta Ley.

Las personas autorizadas a prestar los servicios de almacenaje, manejo y custodia de mercancías dentro de los recintos fiscales y fiscalizados, responderán directamente ante el Fisco Federal por el importe de los créditos-fiscales que corresponden pagar por las mercancías extraviadas y ante los interesados por el valor de dichas mercancías.

Se considera que una mercancía se ha extraviado en definitiva, cuando transcurridos tres días a partir de la fecha en que se haya pedido para edificar, entrega, reconocimiento o cualquier otro propósito, no sea presentada por el personal encargado de su custodia.

Quando el extravío se origina por caso fortuito o fuerza mayor el Fisco Federal y sus empleados no serán responsables."

Quienes pretendan realizar la importación de mercancías estarán obligados a presentar, ante la aduana, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el Pedimento deberán contenerse los datos referentes al régimen aduanero al que se pretendan destinar las mercancías, aquellos necesarios para la determinación y el pago de los impuestos a la importación, y la información que en su caso establezca el Régimen de Control de Cambios.

Cabe señalar que en el pedimento sólo podrán manifestarse mercancías de importación para un mismo destinatario y destinadas a un sólo régimen aduanero, debiendo arribar las mercancías al territorio nacional en la misma fecha.

Por ser los Titulares de un "PITEX" importadores o exportadores habituales, éstos tendrán la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Importadores y Exportadores que para tal efecto se lleva ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Debiendo citar la clave que dicho Registro les asigne en todo documento relacionado con las importaciones o exportaciones que se realicen.

Se considerará importador o exportador habitual a quien, en el año calendario inmediato anterior, haya realizado como mínimo --

seis importaciones o seis exportaciones y, como tal, estará obligado a llevar un Registro con copias de los documentos aduanales y anexos, referentes a cada importación o exportación que efectúe.

Presentando el pedimento, la Autoridad Aduanera procederá, en presencia del interesado, a realizar el Reconocimiento Aduanero de las mercancías. Efectuando un exámen de las mismas para precisar su origen, naturaleza, estado, peso, medidas y demás características a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas para su importación.

Los contribuyentes inscritos en el Registro Nacional de Importadores y Exportadores podrán verse beneficiados con lo contemplado por el Art. 31 de la Ley Aduanera para agilizar los trámites de Despacho.

ARTICULO 31.- "Tratándose de importaciones que realicen contribuyentes inscritos en el Registro Nacional de Importadores y Exportadores, la autoridad aduanera podrá autorizar la verificación física de los bultos que contengan las mercancías descritas en el pedimento correspondiente, la cual consistirá en comprobar que la cantidad, características, marcas, número y peso de los mismos coincidan con lo declarado en el pedimento, después de lo -

cual los trámites del despacho continuarán -- hasta su conclusión dejándose para desahogo -- posterior las comprobaciones relativas a las mercancías y sus características arancelarias. La propia autoridad aduanera podrá tomar muestras o fotografías de las mercancías presentadas a despacho, así como recabar del solicitante y de terceros, informes y datos que permitan su plena identificación y comprobación de su valor normal.

Efectuando el despacho, la autoridad podrá -- ejercer en cualquier tiempo sus facultades para practicar el reconocimiento aduanero de -- las mercancías.

Los contribuyentes inscritos en el Registro Nacional de Importadores y Exportadores, deberán informar sobre las importaciones y exportaciones que hayan efectuado durante su ejercicio fiscal; para ese efecto, presentarán un aviso en las formas que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto -- de las oficinas autorizadas dentro de los -- tres meses siguientes al cierre de dicho ejercicio."

Es de tomarse en consideración que las Empresas que cuentan con autorización para que el despacho de las mercancías se efectúe mediante verificación física son aquellas que, por el volumen de -- sus operaciones, ameritan que la prestación de los servicios aduaneros se realice en las instalaciones de la Empresa. Corriendo las - percepciones para el personal aduanero, que se originen por el despacho a domicilio, a cargo del interesado.

Ahora que se tiene una idea general acerca de las Disposi-- ciones que rigen para el común de las Importaciones Temporales es - que podemos entrar al estudio de las ventajas que los "PITEX" ofrecen a sus Titulares.

El objetivo del siguiente capítulo es el de analizar el alcance de los beneficios que los "PITEX" conceden, en relación a lo previsto por la Legislación Aduanera para la generalidad de las Importaciones Temporales.

CAPITULO V

VENTAJAS QUE OFRECEN LOS PROGRAMAS DE IMPORTACION TEMPORAL
PARA PRODUCIR ARTICULOS DE EXPORTACION (PITEX)

A) PERMISOS PREVIOS.

En virtud de que la inmensa mayoría de las fracciones de la tarifa de la Ley del Impuesto General de Exportación se encuentran liberadas del requisito de permiso previo, enfocará el tratamiento de éste tema hacia los permisos de importación.

El permiso de importación es uno de los mecanismos de control utilizados para restringir la entrada de mercancías al territorio de un País, sujetando la importación a obtener una autorización por parte de la autoridad administrativa.

Conforme al Art. 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la dependencia facultada para establecer los permisos de importación será la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Facultad que ejerce por conducto de la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, de acuerdo con lo establecido por el Reglamento Interior de la citada Secretaría.

El 17 de Septiembre de 1977 fué publicado el "Reglamento de Permisos de Importación o Exportación de Mercancías sujetas a -- Restricciones," quedando el otorgamiento de los permisos sujeto al cumplimiento de los requisitos señalados en el referido ordenamiento legal.

En su Art. 13, nos indica que "Los permisos de importación solo se expedirán si se satisfacen los requisitos establecidos en este reglamento," y además condiciona su otorgamiento a "que la concurrencia al mercado nacional de los productos de que se trate, beneficie el desarrollo del País a juicio de la Secretaría".

Por otra parte, el Reglamento establece en su Art. 14 lo siguiente:

ARTICULO 14.- "Salvo por razones de interés general, a juicio de la Secretaría, o lo dispuesto en el artículo 11, en ningún caso procederá la expedición del permiso de importación cuando:

I. La concurrencia de los productos pueda suscitar prácticas inconvenientes en la comercialización, a menos de que se trate de combatir prácticas monopolísticas u otras inconvenientes en el comercio;

- II. Se hubiese fijado, mediante acuerdo de la Secretaría publicado en el "Diario Oficial" - de la Federación, volumen o valor total de -- importación en razón de las necesidades del - mercado nacional y la expedición del permiso - implique rebasar dicho volumen o valor;
- III. Se trate de artículos suntuarios;
- IV. Exista producción nacional suficiente de- la mercancía o de otra u otras que puedan uti- lizarse como sustitutos para abastecer el mer- cado interno, de calidad satisfactoria, a pre- cios adecuados y plazos oportunos de entrega;
- V. La maquinaria o equipo que se pretenda im- portar requiera, para su operación o produc- ción, de subsecuentes importaciones en detri- mento de la balanza comercial, salvo que con- los bienes existentes en el País no sea posi- ble producir el artículo de que se trate y -- éste sea necesario para el desarrollo del mis- mo;
- VI. El precio del producto a importar sea su- perior al que prevalezca en el mercado inter- nacional;
- VII. La calidad de los productos a importar -

no sea satisfactoria;

VIII. Se trate de productos cuyo uso provocaría hábitos innecesarios de consumo;

IX. Los productos ostenten medidas en sistema distinto al general de unidades de medida de uso obligatorio en el País, excepto cuando así se requiera;

X. Existan otros impedimentos conforme a éste Reglamento, otras disposiciones legales o derivadas de decisiones adoptadas por organismos internacionales que nuestro País se haya obligado a cumplir;

XI. Exista cualquier otro impedimento dispuesto por autoridad competente".

Si a ésta interminable lista de supuestos en que se procederá a negar el permiso de importación le agregamos que el mismo estará condicionado a que la importación beneficie al desarrollo del País y que la Secretaría tiene facultades discrecionales para su otorgamiento, se tendrá que llegar a la conclusión de que los permisos de importación, más que un permiso, podrían llegar a constituir una verdadera prohibición.

Confirmando lo anterior, es prudente señalar que el 17 de Septiembre de 1985 fué publicada la "Circular número 1 en Materia de Permisos de Importación y Exportación. Mercancías cuyas solicitudes de permisos de importación se negaran automáticamente". A través de ésta Circular se adopta el criterio de "negativa automática", previendo en la misma algunas muy contadas excepciones a dicho criterio. El referido Ordenamiento restringió aún más la importación de mercancías, postura que modificó el Gobierno Federal al derogarla mediante publicación del 14 de Agosto de 1986.

Con respecto a lo permisos previos, el "Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación (PITEX)" establece, en el primer párrafo de su Art. 3º, lo siguiente:

ARTICULO 3º.- "Una vez aprobados los programas, para realizar las importaciones temporales y las exportaciones a que se refieran los mismos, no se requerirá de permisos previos ni autorizaciones administrativas específicas de ninguna clase, salvo que los programas incluyan mercancías sujetas a dichos requisitos por razones de seguridad nacional, sanitarias o fitopecuarias. En todo caso la exención de permisos y autorizaciones a que se refiere --

este artículo se entiende sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones legales que sean aplicables".

Lo preceptuado por el mandamiento anteriormente transcrito implica una gran facilidad para los fabricantes que requieran importar mercancías para la elaboración de sus productos, eximiendo del requisito de permiso previo a la importación de mercancías, salvo en los casos que el propio artículo menciona.

La infinidad de supuestos contemplados por el "Reglamento sobre Permisos de Importación y Exportación de mercancías sujetas a restricciones" como causales de negativa son drásticamente reducidos por el Artículo 3º del Decreto que crea los "PITEX", resultando comprensibles las excepciones previstas en dicho Artículo al limitar la importación de productos de origen animal y sus derivados; la de productos de origen vegetal y forestal; y la de aquellos productos que pudieran atentar contra la seguridad nacional como pueden ser los materiales tóxicos, explosivos, radioactivos, armas de fuego y demás bienes sujetos a permiso en razón a su propia naturaleza.

Cabe mencionar que la exención del permiso previo para las mercancías importadas al amparo de un "PITEX" cobra aún mayor relevancia cuando se trata de importaciones definitivas. A este respecto, se establece que la Secretaría otorgará el permiso cuando se --

trate de autorizaciones para vender al mercado nacional, o bien, se pretenda cambiar del régimen de Importación Temporal al de importación definitiva.

Por lo que toca a la exportación de mercancías, es de señalarse que el Decreto establece en su Art. 16 que en ningún caso podrán restringirse "excepto en los de cumplimiento de obligaciones derivadas de convenios internacionales suscritos por México".

Un ejemplo de lo anterior pudieran ser las exportaciones -- que tuvieran como destino a Sud-Africa, exportación que estaría prohibida en razón al compromiso adquirido por México en apoyo a las sanciones contra dicho País por su política de APARTHEID.

Para concluir con el tema, es oportuno hacer referencia a la política adoptada por el Gobierno Federal y encaminada a la supresión del requisito de permiso previo.

Al ser publicada la Ley Reglamentaria del Art. 131 Constitucional se derogaron todas aquellas disposiciones que se le opusieron, según lo ordena la misma en su Art. 2º Transitorio. De ésta forma las medidas de regulación o restricciones que se impongan a la importación de mercancías tan sólo podrán establecerse en los casos señalados por el Art. 5º de la citada Ley Reglamentaria, en la-

que se faculta al Ejecutivo a través de los incisos a), b), y d) de la Fracción II del Art. 1º para establecer permisos, cupos o prohibiciones a la importación de mercancías.

ARTICULO 5º.- "Las medidas de regulación o restricciones a la importación de mercancías a que se refiere la Fracción II incisos a), b) y d) del artículo 1º de ésta Ley, se establecerá en los siguientes casos:

- I. Cuando se requieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza comercial de pagos.
- II. Cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional o disposiciones de orden público o de interés social.
- III. Para dar cumplimiento a tratados o convenios internacionales suscritos por México.
- IV. Como contramedida a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por terceros países salvo lo previsto en tratados o convenios suscritos por México.
- V. Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condi

ciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional.

VI. Cuando el volúmen de importaciones de una mercancía crezca a un ritmo tal y bajo condiciones que causen o amenacen causar un serio daño a los productos nacionales de mercancías similares.

VII. Cuando sea necesarias para dar cumplimiento a disposiciones sobre seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o cualquier otro requerimiento de orden público",

En el Art. 5º se establece de manera limitativa los casos o supuestos en que la autoridad queda facultada para restringir la importación de mercancías, creándose el Ejecutivo de facultades para establecer cualquier tipo de restricción cuando se encuentre fuera de éstos supuestos.

La facultad de imponer permisos previos a la importación de mercancía ya venía ejerciéndose por el Ejecutivo Federal en base a lo dispuesto por el Art. 8º de la "Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica", artículo derogado por la Ley Reglamentaria del Art. 131 Constitucional, más por la importancia que reviste como antecedente, a continuación me permito transcribirlo.

ARTICULO 92.- "El Ejecutivo Federal estará autorizado para imponer restricciones a la importación o exportación, cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional y el mejor abastecimiento de las necesidades del País.

En éstos casos los permisos para exportar o importar artículos serán concedidos directamente a los interesados con exclusión de intermediarios".

Al tener los acuerdos que sujetaban al requisito de permiso previo la importación o exportación de mercancías como fundamento al anteriormente citado artículo, no era necesario comunicar a los ciudadanos las razones o motivos para establecer tal restricción pues, aunado a lo previsto por el "Reglamento de Permisos de Importación y Exportación de mercancías sujetas a restricciones", se trataba de una facultad discrecional.

A éste respecto resulta de interés el comentario vertido en la Barra de Abogados en el que, al hablar de la Ley Reglamentaria del Art. 131 Constitucional se dijo:- "Esta situación debe cambiar a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley de Comercio Exterior, porque ahora en el Art. 4º justamente se refiere a exportaciones y -

el 5º a importaciones. El Ejecutivo ya no deberá establecer el requisito de permiso previo sin expresar las razones que tenga para ello. En todo caso, tendrá que informarnos a los ciudadanos cual es el motivo que lo lleva a establecer una restricción". (33)

Por lo que toca a "las otras disposiciones legales que sean aplicables," a que sujeta el Art. 3º del Decreto que establece los "PITEM" la importación de mercancías, es de señalarse que la Ley Reglamentaria del Art. 131 Constitucional faculta, única y exclusivamente, a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para dictar las restricciones a la importación.

El Art. 2º de la citada Ley establece que las modalidades adoptadas para restringir la importación o exportación de mercancías serán adoptadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial "a petición de la autoridad competente".

A éste respecto Jorge Withar y Ruperto Patiño opinan lo siguiente: "a consecuencia de lo anterior, ya no podrán las Dependencias del Ejecutivo Federal (Secretaría de la Defensa Nacional; Secretaría de Salud; Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Secretaría de Pesca; Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; -- etc.) establecer o dictar sus propias restricciones a las operacio-

nes de importación o exportación de mercancías, como había venido sucediendo en tiempos recientes, ni la autoridad aduanera podrá exigir a los exportadores e importadores, tratándose de restricciones, ningún permiso, visto bueno, oficio o autorización, de ninguna Dependencia del Ejecutivo Federal, a no ser del permiso expedido por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial cuando la operación esté sujeta a tal requisito". (34)

"A partir de la entrada en vigor de esta Ley, únicamente la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá establecer el requisito de permiso previo para exportar o importar mercancías y solo esta Dependencia está facultada consiguientemente para otorgar dichas autorizaciones". (35)

En virtud de lo anterior, de requerirse la autorización de alguna Secretaría de Estado para importar o exportar mercancías, dicha autorización deberá acompañarse a la solicitud de permiso previo y una vez otorgado ésta no se requerirá de ningún otro documento para realizar la operación.

B) GARANTIA DEL INTERES FISCAL.

1.- Impuestos a la Importación.

Antes de tratar las ventajas que los "PTIC" ofrecen en ---

cuanto a la Garantía del Interés Fiscal, resulta necesario conocer los impuestos aplicables a la importación de mercancías.

La Ley Aduanera contempla en su Art. 35 los impuestos que causará la importación de mercancías, consistiendo esto en:

- a) General, conforme a la Tarifa de la Ley respectiva.
- b) Cuotas compensatorias a la Importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de Comercio Internacional conforme a la Ley Reglamentaria del Art. 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior.

El Art. 48 de la Ley Aduanera nos dice que "la base gravable del Impuesto General de Importación es el valor normal de las mercancías a importar".

"Entenderemos por valor normal el que correspondería a las mercancías a la fecha de llegada al Territorio Nacional como consecuencia de una venta en condiciones de libre competencia, entre un comprador y un vendedor independientes entre sí". (36).

El Impuesto General de Importación se determinará aplicando a la base gravable, la tasa Ad-valorem que corresponda conforme a .

la clasificación arancelaria que las mercancías tengan en la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación,

Esta tasa Ad-valorem consiste en la aplicación de un cierto porcentaje sobre el valor de las mercancías y el Impuesto que deberán pagar los artículos extranjeros es lo que se conoce como "Arancel". Dada la importancia que los mismos están cobrando en el Comercio Exterior de nuestro País, haré una breve referencia a ellos.

En un principio la finalidad primordial de los aranceles era, como la de todo impuesto, la de dotar al Estado de recursos. Sin embargo, éstos han ido perdiendo su finalidad recaudatoria para convertirse en "instrumentos de política económica que los Gobiernos utilizan, fundamentalmente, para proteger la producción nacional y regular el flujo de mercancías extranjeras al mercado nacional". (37)

"Mediante el arancel aplicado a la importación de mercancías se añade un componente artificial al precio del producto extranjero restándole competitividad frente a mercancías idénticas o similares producidas localmente. Es así como el Estado protege de manera efectiva y transparente a la producción nacional". (38)

Para la doctrina, los impuestos a la importación se pueden clasificar como "correctores" o "protectores".

La función de los primeros será la de igualar el precio de las mercancías extranjeras con el de las nacionales. Para este efecto, se deberá analizar el precio de las mercancías bajo las mismas condiciones, como por ejemplo a pie de fábrica.

Los impuestos "protectores" serán aquellos que, como su nombre lo indica, protegen a la Industria Nacional. Siendo lo suficientemente elevados como para evitar la entrada de mercancías extranjeras que pudieran competir con los productos producidos en el País.

"Sin embargo, a la hora de establecer un derecho protector, las autoridades encargadas de la política arancelaria han de involucrar el tema con mucho cuidado, pues un derecho demasiado elevado traería como consecuencia una baja productividad, elevaciones de precios muy por encima de los internacionales y fomento del contrabando (39)" entre otras indeseables repercusiones.

Una vez tratado el tema de los aranceles hará mención al otro impuesto que, de acuerdo con la Ley Aduanera, causará la impor-

tación de mercancías. Dicho impuesto consiste en la cuota compensatoria, la "que materialmente se traduce en un cargo o gravamen que se adiciona al precio con el objeto de encarecer la mercancía importada y eliminar el elemento PRECIO ARTIFICIALMENTE BAJO". (40)

La cuota compensatoria, a diferencia del arancel, no será aplicable a todas las mercancías que ingresen al País bajo cierta -- fracción arancelaria. Esta se aplicará tan sólo a aquellas mercancías importadas en condiciones de una "práctica desleal" y procedentes de un País determinado.

Dicha cuota será equivalente a la diferencia entre el precio menor y el comparable en el País de origen, o bien, al monto del beneficio que las mercancías hubieran recibido en el País de origen o procedencia, pudiendo éste beneficio recibido por las mercancías consistir en estímulos, subvenciones, o cualquier clase de ayudas para su exportación, salvo que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas.

La cuota compensatoria será establecida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de acuerdo con el procedimiento a que hizo breve referencia en el Capítulo II de este trabajo.

2.- El Artículo 141 del Código Fiscal de la Federación,

El "Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación" señala, en su Art. 112 que "los Exportadores a quienes se autorice un Programa garantizarán el interés fiscal a que den lugar las operaciones objeto del mismo, en cualquiera de las formas previstas por el Art. 141 del Código Fiscal de la Federación ..."

Por su parte, el Art. 141 del Código Fiscal de la Federación contiene la lista de las garantías que podrán constituirse. Debiendo, en el caso de los Impuestos al Comercio Exterior, otorgarse a favor de la Tesorería de la Federación por tratarse de Impuestos Federales.

Los gastos que se originen con motivo de la Garantía correrán por cuenta del interesado, pudiendo combinarse las diferentes formas de garantizar, así como substituírse entre sí. En éste caso, antes de cancelar la garantía original deberá constituírse la sustituta, siempre que no sea exigible la que se pretenda substituir.

Las formas en que los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal de acuerdo con el Art. 141 del Código Fiscal de la Federación, son las siguientes:

- a) Depósito en dinero en las Instituciones de Crédito autoriza

- das para tal efecto.
- b) Prenda o hipoteca.
 - c) Fianza otorgada por Institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.
 - d) Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia.
 - e) Embargo en la vía administrativa.

La garantía deberá comprender además de las contribuciones adeudadas, los accesorios causados y aquellos que pudieran causarse dentro de los 12 meses siguientes a su otorgamiento.

Como quedó establecido en el Capítulo III de esta Tesis, - en el "PITEX" deberá asentarse la forma en que el interesado garantizará el interés fiscal, siendo éste generalmente garantizado mediante el otorgamiento de una Fianza.

El beneficio que otorgan los "Progresas" respecto a la garantía del interés fiscal lo encontramos contemplado en el Art. 11º del Decreto que los establece:

ARTICULO 11º.- "Los Progresas darán derecho a la exención de la garantía del interés fiscal para las importaciones a que se refieren los-

incisos I, II y III del Artículo 2º del éste-
Decreto.

Los Exportadores deberán garantizar el inte-
rés fiscal a que den lugar las Importaciones-
de las mercancías comprendidas en los incisos
IV y V de dicho artículo por el equivalente -
al 20% del importe del Impuesto General de Im-
portación aplicable a dichas mercancías, en -
cualquiera de las formas previstas por el Ar-
tículo 141 del Código Fiscal de la Federación,
salvo que obtengan la dispensa correspondien-
te",

Mientras que el Art. 79 de la Ley Aduanera establece que en
las Importaciones Temporales se garantizará "el monto de los Impues-
tos a la Importación y la multa que pudiera originarse si las mer-
cancías no retornan en el plazo autorizado", los "PITEX" otorgan a-
los importadores la exención de dicha garantía, o bien, les imponen
la obligación de garantizar tan solo el 20% de los impuestos, depen-
diendo de la naturaleza que tengan los bienes importados,

C) PLAZOS DE PERMANENCIA EN EL PAIS PARA LA MERCANCIA IMPORTADA.

El fundamento para determinar los plazos que la mercancía -

importada podrá permanecer en el País, se encuentre en el Art. 78 - de la Ley Aduanera.

ARTICULO 78.- "Tratándose de importaciones y de exportaciones temporales, el Reglamento fijará, conforme a lo establecido en esta Ley, los casos, clases y plazos de las mercancías que podrán destinarse a éstos regímenes aduaneros.

Los plazos, incluidas las prórrogas, no excederán del máximo de dos años, salvo en el caso de:

a) Importaciones de maquinaria, equipo, herramientas y de otros bienes duraderos destinados directamente a la producción de mercancías para exportación, en que no excederán de tres años y

b) Importaciones de los efectos a que se refiere el inciso anterior, si las efectúa una empresa que cuente con programas de actividades industriales aprobado por las autoridades competentes, en que no excederán del plazo de la vigencia de dicho programa.

Para los efectos de éste Capítulo en los pro-

cesos industriales para transformación se comprenden, además, los relativos al montaje, -- ensamble y acabado."

De acuerdo con lo preceptuado por el inciso b) del Art. 78, las importaciones de maquinaria, equipo, herramienta y otros bienes duraderos, podrán permanecer en el País por un plazo que no excederá de la vigencia que tenga el Programa de Actividades Industriales aprobado a la Empresa. Teniendo todas las demás importaciones el plazo de permanencia que para tal efecto fije el Reglamento, el cual no podrá exceder de un máximo de dos años.

Los "PITEX" otorgan a los Importadores algunas ventajas con respecto a los plazos de permanencia que tendrá la mercancía importada, indicando el Art. 78 del Decreto lo siguiente:

ARTICULO 78.- "Las mercancías importadas al amparo de los "programas", podrán permanecer en el País por los plazos que a continuación se indican:

I) las mercancías comprendidas en los incisos I) y II) del Artículo 2º de este Decreto, por un año prorrogable hasta por un año más.

II) las mercancías a que se refiere el inciso III) del citado Artículo 2º, por un año impro-

rrogable y serán consideradas como mermas, -- por lo que no requerirán demostrar su retorno al extranjero, siempre y cuando se acredite -- que fueron importadas en las cantidades y valores autorizadas en los "programas". Los montos excedentes deberán cubrir la multa establecida en el Artículo 128 de la Ley Aduanera.

III) Las mercancías a que se refieren los incisos IV) y V) del propio Artículo 28, podrán permanecer en el país por el tiempo en que -- tenga vigencia el "Programa".

Conforme a lo preceptuado por este artículo las importaciones de maquinaria, equipo, instrumental y otros bienes duraderos, podrán permanecer en el País por el tiempo en que tenga vigencia el "Programa" ó sea, un plazo de tres años prorrogables. En este caso, el Decreto concede para este tipo de mercancía una permanencia idéntica a la que otorga la Ley Aduanera.

Por lo que toca a la importación de materias primas, envases y empaques, el Art. 78 del Decreto ofrece algunas atractivas facilidades.

Si tomamos en cuenta que la única excepción al plazo máximo de dos años contemplado por el Art. 78 de la Ley Aduanera, es con relación a la importación de maquinaria y equipo, se deberá concluir que las materias primas y los envases no podrán permanecer en el País por un plazo mayor al de dos años establecidos por la Ley.

Por lo que hace a la importación de materias primas, los Arts. 84 de la Ley Aduanera y 140 de su Reglamento, establecen que el plazo de permanencia en el País será fijado de acuerdo con la duración que tenga el proceso productivo, para cuyo efecto, el Importador acompañará Constancia de dicho proceso a fin de que la Autoridad esté en condiciones de fijar el plazo de referencia.

La ventaja que ofrecen los "PTIX" con relación a este punto, radica en que bastará con la autorización del "Programa" para que se conceda el plazo máximo de permanencia a las materias primas importadas. Siendo éste de un año, prorrogable por un año más.

En cuanto a la importación de envases, los Arts. 83 de la Ley y 139 de su Reglamento, condicionan la importación al supuesto de que éstos no se produzcan en el País o que la producción sea insuficiente. Fijándoles un plazo que, incluidas sus prórrogas, no excederá de un año.

Cabe destacar que los envases importados al amparo de un "PITEK" tendrán un plazo de permanencia en el País de un máximo de dos años sin estar condicionada su importación a requisito alguno.

Probablemente la más atractiva de las ventajas otorgadas por los "PITEK" a los importadores en relación con los plazos de permanencia, radica en las facilidades previstas para la importación de combustibles, lubricantes y refacciones.

El multicitado Art. 7º del Decreto dispone en su fracción II que este tipo de mercancías "serán consideradas como mermas por lo que no requerirán demostrar su retorno al extranjero".

Es de señalarse que dentro de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 23 de Septiembre de 1988, fueron incluidas en la Fracción II del Art. 7º las condiciones que sujetan este tipo de importaciones al requisito de que las importaciones hayan sido efectuadas "en las cantidades y valores autorizados en el Programa", además de establecer una permanencia limitada de un año para las mermas.

Considero adecuada la anterior reforma pues con ello se evita que este tipo de mercancía sea importada en exceso, sin por desvirtuar la esencia con que esta facilidad fue en principio establecida.

D) TRATAMIENTO PARA LAS MERMAS Y DESPERDICIOS.

Se consideran desperdicios a los residuos derivados de la actividad productiva que no son susceptibles de futuro aprovechamiento. Las mermas, por su parte, se constituyen con aquella porción de insumos que se consume y pierde en el desarrollo del proceso productivo.

El Art. 85 de la Ley Aduanera establece el tratamiento que se dará a las mermas y desperdicios, señalando que "las mermas no darán lugar al pago de los impuestos a la importación" mientras que "los desperdicios deberán ser retornados o destruidos con intervención de la Autoridad Aduanera" también sin el pago de los impuestos.

En caso de optar por el retorno de los desperdicios, éste deberá efectuarse dentro del plazo señalado para la Importación Temporal. Si en cambio se decide destruirlos, la destrucción deberá efectuarse en presencia de la Autoridad Aduanera, situación que se hará constar en el Acta levantada para tal efecto.

Una tercera opción será la de destinar los desperdicios al Régimen de Importación Definitiva, en cuyo caso se cubrirán los impuestos conforme a la clasificación arancelaria que les corresponda como tales.

El Art. 98 del Decreto que crea los "PITEX" contempla dentro de una sola categoría a las mermas y desperdicios.

ARTICULO 98.- "En las resoluciones que aprueben los "programas", se autorizarán los porcentajes de mermas que podrán ser deducidos de la importación temporal. Para los fines de este Decreto se considerarán mermas los residuos de las mercancías importadas temporalmente que no se puedan incorporar en los productos obtenidos, así como la parte de dichas mercancías que se pierda o consuma en el proceso productivo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá verificar las cantidades de mermas autorizadas y, en su caso, notificará a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial los ajustes que, en forma conjunta, y habiendo escuchado previamente al interesado, deberán realizarse en el porcentaje de mermas autorizado en el "programa".

De la anterior lectura se desprende la ventaja que tienen los importadores al no estar sujetos al retorno o destrucción de los desperdicios, hecho que facilita el despacho de las Exportaciones Temporales.

El porcentaje de mermas autorizado inicialmente en el "Programa" será determinado en base a lo manifestado por el Importador, pudiendo la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial modificar este porcentaje cuando de la verificación que efectúe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto del Laboratorio Central, se desprenda que es necesario su ajuste. En este caso, deberá escucharse la opinión que el Titular del "Programa" tuviere que manifestar.

EL CAMBIO DE RÉGIMEN DE IMPORTACIÓN TEMPORAL A DEFINITIVA.

El régimen de Importación Temporal puede convertirse en definitivo siempre que el interesado lo solicite con anterioridad al vencimiento del plazo concedido para el retorno de las mercancías.- A este respecto, el Art. 80 de la Ley Aduanera establece lo siguiente:

ARTICULO 80.- "La Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público podrá autorizar el cambio de régimen de importación temporal a definitiva cuando se solicite antes del vencimiento del plazo concedido, o de sus prórrogas, y se compruebe el cumplimiento de las obligaciones -- que en materia de restricciones y de requisitos especiales sean exigibles para las impor-

taciones definitiva.

Si se concede la autorización, se pagarán los impuestos al comercio exterior por la importación definitiva de las mercancías, determinados conforme a lo dispuesto por el artículo 38, fracción I, inciso g).

De acuerdo a lo anterior, el arancel, tipo de cambio, y en general todas las restricciones y condiciones aplicables a la importación, serán aquellas que rijan en la fecha de autorización del cambio de régimen según lo establece la Fracción I del Art. 38 de la Ley Aduanera en su inciso g).

Cabe mencionar que el Art. 55 de la Ley señala que para la determinación de la base gravable, "las mercancías se valorarán en las condiciones materiales en que se presentan a la Autoridad Aduanera".

El citado Ordenamiento Legal continúa diciendo, en su segundo párrafo, que "con el fin de facilitar las operaciones, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público queda facultada para que mediante disposiciones de carácter general en las importaciones de mercancías usadas, señale porcentajes de deducción para determinar el valor normal de esas mercancías. Dichos porcentajes se descontarán -

del precio usual de competencia que, en la fecha de llegada al País de las mercancías a valorar, tengan mercancías nuevas idénticas o, en su defecto, similares a las que se valoran".

Los porcentajes de deducción a que se refiere el Art. 55 de la Ley Aduanera se encuentran contemplados por la Regla Décima de carácter general en materia Aduanera y son las siguientes:

| AÑOS DE USO DE LA MERCANCIA | PORCENTAJE DE DEDUCCION |
|--------------------------------|-------------------------|
| De uno a menos de cuatro años | 10% |
| De cuatro a menos de ocho años | 20% |
| De ocho a menos de doce años | 30% |
| De doce a menos de quince años | 40% |
| De quince años en adelante | 50% |

El "Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación "PTIEX" prevé, en su Art. 14, el cambio de régimen de las mercancías importadas al respecto de un "Programa," mandamiento que me permito transcribir.

ARTICULO 14.- "Las empresas que cumplan con lo establecido en los "programas", podrán obtener el cambio de régimen de importación temporal a definitivo de las mercancías a que se refieren los incisos IV y V del Artículo 2º de

de éste Decreto, debiendo cumplir con lo establecido en el Artículo 38, inciso I) subinciso g de la Ley Aduanera, sin deducción alguna. Cuando las mercancías hayan permanecido en el país al amparo del "programa" por un lapso mínimo de tres años, la base gravable para la aplicación de los impuestos al comercio exterior se determinará adicionando 20 puntos a los porcentajes de depreciación establecidos en la Regla Décima de Carácter General en Materia Aduanera. Por su parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial otorgará el permiso de importación correspondiente, si se requiere".

Como se desprende del Art. 14 del Decreto, son dos las ventajas que ofrecen los "PITEX" en cuanto al cambio de régimen de naturaleza, equipo y bienes duraderos en general. Estos beneficios consisten en el otorgamiento del permiso de importación cuando el mismo fuere necesario, y en la aplicación de un porcentaje de deducción mayor al establecido por la Regla Décima de Carácter General en Materia Aduanera para la determinación de la base gravable sobre la que se cubrirán los impuestos a la importación.

F) VENTAS AL MERCADO NACIONAL.

Las empresas que cuenten con un "PITEK" podrán ser autorizadas para vender en el mercado nacional los productos elaborados al amparo de su "Programa", siempre que cumplan con lo previsto por el Art. 13º del Decreto que los establece.

ARTICULO 13º.- "En los "programas" se podrá autorizar la venta en el mercado nacional de los productos elaborados con mercancías importadas a su amparo por un valor no superior al 20% de las exportaciones que realice la empresa. Este porcentaje podrá ser ampliado a 30% a las empresas que realicen ventas a las franjas fronterizas y zonas libres del país por un valor mínimo del 10% de sus ventas totales.

Esta autorización estará sujeta al cumplimiento del presupuesto de divisas y del grado de integración nacional que se establezcan en los "programas".

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial otorgará el permiso para la importación definitiva de los productos de que se trate, de-

biéndose cubrir los impuestos de importación-correspondientes a las fracciones arancelarias de los insumos importados e incorporados en los productos objeto de ésta autorización. En el caso de que los insumos importados al amparo del "programa" se encuentren concesionados por México al país de procedencia conforme al Tratado de Montevideo 1980 será aplicable el arancel preferencial correspondiente, siempre y cuando el exportador cuente con el certificado de origen respectivo y así se hubiese asentado en el pedimento de importación temporal de la mercancía".

Como puede observarse, no obstante los beneficios otorgados a las empresas para la elaboración de sus productos, éstos serán susceptibles de venderse en el mercado interno, la única limitante consistirá en el porcentaje de venta que a cada empresa en particular le sea autorizado.

Para obtener la autorización bastará con que la empresa reúna los requisitos propios del "Programa", es decir, mantener al "PI TEX" vigente y cubrir los porcentajes o montos de exportación que el Art. 4º del Decreto señala. Además, para que las empresas puedan

verse favorecidas con lo preceptuado por el Art. 13^o del Decreto, - se establecerá un Grado de Integración Nacional con el que los productos deberán cumplir.

Me parece oportuno que la autorización de venta al mercado interno se condicione a que los productos tengan un cierto Grado de Integración Nacional, pues es una forma de incentivar el desarrollo de proveedores nacionales y así motivar la sustitución de importaciones.

Es también de recalcar que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial otorgará el permiso de importación definitiva de los productos. El cambio de régimen se regirá por las disposiciones de la Ley Aduanera, cubriéndose los impuestos conforme a la clasificación arancelaria de las mercancías incorporadas al producto terminado y respetándose el arancel preferencial que dichas mercancías pudieran tener de acuerdo con las negociaciones celebradas por México en ese sentido.

G) DESCARGO DE LAS IMPORTACIONES TEMPORALES.

Es característica esencial de las Importaciones Temporales el que su permanencia en el País se condicione a un cierto límite de tiempo.

La comprobación por parte del importador en el sentido de que la mercancía ha retornado al extranjero es lo que se conoce como el descargo de la Importación Temporal.

Nuestra Ley Aduanera no establece la forma en que esta operación de descargo deberá efectuarse. Sin embargo, al estar todas las salidas de mercancías del territorio nacional condicionadas a la elaboración de un Fedimento de Exportación, es que éste documento constituye la forma idónea para demostrar que la mercancía ha abandonado el País.

El trámite de descargo puede complicarse cuando el Exportador exporte indirectamente las mercancías, puesto que será el Exportador final quien conserve el documento en su poder. Esto obliga al Exportador indirecto a solicitar el Fedimento de Exportación a fin de estar en posibilidad de efectuar el descargo de sus Importaciones.

El "Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación "PTIEM"; en un intento por simplificar a los Exportadores indirectos el descargo de sus Importaciones, nos establece en el último párrafo de su Art. 12 --- que:

ARTICULO 12.-

"En el caso de las exportaciones indirectas a que se refiere el Artículo 1º de este ordenamiento, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, podrá establecer modalidades para facilitar el descargo de los pedimentos de importación temporal de las mercancías objeto del "programa" a través de: facturas de venta a las empresas de Comercio Exterior o maquiladoras, o Carta de Crédito Doméstica o bien conforme a cualquier otro procedimiento que para tal efecto se establezca".

No obstante el anterior Ordenamiento, es lamentable reconocer que a la fecha no ha sido creado ninguno de los procedimientos de descargo contemplados por el Decreto, consistiendo el único esfuerzo por facilitar el descargo de las importaciones temporales en el mecanismo por el que se autoriza dicho descargo a través de terceros.

El citado mecanismo permite que Exportadores indirectos descarguen sus importaciones de acuerdo con la salida de mercancías efectuada por el Exportador final. Para tal efecto se proporcionó

a las Aduanas por las que ingresó al País la mercancía al amparo de un "PTEX", una relación conteniendo las cantidades que podrían descargarse, por unidad exportada, de cada pedimento.

Debe señalarse que la lentitud con que la información en ese sentido es aprobada por la Dirección General de Aduanas y la falta de comunicación entre ésta y los Administradores de las distintas Aduanas del País, ha originado que este procedimiento de descargo carezca de efectividad en la práctica.

CAPITULO VI

PROPUESTA DE MEJORAS AL DECRETO QUE ESTABLECE LOS PROGRAMAS DE IMPORTACION TEMPORAL PARA PRODUCIR ARTICULOS DE EXPORTACION (PITEX)

A) INCREMENTO EN LAS FACILIDADES ADMINISTRATIVAS.

Una vez conociendo las ventajas que ofrecen los "PITEX", -- así como el marco legal que regula éstos "Programas", es que se pueden sugerir propuestas para mejorar su funcionamiento.

Intentaré tratar algunos de los aspectos que considero pudieran traer cambios benéficos a las disposiciones que regulan los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación "PITEX".

Como se pudo constatar a través del presente trabajo, el -- "Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación" no crea a los Exportadores ninguna ventaja que no estuviera ya prevista en la Legislación Aduanera. El Decreto se limita a otorgar a los Titulares de un "PITEX" los mayores beneficios posibles pero manteniéndose siempre dentro de los mandamientos establecidos para este tipo de operaciones.

En vista de lo anterior, pudiera decirse que la ventaja más representativa que ofrecen los "Programas" es la de economizar a -- sus Titulares el mayor número de trámites posibles, y es así que -- considero dichas ventajas pudieran ser aún más atractivas.

En el caso de la Importación de contenedores la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial no considera que éstos de encuen-- tren estrechamente ligados al proceso productivo, provocando que su Importación se efectúe por los medios previstos en la Ley Aduanera y originando que el Importador se vea obligado a efectuar dos trámi-- tes diferentes. Uno para importar insumos y maquinaria y el otro -- para internar en el País los contenedores en que éstas mercancías -- sean transportadas.

A éste respecto, cabe hacer notar lo que la Ley Aduanera -- contempla en su Art. 83.

ARTICULO 83.- "La importación temporal de con-- tenedores podrá autorizarse por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sin la garantía a que se refiere el artículo 79, fracción II. El reglamento señalará los requisitos que de-- berán acreditarse por el solicitante.

En los contenedores de mercancía extranjera, una vez descargados en el País, no podrán transportarse otras distintas dentro del territorio nacional, salvo que en ellos sean conducidas para su exportación.

Los contenedores utilizados en contravención a lo señalado en el párrafo anterior se considerarán importados en definitiva y se aplicará lo dispuesto por el artículo 80 para los que no se retornen en el plazo autorizado. La importación temporal de envases podrá autorizarse por la propia Secretaría, si los interesados cumplen con las condiciones y requisitos que establezca el Reglamento."

Conviene recordar también lo que establece el Art. 139 del Reglamento de la Ley Aduanera en cuanto a la Importación de contenedores y envases, el cual en su Fracción I nos indica que el plazo máximo para que los contenedores permanezcan en el País será de tres meses, sin condicionarse su Importación a requisito de ninguna clase.

Por lo que toca a la Importación de envases, el propio Art. 139 nos dice en su Fracción IX que se permitirá su importación "úni

amente cuando no se produzcan en el País o la producción sea insuficiente".

Según se desprende de los anteriores mandamientos, resulta estar más restringida por nuestra legislación Aduanera la Importación de envases que la de contenedores, razón que me hace cuestionar los motivos que tuvo el Ejecutivo Federal para excluir a los contenedores de la relación de mercancías susceptibles de importación al amparo del "PITEK".

Otra de las inquietudes que me han surgido a raíz de éste - Estudio se refiere a la garantía del interés fiscal, siendo la finalidad de dicha garantía el asegurar que los créditos fiscales serán cubiertos.

Si se toma en cuenta que el Decreto exime de la garantía del interés fiscal a algunas importaciones, e impone la obligación de garantizar tan sólo el 20% para otras, es obvio que los intereses de la federación no estarán íntegramente cubiertos para el caso en que se quisieran hacer exigibles. De ésta forma, considero que debiera exigirse la garantía sobre el total de la operación, o bien, eximir a los importadores de toda obligación de garantizar.

Debe tomarse en cuenta que la forma más usual de otorgar la-

garantía es la Fianza y, al ser su costo verdaderamente reducido, - lo que representa mayores complicaciones para los importadores es - el tramitarla y mantenerla vigente.

En tal consideración, me parecería acertado eximir a las -- importaciones efectuadas al amparo de un "PITEX" de la obligación de garantizar el monto de los impuestos al Comercio Exterior, máxime - cuando las Empresas a quienes se les autoriza un "Programa" son de reconocida solvencia y se encuentran debidamente establecidas.

Por último, quisiera referirme a las modalidades para facilitar el descargo de las Importaciones Temporales a que se refiere el Art. 12º del Decreto.

Como quedó asentado en el transcurso de este trabajo, es lamentable que las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y Comercio y Fomento Industrial, no hayan podido establecer algún mecanismo que ofrezca las facilidades a que el Decreto hace referencia, -- por lo que espero, en un futuro no muy lejano, los Titulares de estas Dependencias lleguen a establecer los mecanismos de descargo que sin duda serían bien acogidos por la comunidad exportadora.

Si llegaran a combinarse otro tipo de beneficios y facilida

des con los ya establecidos por el "Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación", las ventajas que los "PITEX" ofrecen a sus Titulares se verán enormemente incrementadas. El otorgamiento de mayores facilidades para la importación de contenedores, una reducción en los trámites administrativos de las Empresas y la agilización de gestiones ante las Dependencias del Gobierno Federal, traerían consigo que las Empresas concentrarán la totalidad de sus esfuerzos y recursos hacia la producción de mercancías exportables, finalidad que busca el Gobierno de la República.

B) COORDINACION DEL PITEX CON OTRAS POLITICAS PRIORITARIAS DEL GOBIERNO FEDERAL.

El incremento a las facilidades que ofrecen los "PITEX" pudiera otorgarse a las Empresas que cumplieran con ciertos requisitos, respetando lo previsto para la generalidad de los Exportadores, de manera que el Decreto que establece estos "Programas" siga cumpliendo con los objetivos para los que fue creado.

Si bien el promover las Exportaciones de productos nacionales ha constituido una de las principales acciones tomadas por el Gobierno de la República, debe considerarse que como medida paralela-

la a ésta, nuestros gobernantes han procurado que el incremento de la actividad industrial se lleve a cabo en todas las regiones del Territorio Nacional.

El crecimiento económico del País ha generado una mala distribución de la población en el Territorio de la República Mexicana, incrementándose el número de habitantes en la Zona Metropolitana -- del Distrito Federal en tal forma que la escasez de agua, vivienda y el alarmante incremento en los índices de contaminación, han originado una situación que cada vez toma matices más alarmantes.

Para enfrentar esta situación se han implementado una serie de Estímulos Fiscales para aquellas Empresas que ubiquen sus Plantas Industriales en las diversas regiones del País, tal es el caso del "Decreto por el cual se establecen las Zonas Geográficas para la Descentralización Industrial y el otorgamiento de Estímulos Fiscales", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Enero de 1986.

En el Decreto de referencia se contienen las Zonas Geográficas en que se apoyará al máximo el establecimiento de industrias, así como aquellas Zonas en que el crecimiento será controlado, y de acuerdo a la Clasificación que recibe la Zona en que la Empresa se-

encuentre ubicada es que se otorgarán los Estímulos Fiscales contenidos en otras disposiciones legales.

En vista de lo anterior, me parecería adecuado que las ventajas que pudieran agregarse a los "PITEX" se otorgaran dependiendo de la ubicación de algunas empresas en particular. Si bien en este momento todas las empresas gozan de los beneficios que otorgan los "Programas", estas ventajas pudieran ser ampliadas y concedidas bajo ciertas condiciones. De esta forma el Decreto que establece los "PITEX" no perdería el valor que tiene para los Empresarios ni dejaría de cumplir con los propósitos para los que fue creado, pues la ubicación de la empresa únicamente tendría relevancia para hacerse acreedor a los beneficios adicionales sin ser un requisito obligatorio para la autorización y registro de un "Programa".

En el establecimiento de estas ventajas adicionales también pudiera apreciarse otro aspecto que considero de interés. Partiendo del supuesto de que el régimen de Importación Temporal es establecido con el ánimo de facilitar la incorporación de insumos extranjeros a artículos producidos en el País, o bien, el de facilitar el ensamble o transformación de estas mercancías importadas sin la obligación de incorporar artículos nacionales, es que mi intención no sea la de sugerir que se imponga un determinado Grado de --

Integración Nacional a los productos fabricados al amparo de un "PITEX". Sin embargo, es indudable que los beneficios para el País serán mayores entre más insumos mexicanos se incorporen a las mercancías de Exportación.

En tal consideración, me parece que pudieran ampliarse las ventajas en los "PITEX" para aquellos productores que incorporen un determinado porcentaje de mercancías nacionales a sus productos. - Es cierto que a la fecha el Grado de Integración Nacional tan solo se establece para aquellas mercancías destinadas al mercado interno, pero bien pudiera reflexionarse en establecerlo para las empresas interesadas en hacerse acreedoras a determinadas ventajas adicionales. Con esta medida, los "PITEX" conservarían las características de todo régimen de Importación Temporal y al mismo tiempo se fomentaría un posible desarrollo de proveedores nacionales en las empresas exportadoras titulares de los "Programas".

CONCLUSIONES.

PRIMERO.- Los Programas de Importación Temporal para producir artículos de Exportación surgen en respuesta a la importancia que ha cobrado el Comercio Exterior y forman parte de un conjunto de mecanismos implantados para promover las Exportaciones Nacionales. Su objetivo es apoyar a los Exportadores para que sus productos concurren, en forma competitiva, a los mercados internacionales.

SEGUNDO.- El Régimen de Importación Temporal es contemplado por la Ley Aduanera con el propósito de facilitar la importación de mercancías para su futura exportación. Los "PITEX", - por su parte, otorgan a sus Titulares una serie de beneficios por encima de las disposiciones que rigen para las Importaciones Temporales convencionales.

TERCERO.- La finalidad primordial de los "PITEX" es la de simplificar la importación de insumos y maquinaria para elaborar productos de exportación, agilizando trámites y ofreciendo diversas ventajas a los exportadores.

CUARTO.- Las principales ventajas que otorgan los "PITEX" consis--

ten en:

- Facilidades en cuanto al requisito de permiso previo para la importación de mercancías.
- Exención o reducción de la garantía del interés fiscal.
- Plazos máximos de permanencia en el País para las importaciones.
- No retorno o destrucción de las mermas y desperdicios.
- Tratamiento preferencial para el cambio de Régimen de Importación Temporal a definitiva.
- Autorización de ventas al mercado nacional.
- Facilidades para el descargo de las Importaciones Temporales.

QUINTO .- El "PITEX" cumpliría mejor con sus objetivos si se otorgaran ventajas adicionales para aquellos productores con un cierto Grado de Integración Nacional en sus artículos, pues la incorporación de insumos nacionales en los productos representaría una mayor captación de divisas y un incremento en las fuentes de trabajo. Sería también interesante coordinar al "PITEX" con otras acciones emprendidas por el Gobierno de la República.

SEXTO .- Por ser un instrumento de reciente creación el "PITEX" --
adolece de ciertos defectos que con la experiencia se de-
berán ir solucionando. Sin embargo, es indudable que és-
te mecanismo constituye una importante medida de apoyo pa-
ra los exportadores mexicanos.

CITAS BIBLIOGRAFICASCAPITULO ICAPITULO II

- 1.- Carrasco Iriarte, Hugo, Mandatos Constitucionales en Materia Tributaria, México, Themis, 1987, p.p. 74-75.
- 2.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, México, PAC, 1986, p. 73.
- 3.- Andrade Sánchez, Eduardo, et al., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, UNAM, 1985, p. 82.
- 4.- Carrasco Iriarte, Hugo, op. cit., p. 82.
- 5.- Andrade Sánchez, Eduardo, et al., op. cit., p. 329.
- 6.- Id.
- 7.- Ibid., p. 330.
- 8.- Carrasco Iriarte, Hugo, op. cit., p.163.

- 9.- Andrade Sánchez, Eduardo, et al., op. cit., p. 328.
- 10.- Id.
- 11.- Barra Mexicanos, Colegio de Abogados, La Nueva Ley sobre Comercio Exterior, México, Porrúa, 1987, p. 56.
- 12.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, op. cit., p. 77.
- 13.- Garza, Sergio Francisco de la, Derecho Financiero Mexicano, -- México, Porrúa, 1986, p. 35.
- 14.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, op. cit., p. 77.
- 15.- Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de; Diccionario de Derecho, México, Porrúa, 1986, p. 421.
- 16.- Id.
- 17.- Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México, Porrúa, 1970, p. 437.
- 18.- Id.

19.- Id.

20.- Ibid., p. 438.

21.- Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, México, Porrúa, 1969,
p. 109.

22.- Ibid., p. 106.

23.- Ibid., p. 52.

24.- García Maynes, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho,
México, Porrúa, 1970, p. 55.

CAPITULO III

CAPITULO IV

25.- Carvajal Contreras, Máximo, Derecho Aduanero, México, Porrúa,
1985, p. 322.

26.- Id.

27.- Ibid., p. 347.

28.- Ibid., p. 351.

29.- Id.

30.- Ibid., p. 341.

31.- Ibid., p. 342.

32.- Ibid., p. 343.

CAPITULO V

33.- Barra Mexicana, Colegio de Abogados, op. cit., p. 83.

34.- Witker V., Jorge y Patiño Manffer, Ruperto, La Defensa Jurídica
contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, México, -
Porrúa, 1987, p.p. 82-83.

35.- Ibid., p. 83.

36.- Carvajal Contreras, Máximo, op. cit., p. 310.

37.- Witker V., Jorge y Patiño Manffer, Ruperto, op. cit., p. 58.

38.- Ibid., p. 59.

39.- Ibid., p. 60.

40.- Ibid., p. 99.

CAPITULO VI

OBRAS CONSULTADAS

Andrade Sánchez, Eduardo, et al., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, UNAM, 1985.

Barra Mexicana, Colegio de Abogados, La Nueva Ley sobre Comercio Exterior, México, Porrúa, 1987.

Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales, 19a. ed., México, Porrúa, 1985.

Carpizo, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, 6a. ed., México, Harla, 1984.

Carrazco Iriarte, Hugo, Mandatos Constitucionales en Materia Tributaria, México, Themis, 1987.

Carvajal Contreras, México, Derecho Aduanero, México, Porrúa, 1985.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, 2a. ed., México, PAC, 1986.

- Flores Zavala, Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas, 25a. ed., México, Porrúa, 1984.
- Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 13a. ed., México, Porrúa, 1969.
- García Maynes, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 17a. ed., México, Porrúa, 1970.
- Garza, Sergio Francisco de la, Derecho Financiero Mexicano, 14a. ed., México, Porrúa, 1986.
- Granell, Francisco, La Exportación y los Mercados Internacionales, 3a. ed., Barcelona, España, Hispano Europea, 1983.
- Hervert Sagahon, Homero, Manual Práctico de Comercio Exterior, 2a. ed., México, Dofiscal, 1987.
- López Ruiz, Miguel, Elementos Metodológicos y Ortográficos básicos para el Proceso de Investigación, México, UNAM, 1987.
- Péreznieto Castro, Leonel, Derecho Internacional Privado, 3a. ed., México, Harla, 1984.

Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de, Diccionario de Derecho, 14a. ed., México, Porrúa, 1986.

Pueblita Pelisio, Arturo, Elementos Económicos de las Constituciones de México, México, Limusa, 1982.

Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 10a. ed., México, Porrúa, 1970.

Torres Gaytán, Ricardo, Teoría del Comercio Internacional, 12a. ed., México, Siglo XXI, 1984.

Witker V., Jorge y Patiño Manffer, Ruperto, La Defensa Jurídica contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, México, Porrúa, 1987.

Witker V., Jorge y Péreznieto, Leonel, Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México, 2a. ed., México, UNAM-Nueva Imagen, 1980.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (vigente)

Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de -
los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior.
(vigente).

Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Ex--
tranjera. (vigente).

Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular--
la Inversión Extranjera. (vigente).

Ley del Impuesto General de Importación. (vigente).

Ley del Impuesto General de Exportación. (vigente).

Ley Aduanera. (vigente).

Reglamento de la Ley Aduanera. (vigente).

Código Fiscal de la Federación. (vigente).

Reglamento del Código Fiscal de la Federación. (vigente).

Decreto que establece los Programas de Importación Temporal para --

producir artículos de Exportación (PITEX). Publicado en el D.O.F. el 9 de Mayo de 1985 y Decretos que lo modifican publicados los días 19 de Septiembre de 1986 y 23 de Septiembre de 1988.

Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación. Publicado en el D.O.F. el 15 de Agosto de 1983.

Decreto de Control de Cambios. Publicado en el D.O.F. el 13 de --- Diciembre de 1982.

Disposiciones Complementarias de Control de Cambios. Publicadas - en el D.O.F. el 7 de Noviembre de 1984.

Decreto que establece el Régimen de las Empresas de Comercio Exte--rior. Publicado en el D.O.F. el 14 de Noviembre de 1986.

Acuerdo por el que se expiden las Reglas de Carácter General en Ma--teria Aduanera. Publicado en el D.O.F. el 18 de Junio de 1982.

Reglamento sobre Permisos de Importación o Exportación de Mercan---cías sujetas a Restricciones. Publicado en el D.O.F. el 14 de Sep--tiembre de 1977.

Circular número 1 en Materia de Permisos de Importación y Exportación - Mercancías cuyas Solicitudes de Importación se negarán automáticamente. Publicada en el D.O.F. el 17 de Septiembre de 1985.

Abrogación de la Circular número 1 - Solicitudes de Permisos de Importación que se negarán automáticamente. Publicada en el D.O.F. - el 14 de Agosto de 1986,

Decreto que establece la Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores. Publicado en el D.O.F. el 24 de Abril de 1985.

Decreto que establece el Derecho a la Importación de Mercancías para Exportación. Publicado en el D.O.F. el 6 de Junio de 1985.

Decreto por el cual se establecen las Zonas Geográficas para la Descentralización Industrial y el Otorgamiento de Estímulos. Publicado en el D.O.F. el 22 de Enero de 1986.