

Las Reformas legales de los decretos Pitex, de las industrias maquiladoras y programas de promoción sectorial para 2001

© Herfried Wöss
Wöss & Partners, S.C.

(publicado en la revista *Práctica Fiscal* 2001; véase también artículo sobre el mismo tema en la revista *Práctica Fiscal*, 2ª quincena, Diciembre-99. pp. 4-5)

1. **Marco económico**

México se distingue como país umbral dinámico por sus esfuerzos de liberación regional, los cuales se realizan desde 1986.

En este contexto, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN; en vigor: 1º de enero de 1994), el Tratado de Asociación entre México y la Unión Europea (en vigor sucesivamente: 1º de julio de 2000, 1º de octubre de 2000 y 1º de junio de 2001) y el Tratado entre México y la AELC (en vigor: 1º de julio de 2001) son los acuerdos comerciales de mayor importancia para México, pero no los únicos, porque se han suscrito – además - pactos más o menos amplios con Costa Rica (1995), Colombia y Venezuela (llamado G3, 1995) Bolivia (1995), Chile (1991 y 1999) y Nicaragua (1998), así como con el triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala, y Honduras), Uruguay y Israel (2000).

La posición que México guarda como país clave de los TLC reviste interés desde la perspectiva de terceros países, especialmente desde el punto de vista de empresas europeas, pues tal postura permite aplicar estrategias atractivas de triangulación tomando México como trampolín para operaciones de manufactura para exportar a otros países miembros de diversos TLCs con México. Estas estrategias dependen de las reglas de origen (salto arancelario, contenido de valor regional, etcétera) de cada TLC, tomando en cuenta que en la práctica se pueden combinar varios TLCs para un proceso productivo combinado.

Hay que tomar en cuenta que los inversionistas de otros países envían insumos, componentes y tecnología a México para producir bienes en este país. Dichas inversiones se recuperan mediante pagos recibidos por diversos conceptos que son insumos, servicios, regalías correspondientes a propiedades industrial e intelectual de cualquier índole y de dividendos. Estos pagos reciben un tratamiento fiscal favorable bajo los tratados de doble tributación.

2. **Programas de importación temporal**

La estrategia triangular referida se rige por la manera de evitar o disminuir gastos de operación como son los impuestos de comercio exterior. En relación con el producto terminado originario en México (según las reglas de marcado y de origen), que se exporta a un país miembro de un TLC, el arancel será el preferencial bajo dicho tratado. En la importación de insumos, materiales y componentes a México, se aplica el impuesto general de importación, el arancel preferencial convencional bajo un TLC o el arancel preferencial autónomo bajo un programa de promoción sectorial, sujeto, en su caso, a las reglas

especiales en caso de importación bajo el PITEX (programa de importación temporal para producir artículos de exportación) o el programa Maquiladora.

Antes de las reformas, con diversos programas de comercio exterior como son el programa “Draw back”, el PITEX o el programa de maquiladoras, existía la posibilidad de importar libre de arancel insumos como materias primas, materiales y componentes, así como maquinaria y herramientas. Dicha situación ha sido modificada con las reformas que se comentan más adelante.

2.1 Limitaciones en el ámbito internacional

En el artículo 303, párrafo 1, de TLCAN se prevé que una vez terminado el período de transición “ninguna de las partes podrá reembolsar el monto de aranceles aduaneros pagados ni eximir o reducir el monto de aranceles aduaneros adeudados, en relación con un bien importado a su territorio..., en un monto que exceda al menor entre el monto total de aranceles aduaneros pagados o adeudados sobre la importación del bien a su territorio y el monto total de aranceles aduaneros pagados a otra parte en relación con el bien que se haya posteriormente exportado al territorio de esa otra parte”. Esto sirve para que ninguna de los países miembros del TLCAN se convierta en un trampolín para países terceros en lo que se refiere a la exportación desde México a los territorios de los otros países miembros del TLCAN. Dicho período de transición vence el 1 de enero del 2001, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 303, párrafo 7 y en el anexo 303.7 del TLCAN.

Esto significa en forma ejemplar que si el impuesto de importación a México para los *insumos*, es de 100 y el impuesto de exportación en Estados Unidos o en Canadá es de 300, pueden eximir o devolverse sólo los 100 (el monto menor). Si el primero es 100 y el segundo 0 (por la desgravación total), la exención o devolución es de 0 (monto menor).

La situación es todavía más grave por lo que se refiere a la importación de *máquinas, equipos y herramientas*, de acuerdo con las disposiciones aplicables del código de subvenciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y con el artículo 304.2 del TLCAN, donde se indica que “ninguna de las partes podrá condicionar, de manera explícita o implícita, la vigencia de cualquier exención de aranceles aduaneros vigente al cumplimiento de un requisito de desempeño”. De conformidad con el anexo 304.2 del TLCAN, esta prohibición también entrará en vigor a partir del 1 de enero del 2001.

Por el concepto de “requisito de desempeño” se entienden, de conformidad con el artículo 318 del TLCAN, las siguientes obligaciones: la de exportar determinado volumen o porcentaje de mercancías o servicios, la de sustitución de las importaciones por bienes nacionales, la de adquisición preferencial de bienes locales, el contenido local mínimo y ciertos ingresos en divisas. Otros criterios no previstos en la definición contenida en el artículo arriba mencionado todavía pueden utilizarse para conceder la exención al impuesto de importación, siempre y cuando tales criterios no lleven consigo una discriminación que resultará en una violación del principio de trato nacional basado en el derecho de la OMC o en el TLCAN.

Como limitación adicional, el artículo 303, párrafo 2, del TLCAN prohíbe la exención del pago de las *cuotas compensatorias* en caso de importaciones temporales.

2.2 Reformas legales

Mediante las reformas a los decretos de maquiladoras y PITEX publicadas en el Diario Oficial de la Federación (“DOF”) el 11 de mayo de 1995, el 1° de junio de 1998, el 13 de noviembre de 1998, el 30 de octubre de 2000 y finalmente el 31 de diciembre de 2000, la normatividad mexicana fue ajustada a la internacional. El programa “Draw Back” fue modificado a través de la publicación del “Decreto que establece la devolución de impuestos de importación a los exportadores” en el DOF el 29 de diciembre de 2000.

Estas reformas significan que la situación para *materias primas, materiales y componentes* no se haya cambiado mucho, salvo en lo que se refiere a la exportación a los Estados Unidos de América y Canadá. En esos casos se debe pagar el arancel calculado según la fórmula anteriormente expuesta, dentro de los 60 días siguientes a la exportación.

Sin embargo, en la importación de *maquinaria, equipos y herramientas*, a partir del 1° de enero de 2001 debe entregarse el impuesto de importación correspondiente también en caso de importaciones efectuadas al amparo de los decretos maquiladora y PITEX como consta en el artículo 104 de la Ley Aduanera reformada el 31 de diciembre de 2000.

En lo que se refiere a *cuotas compensatorias*, a partir del 1° de enero de 2001 las importaciones temporales están sujetas al pago de las cuotas compensatorias. Esto, sin embargo, solamente se aplica en caso de cuotas compensatorias resultado de investigaciones iniciadas a partir del 1° de enero de 2001.

Adicionalmente, se eliminaron las Constancias de Exportación o las Constancias de Transferencia (sector automotriz) y las transmisiones de materias primas, materiales y componentes entre empresas PITEX o maquiladoras se tiene que realizar ahora a través de pedimentos de exportación/importación en forma virtual.

3. **Programas de Promoción Sectorial**

Ya que la situación anteriormente descrita significaría el fin o la muerte del sistema de producción y procesamiento bajo el régimen de importación temporal y programas de comercio exterior, en los mismos decretos se menciona un nuevo beneficio en forma de los *programas de promoción sectorial*. La finalidad de los programas de promoción sectorial es ajustar la estructura arancelaria a la de los Estados Unidos de América y de Canadá y reducir los aranceles para determinadas ramas estratégicas de la industria, *sin importar si se trata de una importación temporal o definitiva*. Los aranceles normalmente son “0” o “5” por ciento ad valorem con excepción del programa sectorial para la industria automotriz en el cual los aranceles son “0” y “3” por ciento ad valorem.

Los primeros programas sectoriales fueron publicados en el DOF el 14 de noviembre de 1998 y se relacionaron con la industria eléctrica y electrónica. Los programas actuales fueron publicados y reformados en el DOF el 31 de diciembre de 2000 y el 31 de marzo de 2001 (disposiciones sobre permisos previos fueron publicados el 30 de enero de 2001) y actualmente cubren 25 sectores.

Con publicación en el DOF el 31 de diciembre de 2000, se suprimieron las fracciones arancelarias en el Capítulo 98 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación que corresponden a la *Regla 8*. A cambio se crearon 25 fracciones arancelarias en los diversos programas de promoción sectorial con una arancel “0” por ciento ad valorem.

Las reglas operativas y la forma para solicitar el registro en el o los programas de promoción sectorial respectivos se publicaron en el DOF el 13 de octubre de 2000, el 10 de noviembre de 2000 y el 28 de diciembre de 2000. Empresas sin programa de comercio exterior pueden registrarse desde el 1° de marzo de 2001. El cuestionario también puede bajarse de la página internet de la Secretaría de Economía (www.economía.gob.mx).

Es importante que la desgravación arancelaria a través de los programas de promoción sectorial se aplica a importaciones temporales y definitivas de *materias primas, materiales y componentes*, así como a *maquinaria, equipos y herramientas*. Eso es de suma importancia, ya que los programas PITEX y maquiladoras ya no otorgan preferencias a la importación de esa categoría de activos de la empresa, salvo en lo que se refiere a la exención del pago del Impuesto sobre el Valor Agregado.

4. Conclusiones

De lo anterior se desprende lo siguiente: (1) los programas PITEX y de maquiladoras no han sido eliminados, sino solamente modificados, (2) las modificaciones de los programas PITEX y de maquiladoras afectan básicamente la importación de insumos para la exportación a los otros países miembros del TLCAN, así como la importación de maquinaria y herramientas en general (3) los beneficios que otorgaba la regla octava ahora se encuentran en nuevas fracciones arancelarias de los programas de promoción sectorial, (4) los programas de promoción sectorial no se limitan a importaciones temporales, sino abarcan también las importaciones definitivas, (5) la importación de maquinaria bajo los programas PITEX y de maquiladoras todavía trae consigo el beneficio de exención del Impuesto al Valor Agregado, y (6) las cuotas compensatorias que resultan de investigaciones iniciados a partir del 1° de enero de 2001 tienen que pagarse también en caso de importaciones temporales.

México, D.F., 4 de abril de 2001