

# Las nuevas tarifas de los impuestos generales de importación y exportación de México

LUIS BRAVO AGUILERA

El presente artículo tiene como finalidad explicar en forma sintética las modificaciones que se hicieron a la Tarifa del Impuesto General de Importación y a la Tarifa del Impuesto General de Exportación, las cuales entraron en vigor el 1 de enero del presente año. Asimismo, se comentarán los criterios, fundamentos y metodología utilizados en su preparación.

Las nuevas tarifas que regulan el comercio exterior de México no deben considerarse en forma alguna como una medida aislada e independiente, sino que forman parte de las recientes adecuaciones fiscales y, en general, de la política del presidente Echeverría de buscar la diversificación de las exportaciones, tanto de productos como de mercados, la ordenación y control de las importaciones y la supresión de trámites innecesarios, lo que redundó en menores costos y operaciones más expeditas para los sectores de la actividad económica del país.

## LA NUEVA TARIFA DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACION

En su discurso de toma de posesión, pronunciado el 1 de diciembre de 1970, el presidente Echeverría señaló: "Seguiremos revisando el sistema de protecciones con que el poder público ha rodeado a la actividad fabril".

En México la protección a la industria se otorga mediante los siguientes instrumentos: arancel y permisos para importación. El arancel lo fija la Tarifa del Impuesto General de Importación.

El primer paso de importancia para modernizar y agilizar el arancel se dio en noviembre de 1964, con motivo de la adopción de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB), lo que permitió a México incorporarse al gran número de países que ya para ese entonces habían adoptado tal sistema de clasificación arancelaria; con ello también cumplía nuestro país el compromiso de aplicar dicho sistema de clasificación, contraído en el seno de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

La Tarifa de 1964 se creó con 7 687 fracciones; con el fin de propiciar su desglose se fijaron a las fracciones residuales aranceles superiores a los de la subpartida correspondiente, situación que permitiría conocer los diversos productos que se importaban, lo que no era posible bajo el sistema de la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI) de la Organización de las Naciones Unidas, en que se basaba la Tarifa, debido a su simplicidad y a la falta de reglas de aplicación. Asimismo, puede señalarse que los niveles arancelarios empleados fueron una transposición de los que existían en la Tarifa anterior, lo que impidió una armonización de las tasas arancelarias; por ello el número de fracciones se incrementó a un ritmo superior a 1 000 fraccio-

nes anuales, como lo demuestra el hecho de que en diciembre de 1970 la tarifa constara de 12 887 fracciones.

En virtud de que el arancel se utilizaba con propósitos múltiples, como los de proteger la producción nacional, desalentar importaciones innecesarias y favorecer la importación de los productos que no se fabrican en el país, los niveles arancelarios que se aplicaban adolecían de falta de uniformidad, situación que se complicó aún más en 1962 con el establecimiento de una sobretasa del 10% a la importación de artículos suntuarios, destinando dicha recaudación al financiamiento de la exportación de productos manufacturados. La aplicación de este impuesto fue ampliándose paulatinamente, hasta cubrir una gran parte de las fracciones residuales, lo que acentuó el desajuste existente en las tasas impositivas.

Desde el inicio de la presente administración se procedió a tratar de simplificar el arancel, así como a dotarlo de congruencia en los niveles impositivos. Con ese propósito, a todas las fracciones que eran objeto de revisión les fue suprimido el impuesto específico, reagrupando fracciones y derogando algunas de las inoperantes; además, se revisaron ciertas reglas complementarias, como la octava y la catorce. Durante los dos primeros años el resultado de estas labores fue la revisión de 6 340 fracciones, de las que se derogaron 1 807; se crearon 549; a 2 001 se les redujeron sus niveles arancelarios; a 1 335 se les aumentaron los impuestos; a 342 se les aclararon los textos; desaparecieron los impuestos específicos de 768 y se negociaron 438 fracciones con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

En 1973 se disminuyó el ritmo de revisión de fracciones, en virtud de que a partir de ese año se inició la elaboración de la nueva tarifa; por tal razón sólo se modificaron 718 fracciones, las que sumadas a las 6 340 de los dos años anteriores representaron más del 50% de la Tarifa.

Se considera que la revisión realizada en el lapso 1971-1973, si bien contribuyó a simplificar la Tarifa, no eliminó las deficiencias que ya existían, y en algunos casos las acentuó en virtud de que las modificaciones se hacían, en términos generales, a nivel de subpartidas y de fracciones.

Con el fin de subsanar las deficiencias de la Tarifa, de actualizarla, simplificarla y dar un paso más en la revisión de la política proteccionista, se procedió a elaborar una nueva Tarifa, aprovechando todos los aspectos positivos de la que estaba en vigor.

El primer paso consistió en actualizar los conceptos básicos de la nomenclatura, para lo cual se introdujeron todas las modificaciones que a la misma había hecho, desde 1964, el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas y que no habían sido introducidas en la Tarifa. Cabe explicar que dicho Consejo es un organismo internacional, con sede en la capital de Bélgica, al cual están afiliados los países que

han adoptado la nomenclatura emanada del mismo. Existen algunos países, como es el caso de México, que han adoptado el Sistema NAB, pero que no forman parte del Consejo de Cooperación Aduanera. Esta es la razón por la cual la tarifa mexicana no había sido actualizada en lo referente a las modificaciones de nomenclatura. Asimismo, debe señalarse que en 1971 el Consejo de Cooperación Aduanera efectuó una revisión total de la NAB, habiendo dado lugar a lo que se conoce como "La Gran Reforma". Así pues, todas las modificaciones que el Consejo de Cooperación Aduanera efectuó a partir de 1965 fueron introducidas en la nueva tarifa que se elaboró. Cabe señalar que estas reformas darán lugar a que se eviten numerosas controversias arancelarias, así como a que se facilite la clasificación de aquellos productos industriales que aparecieron en el mercado con posterioridad a 1965 y los cuales no estaban considerados en la nomenclatura mexicana, ni en sus correspondientes Notas Explicativas. Estos problemas tuvieron que resolverse mediante el establecimiento de criterios nacionales de clasificación, por conducto de la Comisión de Criterio Arancelario.

Al adoptar las últimas modificaciones del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas se tuvieron que modificar las Reglas Generales, lo que dio lugar a que se disminuyeran de cinco a cuatro.

La modificación más importante de las Reglas Generales se encuentra en la Regla Segunda, inciso a), que señala: "Cuando en una partida de la Nomenclatura se haga referencia a un artículo, deberá entenderse que también comprende dicho artículo incompleto o sin terminar, siempre que, en tal estado, presente las características esenciales del artículo completo o terminado. Dicha partida comprenderá asimismo los artículos completos o determinados o considerados como tales en virtud de las disposiciones precedentes, cuando se presenten desmontados o no hayan sido montados". Este párrafo resolverá numerosos problemas que se venían presentando en las aduanas para la importación de esbozos, maquinaria desarmada o para integrarse en su fabricación en el país, situación que con anterioridad requería de la aplicación de la Regla 8a. de las Complementarias. Esta es una razón más por la cual se considera que la modernización de la tarifa simplificará los trámites aduaneros para la importación de los productos que se encuentren en los casos antes señalados.

Las Reglas Complementarias, expedidas por las autoridades mexicanas con el fin de adecuar la Tarifa a la legislación y usos de nuestro país, se disminuyeron de 16 a 12. En ellas se establecen mecánicas de operación; las unidades de aplicación; lo que se considera como mercancía o muestras; los tratamientos arancelarios que se darán a los productos que México ha negociado en los diversos foros internacionales, así como el de las empresas en proceso de integración industrial.

Al revisar las Reglas Complementarias se buscó simplificarlas al máximo, eliminando las que resultaran inoperantes o anacrónicas para el actual estado de desarrollo económico del país. La Regla 8a. se simplificó tomando en cuenta que, al estructurar en forma debida la Tarifa, la industria haría un menor uso de esta disposición, debido a que los impuestos de importación a las partes y piezas sueltas son ahora

menores que las del artículo terminado. En otras palabras, la Regla 8a. se utilizaba, en su gran mayoría, para subsanar la deficiente estructura del arancel anterior, en la que el producto terminado tenía menores impuestos que sus partes componentes. Actualmente la Regla 8a. sólo se utilizará por aquellas empresas en proceso de integración industrial que opten por ese mecanismo con el fin de expeditar su despacho aduanal, tanto cuando se trate de artículos desarmados e incompletos, como cuando el producto que habrá de integrarse se importe en varias remesas o por varias aduanas.

La otra modificación importante que se hizo a las Reglas Complementarias fue la supresión de la Regla 14 de la Tarifa anterior. Como se recordará, dicha regla otorgaba un subsidio de 65% a la importación de maquinaria incluida en algunas partidas de los capítulos 84 y 85, previa la solicitud de dicho tratamiento ante la Dirección General de Estudios Hacendarios y Asuntos Internacionales. El resultado de esta disposición era que la maquinaria importada con el tratamiento de la Regla 14 pagaba, como regla general, 7% de impuesto a la importación, ya que el arancel nominal de 20% se reducía a dicha cantidad por el subsidio del 65 por ciento.

Las razones que se tuvieron para suprimir la Regla 14 en la nueva Tarifa son las siguientes:

1) La baja tasa impositiva que se cobraba a la importación de bienes de capital propició la sobrecapitalización de algunas ramas industriales, ya que al adquirir maquinaria a precios de exportación y pagando un arancel reducido, el costo de la maquinaria resultaba, en muchas ocasiones, más barato que el que privaba en los países de origen de ella.

2) El reducido costo de la maquinaria favorecía a su vez la sustitución de mano de obra por medios mecánicos de producción, hecho contrario a los requerimientos del país, en virtud de que uno de los problemas más importantes que afronta la economía nacional lo constituye el desempleo real y disfrazado que existe. La sustitución de trabajadores por maquinaria incrementaba el problema del desempleo.

3) Los bajos impuestos a la importación de la maquinaria desalentaban la producción de bienes de capital en México, ya que el nivel de protección que se otorgaba era muy reducido y si se considera que los precios de exportación, como ya se señaló con anterioridad, son más bajos que los internos, la Regla 14 desalentaba la producción de dichos bienes en el país. Este fenómeno fue señalado en diversos estudios, realizados por un grupo intersecretarial compuesto por representantes de las secretarías de Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y de la Presidencia, así como en otros llevados a cabo por la Nacional Financiera.

4) La existencia de la Regla 14 impedía el aprovechamiento y utilización del Decreto de Descentralización Industrial, en virtud de que las empresas establecidas en la zona 1 encontraban la forma de evadir la finalidad de este texto legal mediante la utilización de la Regla 14; incluso las empresas establecidas en el interior del país preferían dicha Regla, ya sea por desconocimiento del Decreto o porque los trámites iniciales en él previstos son más complejos que los de la Regla 14. Con la supresión del instrumento que se comenta se considera que se propiciará la descentralización

industrial, así como la mayor utilización de las facilidades que concede el multicitado Decreto.

5) La utilización de la Regla 14 se concentraba en pocas ramas industriales; la industria textil representaba el 48% de las autorizaciones concedidas por este concepto. Sin embargo, los efectos negativos se reflejaban en todas las ramas industriales.

6) Por último, debe señalarse que el beneficio del subsidio del 65% no lo recibía el industrial en su totalidad, debido a que en su trámite era preciso realizar diversas erogaciones para el pago de quienes realizaban las gestiones correspondientes. Asimismo, los trámites que se requerían eran bastante complejos y era necesario dedicarles muy valioso tiempo, tanto de los empleados de las empresas como de los del sector público, lo que entrañaba consumo de tiempo y dinero, disminuyendo la eficacia del subsidio concedido.

Las razones anteriores motivaron la desaparición de la Regla 14. Los efectos favorables de esta medida serán: la posibilidad de fabricar bienes de capital en México, propiciar la descentralización industrial, elevar los niveles de empleo y racionalizar las inversiones de las empresas.

Por lo que se refiere al argumento de que la desaparición de la Regla 14 dará lugar a un incremento de los costos de las empresas, frenando sus inversiones, cabe señalar que los impuestos de importación que se pagan por la maquinaria y equipo, así como por las materias primas y demás productos que se importan, son deducibles para fines del impuesto sobre la renta, por lo que puede señalarse que la utilidad de las empresas no se verá afectada. Asimismo, si se toma en cuenta la vida útil de la maquinaria y se prorratea el impuesto que ahora deberá pagarse entre la producción que se obtendrá en ese lapso, el efecto en los costos de producción será mínimo. En el caso de las empresas establecidas en la zona 1, el monto de los impuestos de importación será más que compensado con las economías que les representa su ubicación en las áreas de mayor concentración industrial, que a la vez constituyen los principales mercados del país.

Una vez que se revisaron las Notas Explicativas, la nomenclatura, las Reglas Generales y las Reglas Complementarias, se procedió a la reducción del número de fracciones, para lo cual se eliminaron todas las que no registraban movimiento estadístico y se agruparon las similares, que sólo se diferenciaban por las dimensiones o tipos de los envases, por el grosor del producto o bien por su pureza. El resultado fue que el número de fracciones se redujo de 11 479 a 7 273, o sea una reducción de 4 206, lo que representa una disminución del orden del 36%. Esta medida también contribuirá a simplificar el manejo de la Tarifa.

Asimismo se eliminó la mayoría de las fracciones llamadas de "cuota baja", en las que se requería la autorización de la Dirección de Estudios Hacendarios o de la de Aduanas, con el fin de recibir un tratamiento fiscal favorable en su importación. Esta decisión evita la necesidad de realizar trámites que, en muchos casos, constituían duplicación de otros similares que deben efectuarse en la Secretaría de Industria y Comercio.

Otra de las modificaciones es la que se hizo en la clasificación para la importación de automóviles, en la que la Tarifa anterior requería que para cada tipo de vehículo y para cada año y modelo existiera un precio oficial, lo que daba lugar a que cada año la Tarifa se incrementara con los precios oficiales de los tipos de vehículos que se producían en México, así como de los que era posible importar por los residentes de las zonas fronterizas o por el cuerpo diplomático. Esta situación se corrigió con la creación de tres fracciones en las cuales se incluyen todos los vehículos para el transporte de personas, clasificándolos en función de la cilindrada del motor. Ese criterio se sigue con buen éxito en un gran número de países y fue por ello que se decidió su implantación.

Para lograr una mayor simplificación de la tarifa se decidió suprimir el impuesto específico, medida adoptada con el fin de evitar las distorsiones que originaba este gravamen en los niveles arancelarios. Su aplicación data, en lo que se refiere a la importación, de 1827. Este impuesto es fácil de aplicar, pero su base económica es endeble. Su importancia se reduce aún más en épocas inflacionarias como la que estamos viviendo.

En la nueva Tarifa la importación de todos los productos queda gravada sólo con el impuesto *ad valorem*, o sea, con una cantidad porcentual en relación con el valor del bien de que se trate. Esta forma de imposición fiscal es más técnica y se ajusta a los requerimientos del México moderno. De esta manera se dio fin al proceso iniciado en 1970 para la desaparición del impuesto específico en el arancel mexicano.

El paso siguiente fue establecer los niveles impositivos de la tarifa de importación. Para ello se consideraron diversas opciones, como eran gravar los productos por su grado de elaboración, por la existencia o falta de producción nacional, o bien la simple trasposición de los niveles arancelarios de la anterior Tarifa. La última posibilidad se desechó de inmediato, por considerar que en esa forma se mantendrían las deficiencias que se deseaba corregir. Así pues, la decisión se tuvo que adoptar escogiendo entre las dos opciones inicialmente expuestas.

En vista de la existencia del sistema de permisos manejado—tanto en su establecimiento como en su administración—por la Secretaría de Industria y Comercio, se decidió que mientras subsista dicho instrumento los niveles arancelarios debían establecerse atendiendo sólo al grado de elaboración de los productos. Conscientemente se decidió reforzar el papel que desempeñan los permisos de importación como instrumento de protección a la industria. Ahora bien, ésta medida se considera como un primer paso en la revisión del proteccionismo industrial, en virtud de que una segunda etapa deberá estar constituida por la desaparición de los permisos y su sustitución por un aumento en los niveles arancelarios para los productos en que exista producción nacional.

Existe conciencia de que la medida antes señalada no podrá ni deberá aplicarse en forma indiscriminada, así como de que previamente será necesario realizar consultas con la industria nacional. La sustitución de permisos de importa-

ción por aranceles deberá realizarse en forma paulatina y por ramas industriales. Inicialmente, el alza del arancel podrá ser superior al nivel definitivo que se juzgue necesario para proteger la actividad fabril de que se trate, estableciendo previamente un calendario de desgravación, de forma tal que en un plazo de tres a cinco años permita que quede vigente el nivel arancelario que se considere adecuado para el producto.

La protección a través del arancel permitirá conocer con exactitud los niveles de protección efectiva que se otorguen a la industria, lo que no se puede cuantificar con los permisos.

Además, con ellos se está transfiriendo un beneficio por parte del Estado al receptor del permiso. Con el fin de clarificar esta idea puede darse el ejemplo de un producto que cuesta en el mercado internacional \$ 35.00, tiene un impuesto de importación de 50%, o sea \$ 17.50, y se vende en el mercado nacional a \$ 120.00. Como puede apreciarse, el receptor del permiso obtiene una fuerte utilidad por el solo hecho de conseguir la autorización de importar. El Gobierno federal recibiría mayores ingresos si se aumentara el arancel, a cambio de permitir su importación a todos aquellos que estuvieran dispuestos a cubrir los impuestos. El ejemplo que se presenta es, desde luego, un caso extremo, pero sirve para mostrar con claridad la ventaja de la sustitución del permiso por una elevación en el arancel.

Por otra parte, en lo que se refiere a artículos de fabricación nacional, dicha sustitución obligaría a los productores nacionales a mejorar su eficiencia y la calidad de sus productos, ya que el nivel de protección que tendrían estaría dada por el arancel y por los fletes y demás gastos de transporte.

Desde luego sería preciso establecer un sistema ágil de defensa de la industria nacional frente a posibles situaciones de *dumping* por parte de productores de otros países, cosa que puede preverse en parte con la modificación del procedimiento para fijar los precios oficiales a que se hará referencia más adelante.

Debe señalarse que existen ciertos tipos de productos en los cuales siempre será necesario mantener el permiso para propiciar un uso racional de las divisas del país. Tal es el caso de los vinos y licores, artículos de regalo y, en general, todos los productos de tipo suntuario, de los cuales podemos y debemos prescindir, cuyos permisos de importación se otorgan en otros países subastando las cuotas que se asignan para cada producto, con lo cual se incrementaría la recaudación y se establecería el nivel real de gravamen que los consumidores de estos productos están dispuestos a pagar.

En virtud de que la sustitución del permiso por arancel requiere numerosos estudios, así como consultas con los diferentes sectores afectados, se decidió, en la modificación de la Tarifa, tomar como base del gravamen el grado de transformación del producto, dejando la protección de la producción nacional al sistema del permiso. Sin embargo, se considera que es necesario iniciar, con la brevedad posible, la segunda etapa en la revisión del proteccionismo. Cabe señalar que la Cámara Nacional de la Industria Electrónica y de Comunicaciones Eléctricas (CANIECE) ha solicitado a las

autoridades de las secretarías de Industria y Comercio y de Hacienda y Crédito Público ser la primera rama en la cual se efectúen dichas modificaciones.

Al adoptarse la decisión de gravar los productos conforme a su grado de elaboración se considera que se dotó a la Tarifa de un orden lógico, al gravar más los productos terminados y en menor escala las materias primas y los productos intermedios.

En forma complementaria se redujo el número de tasas impositivas que se utilizaron por cada capítulo de la Tarifa. En términos generales se utilizaron hasta tres diferentes tasas para cada capítulo, lo que ocurre en 80 de los 99 capítulos. En los restantes 19 existen cuatro y cinco diferentes tasas impositivas. Asimismo, como regla general, se estableció una sola tasa por subpartida, incluyendo en este criterio las fracciones residuales o genéricas (las denominadas 999). En esta forma se considera que se evitarán muchos problemas de clasificación arancelaria y se facilitará el despacho aduanal, ya que al estar gravados los productos específicos y las fracciones residuales con el mismo nivel impositivo se terminará con los problemas antes citados. Además esta medida evitará que se multiplique, de nueva cuenta, la creación de fracciones en busca de la modificación del impuesto. En tal virtud la revisión de niveles arancelarios en el futuro no se hará en el caso de fracciones aisladas, sino que deberán tomarse en cuenta los de la subpartida de que forma parte esa fracción, así como los que existen dentro del capítulo y sección de que forman parte. En esta forma se evitará conceder tratamientos especiales en función de criterios particulares.

Los niveles arancelarios utilizados, que en todos los casos son múltiplos de cinco, son los que, en porcentajes, se indican en el cuadro 1.

CUADRO 1

Maquinaria agrícola	Exenta
Materias primas	5 a 15
Productos intermedios de uso industrial	15
Maquinaria y herramienta	20 y 25
Otros productos manufacturados	25 a 35
Artículos no necesarios o superfluos	50 y 75
Automóviles armados en el extranjero	100

Como puede apreciarse, con la excepción de los automóviles armados en el extranjero, el impuesto máximo de la nueva Tarifa es de 75%. Se considera que con estos niveles se facilita la importación de materias primas y de productos intermedios, se tiende a reducir el gasto en productos de tipo no necesario y se protege a la industria nacional con coeficientes similares a los autorizados como sobrepagos en los programas de fabricación de la Secretaría de Industria y Comercio.

La exención de impuestos a la importación de maquinaria agrícola obedece a la alta prioridad que tiene esta actividad para la presente administración, en vista de la necesidad de garantizar la autosuficiencia en materia de alimentos, de elevar los ingresos de los agricultores y de generar mayores excedentes exportables de estos productos.

Con la restructuración de las tasas anteriores se trata también de suprimir diversos subsidios que se tenían que conceder debido a la existencia de altas tasas impositivas.

Al aplicar estos coeficientes se encontró que a 2 517 fracciones se les aumentaron los impuestos, a 2 576 se les redujeron y a 2 180 se les conservaron sus mismos niveles. Asimismo, como resultado de estas modificaciones, a 23 capítulos se les aumentaron sus tasas promedio, a 19 se les redujeron y 57 quedaron con los mismos niveles medios. Por lo que se refiere al coeficiente impositivo efectivo, o sea al porcentaje que representa la recaudación por concepto del impuesto de importación en relación con el valor de la importación, se estima que pasará del 16% en 1974 al 17% en 1975.

Con el fin de que se puedan equiparar los niveles arancelarios de la nueva tarifa con los que privan en Venezuela, Chile, Japón, España, la Comunidad Económica Europea, Canadá y Estados Unidos, se presenta el cuadro comparativo 2 en el que se incluyen algunos capítulos representativos. Puede señalarse que los gravámenes establecidos son comparables con los existentes en países muy industrializados; sin embargo, debe tomarse en cuenta la existencia del permiso en nuestro país, situación que origina, en los casos en que dicho permiso no se otorga, que la protección efectiva sea infinita.

Al establecer los gravámenes con base en los criterios expuestos se tuvo que hacer una excepción con las fracciones negociadas con la ALALC. Con estas fracciones, que son 1 453, se presentaron cuatro casos.

1) El más sencillo fue el referente a la consolidación del impuesto específico en términos del *ad valorem*, lo que se hizo tanto para terceros países como para los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

2) Cuando el arancel negociado excedía el 75% se presentaron dos casos: a) cuando existía un nivel residual a la zona se redujeron los aranceles de terceros países y los de la ALALC en la misma proporción, con lo que se mantuvo el margen de preferencia. Por ejemplo, si el arancel a terceros países era de 100% y el de la ALALC de 50%, se disminuyó el primero de los niveles a 75% y el segundo a 37%; b) cuando el arancel a terceros países era superior a 75% y para lo zona se había llegado al nivel de exento se redujo el nivel de terceros países a 75%. Esta medida se adoptó utilizando lo que se denomina "la eficacia de la concesión", o sea que se considera que un margen de 75% preserva los términos de la negociación en la misma forma en que lo puede hacer un nivel de 100%. Cabe hacer la aclaración de que este criterio ya ha sido utilizado con anterioridad por otros países, como fue el caso de Argentina cuando modificó su arancel.

3) Se presentó también la situación inversa, o sea cuando el nuevo nivel arancelario que le correspondía a un producto era superior al negociado para terceros países. En estos casos se aumentó el impuesto a terceros países, manteniéndose el gravamen negociado para los productos provenientes de la ALALC. Es claro que en esta forma se aumenta el margen de preferencia a los artículos provenientes de la zona, pero también lo es que dichos niveles podrán reducirse, en el

## CUADRO 2

## Presentación comparativa de los impuestos de importación (Porcentajes)

Capítulo	Tasa ad valorem							
	México	Venezuela	Chile	Japón	España	Comunidad Económica Europea	Canadá	Estados Unidos
12. Semillas o frutos para la agricultura	10-35	20-200	30-45	10-20	Ex-29	2-12	10	Ex
23. Alimentos preparados para animales	10-20	20-40	45	5-15	2-17.5	1.60-15	—	—
28. Productos químicos inorgánicos	10-15	5	30-60	15	0-28	0-15	0-5	0-5
29. Productos químicos orgánicos	10-15	5-20-80	5-60	17	1-30	0-25	0-10	9-22.5
38. Mezclas y preparaciones industriales de las industrias químicas	10-15	10-60	35-140	15-20	1-39.5	4-18	0-15	5-22
39. Materias plásticas artificiales	15-35	5-60	45-140	20	10-39	15-23	0-15	3-10
41. Pielés y cueros	5-15	30-200	70-120	75-20	1-15	6-12	15-27-5	Ex-11.5
49. Libros	Ex-5	Ex-200	45-140	Ex-15	Ex-29.5	15-16	Ex-25	Ex-18
73. Productos de hierro y acero	5-15	1-40	50	15	Libre-15	10	20	Ex-8
84. Máquinas y aparatos mecánicos	15-20	1.5-15	35-100	12-16	5.16-30	11.14-18	Libre	4-18
85. Máquinas y aparatos eléctricos	15-20	1.5-150	45-140	12	15-40	11-20	Libre-25-35	5.15-45
90. Instrumentos de medida, comprobación y precisión	10.20-35	3-150	50-140	20-30	17.5-36.5	15-18	Ex	5-49

Ex.: Exento.

momento en que el Gobierno lo estime necesario, a los que existían con anterioridad. Otra posibilidad consiste en que en futuras reuniones sectoriales los empresarios mexicanos negocien estos nuevos niveles a cambio de concesiones que reciban para la exportación de sus productos; son 430 fracciones las que se encuentran en este caso.

Al reestructurarse los niveles arancelarios en la forma comentada, se encontró que aún existía un elemento que podría dar lugar a distorsiones en los niveles arancelarios, así como a problemas de clasificación del producto. Este factor lo constituía la sobretasa de 10% que gravaba a 2 408 fracciones, destinándose los recursos así captados a incrementar el Fondo para el Financiamiento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX). Este impuesto, que fue aplicado por primera vez en 1962, había venido contribuyendo en forma muy positiva al incremento de los recursos del citado Fondo, lo que planteó el problema de mantener una adecuada corriente de recursos financieros hacia FOMEX, al mismo tiempo que se tenía que evitar la distorsión que originaba dicha sobretasa. La solución se encontró con el establecimiento de una tasa de 1% que grava toda la importación. Esta solución resolvió simultáneamente los dos problemas antes citados. Se exceptuaron de este impuesto 356 fracciones por las que se realizan importaciones de productos básicos y necesarios cuyos aranceles van del nivel exento hasta 5%, así como las importaciones destinadas a las Zonas y Perímetros Libres, las de "artículos gancho" para el consumo de la frontera norte y las importaciones temporales.

El último de los elementos que quedaba por revisar era el que se refería a los precios oficiales. Las reglas para su fijación databan de 1948 y permitían diversos criterios. Fue por ello que se decidió modificar esas reglas y cambiarlas por una sola disposición que estableció que los precios oficiales se fijaran en función de los que prevalezcan para el producto de referencia en el mercado internacional. Con esta medida se simplifica y facilita el establecimiento de los precios oficiales, a la vez que se evita su utilización como un medio de gravar en forma adicional la importación.

Simultáneamente se decidió utilizar este instrumento para proteger la producción nacional de prácticas desleales en el comercio internacional (ventas de *dumping*), al facultar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fijar los precios oficiales con bases diferentes a los precios internacionales en los casos en que se demuestre que un producto fabricado en el exterior se está vendiendo en México a precios menores que los del mercado internacional, o al mismo precio o aun inferior que el de sus materias primas.

En virtud de que la modificación de los precios oficiales es sumamente rápida y sólo requiere la firma del Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, se estima que esta mecánica constituirá un valioso elemento de protección para los productores nacionales, en los casos en que se presenten prácticas desleales de comercio. México carecía de un procedimiento ágil que le permitiera hacer frente en forma específica a situaciones de este tipo. La utilización de esta medida requerirá del apoyo de los sectores productor e importador.

La revisión de la Tarifa de importación, con base en los

criterios que han sido objeto del presente análisis, ha dotado a México de una disposición congruente y uniforme. Su estructura permitirá también una mejor participación de nuestro país en las negociaciones comerciales que se vienen celebrando en el seno del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), tanto con países industrializados como en vías de desarrollo. Como se señaló con anterioridad, esta reestructuración constituye un paso más en la revisión del proteccionismo y del control de las importaciones.

#### LA NUEVA TARIFA DEL IMPUESTO GENERAL DE EXPORTACION

La anterior Tarifa de exportación de México se encontraba basada en la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI), elaborada por la Organización de las Naciones Unidas, y entró en vigor en 1958. Para la clasificación de las mercancías constaba de siete dígitos y agrupaba el universo de bienes exportables en diez secciones, numeradas del 0 al 9. La clasificación básica de los productos se hacía preferentemente en función del uso de las mercancías.

México reconoció que el sistema CUCI, establecido en 1950, resultaba obsoleto desde 1964 en que modificó la Tarifa del Impuesto General de Importación, convirtiéndola a la base de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas; sin embargo, se consideró necesario observar el funcionamiento de dicha nomenclatura antes de proceder a modificar la Tarifa de exportación. La reconversión de la Tarifa de Exportación de la base CUCI a la NAB tomó dos años y para hacerlo se consideraron todas las experiencias que proporcionó la aplicación de la NAB en la Tarifa del Impuesto General de Importación.

Se quiso aprovechar también la coyuntura de la modificación de la Tarifa del Impuesto General de Importación. De esta manera fue posible introducir en la de Exportación todas las modificaciones que a nivel de nomenclatura y de Notas Explicativas incluye la nueva Tarifa del Impuesto General de Importación. En otras palabras, la Tarifa del Impuesto General de Exportación está actualizada de conformidad con las últimas disposiciones del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas.

De esta forma se logra que ambas tarifas utilicen las mismas Notas Explicativas, o sea que los criterios de clasificación de los productos son exactamente los mismos para ambas tarifas. Ello significa que para un producto determinado los primeros cuatro dígitos de las fracciones en que se clasifique serán exactamente los mismos en las dos tarifas, esto es, que hasta nivel de partida la clasificación es idéntica. La variación a nivel de subpartida y de fracciones depende de los niveles de desglose que se hacen en cada una de las tarifas. Lo anterior se debe a que en ambas tarifas los títulos de las secciones son iguales, así como los de sus capítulos y partidas correspondientes.

La situación anterior permitirá, además de facilitar los trámites administrativos de exportación, realizar comparaciones estadísticas de gran interés, a nivel de capítulo y de partida, lo que hará posible efectuar análisis por grupos de

productos, comparando lo que se importa con lo que se exporta. El estudio del comercio exterior de México podrá profundizarse sensiblemente con la nueva Tarifa de Exportación.

La simplificación administrativa en la clasificación de los productos de exportación es también un factor importante, ya que según el sistema NAB sólo es posible clasificar un producto en una sola posición, en tanto que en la anterior Tarifa podía llegar a clasificarse en más de dos lugares. Asimismo, la Tarifa con la base CUCI no contaba con Notas Explicativas, lo que sí ocurre con la Tarifa que se basa en el sistema NAB, con la ventaja adicional de que los vistos aduanales están perfectamente familiarizados con los criterios de clasificación y con el manejo de las Notas Explicativas de dicho sistema.

Al igual que en la Tarifa del Impuesto General de Importación, en la de Exportación desapareció la cuota específica, quedando como única base del gravamen el impuesto *ad valorem*. Ésta es la razón por la que en algunos productos, como es el caso del algodón, quedaron niveles arancelarios que a primera vista pueden parecer extraños, ya que en el caso que se comenta se estableció un nivel de 0.58%, que da origen a una recaudación de \$ 12.50 por cada paca de algodón, que es la aportación mexicana al Comité Consultivo Internacional del Algodón. En igual situación quedaron otros productos en los que se tienen que hacer aportaciones en virtud de convenios internacionales; ésa es la razón por la cual existen aranceles que son fracciones de uno por ciento.

Por lo que se refiere a la exportación de los productos mineros, se mantuvieron los impuestos en virtud de que las cantidades que se recaudan por este concepto se devuelven a las empresas mineras a través de los convenios fiscales que se celebran al amparo de la Ley de Impuestos y Fomento a la Minería.

Aun cuando la Tarifa de 1958 no había alcanzado grandes dimensiones, pues sólo estaba compuesta de 3 200 fracciones, al realizarse la trasposición a la base NAB se procuró reducir su número, habiéndose disminuido a 2 939 fracciones, o sea una baja de 261.

Más importante aún que la eliminación de fracciones fue la reducción del número de fracciones gravadas (898 en la anterior y 550 en la actual Tarifa, o sea 348 fracciones menos). El dejar de gravar los productos incluidos en estas fracciones implica para el Gobierno federal un sacrificio fiscal de 350 millones de pesos, ya que se dejará de recaudar en el presente año esa cantidad, la cual sí se recibió durante 1974.

Esta modificación debe considerarse como una medida más dentro de las adoptadas por la actual administración para el fomento de las exportaciones. Si a la cantidad antes citada adicionamos los recursos que se destinan a FOMEX y los CEDIS que se otorgarán a la exportación de productos manufacturados, podrá fácilmente apreciarse que por estos conceptos se destinarán más de 2 000 millones adicionales, en el presente año, al fortalecimiento de la actividad exportadora. Esta es la razón por la cual se indica que la nueva

Tarifa de exportación constituye un elemento adicional en la promoción que realiza el Gobierno federal en favor de esta actividad.

Las fracciones desgravadas pasaron de 2 254 a 2 320 en la actual Tarifa y las fracciones prohibidas permanecieron en 66 fracciones. Dentro de este último rubro se incluyen las pieles de tortuga en crudo, los huevos de tortuga, las drogas y los alcaloides, entre otros productos. Así, el establecimiento de prohibiciones obedece al deseo de preservar algunas especies, a la exigencia de que se industrialicen esos productos en el país, a que se garantice el abastecimiento del mercado nacional, o a la necesidad de cumplir convenios internacionales que México ha firmado.

Algunas fracciones residuales de productos manufacturados se gravaron con el 1%, con el fin de propiciar el desglose de la subpartida correspondiente. Esto se debe a que la estructura CUCI de la anterior Tarifa no permitía conocer en forma adecuada los productos que se enviaban al exterior. En el momento en que se crean las fracciones específicas se les exonerará de todo gravamen. Este fue el caso de los medicamentos, en los cuales se crearon ocho fracciones que se desglosaron de una fracción de tipo genérico que existía en la anterior Tarifa.

Las reglas generales de la Tarifa de exportación son las mismas cuatro que las de la de importación. En cuanto a las reglas complementarias, son 14; algunas de ellas difieren de las de importación en virtud de que deben apearse a la finalidad de la Tarifa, que en este caso es facilitar y promover la exportación.

La creación de nuevas fracciones en la Tarifa de exportación será motivada por el desglose de las fracciones residuales, así como cuando se tenga conocimiento de que surjan nuevos productos de exportación mexicana, o bien cuando se desee regular la concurrencia de un determinado artículo, en virtud de que puede afectarse la oferta nacional del mismo.

En vista de que, como ya se señaló con anterioridad, los cuatro primeros dígitos de las tarifas de Importación y de Exportación son similares, se establecieron tres diferencias para distinguir las fracciones de ambas Tarifas, que son las siguientes: 1) la separación de los dígitos se hace por medio de puntos en la Tarifa de importación y de guiones en la de exportación; 2) la subpartida correspondiente se indica con letras mayúsculas en la de importación y minúsculas en la de exportación, y 3) en el caso de la de importación se utilizan, después de la letra de la subpartida, tres dígitos, por lo que la numeración va del 001 al 999, en tanto que en la de exportación únicamente se incluyeron dos dígitos, o sea del 01 al 99. Esta estructura da lugar a que las fracciones de importación estén compuestas de ocho dígitos, en tanto que las de exportación tienen siete. Con el fin de dar un ejemplo se puede señalar que la fracción de importación sería 29.05.A.001 y la de exportación 29-05-a-01.

Por último, debe destacarse que debido a la constante preparación y dedicación de técnicos nacionales en materia arancelaria, las dos tarifas fueron elaboradas totalmente por personal mexicano, lo que es indicativo del alto nivel de calificación alcanzado en el país en estos asuntos.