

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**ESQUEMA DE IMPORTACIONES COMPETITIVO PARA EL SECTOR
COMERCIO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.**

**TESINA QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN ECONOMIA
PRESENTA ALBERTO FRANCO MONZALVO.**

ASESOR: LICENCIADO EN ECONOMIA MACEDONIO BARRERA RIOS

CIUDAD UNIVERSITARIA MEXICO D.F. 2015.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

OBJETIVO DEL TRABAJO	3
EL PROBLEMA DE LA COMPETITIVIDAD DEL COMERCIO FRONTERIZO	3
Facilidad del consumidor fronterizo para abastecerse en el mercado de EUA	5
Abastecimiento del Comercio Nacional Fronterizo	6
El Comercio del sur de los EUA y el Comercio Nacional Fronterizo	7
Esquemas de apoyo a la Industria y el Comercio Fronterizos	7
Tiendas Duty Free	8
ANTECEDENTES DEL SISTEMA COMERCIAL FRONTERIZO	14
Régimen de Zona Libre	15
Decretos de Frontera	23
SITUACION ACTUAL	25
Disposiciones vigentes en 2007 y 2008	25
Justificación del esquema preferencial de importación en la Región y Franja fronteriza	27
Origen de las importaciones	27
Extensión del Régimen Especial de la Frontera	29
DESARROLLO DEL TEMA	30
Propuesta de Nuevo Decreto	30
Objetivo General	30
Objetivos Específicos	30
Limitaciones de la propuesta	31
PROCEDIMIENTOS APLICADOS	31
Propuesta de fracciones a incluir en el nuevo Decreto	32
Mercancías incluidas en el Decreto actual que deben de continuar en el nuevo Decreto	33
Propuesta de nuevas fracciones a incluir en el nuevo Decreto	35
Respuesta oficial de la Autoridad a la relación de fracciones arancelarias propuesta	37
EVALUACION DEL TRABAJO PROFESIONAL	40
CONCLUSIONES	41
BIBLIOGRAFIA	43
ANEXO UNO	45

I.-OBJETIVO DEL TRABAJO

El objetivo del presente trabajo consistirá en describir las actividades profesionales desarrolladas por el suscrito durante los años 2007 y 2008 a fin de demostrar al Gobierno Federal la necesidad de contar con un esquema de importaciones que permitiera al comercio organizado del Estado de Baja California continuar compitiendo contra el comercio norteamericano establecido en el Sur de California, así como participar en las gestiones para conseguir la publicación del esquema correspondiente en el Diario Oficial de la Federación.

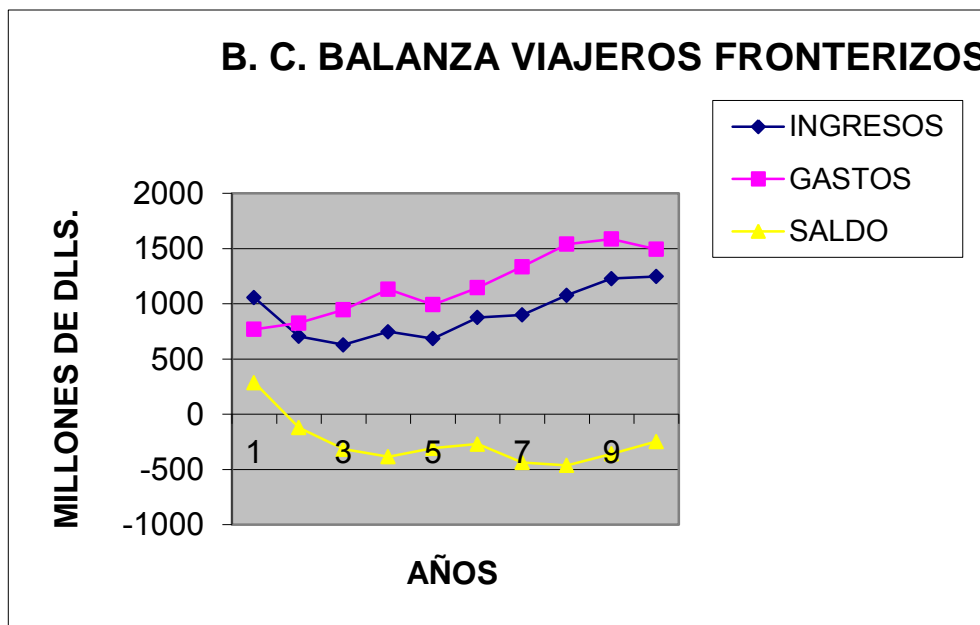
La primera actividad analizada estuvo relacionada con la problemática que se presentaba en la zona, para lo cual se procedió a analizar los puntos siguientes:

EL PROBLEMA DE COMPETITIVIDAD DEL COMERCIO FRONTERIZO.

A diferencia de los consumidores del resto del País los consumidores de la Región y de la Franja Fronteriza Norte disponían de la facilidad de abastecerse de mercancías para su propio consumo en el comercio de los Estados Unidos. Las cifras del gasto anual que desarrollaban los consumidores de Baja California en el comercio norteamericano eran muy elevadas y representaban una fuerte fuga de consumidores, de acuerdo a los datos del Banco de México S.A., a través de la cuenta de gastos e ingresos de los viajeros fronterizos la situación era la siguiente:

ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. BALANZA DE VIAJEROS FRONTERIZOS MILLONES DE DOLARES

AÑOS	INGRESOS	GASTOS	SALDO
1997	1057.4	770.21	287.19
1998	705.43	825.89	-120.46
1999	629.43	945.99	-316.56
2000	747.83	1131.79	-383.96
2001	685.11	993.16	-308.05
2002	876.88	1147.32	-270.44
2003	900.12	1336.32	-436.2
2004	1077.96	1541.39	-463.43
2005	1228.8	1586.75	-357.95
2006	1248.23	1495.14	-246.91
TOTAL	9157.19	11773.96	-2616.77



Fuente. Secretaría de Turismo del Estado de Baja California, elaborado con datos del Banco de México S.A.

Además de las cifras oficiales indicadas por el Banco de México S.A. existían otras instituciones que confirmaban la fuerte salida de divisas por concepto de gastos de los consumidores fronterizos del estado de Baja California efectuados en el comercio del Sur del estado de California y que de acuerdo a sus propias encuestas han calculado cifras de gastos aún mayores como por ejemplo la Asociación de Gobiernos del Condado de San Diego (SANDAG por sus iniciales en inglés) la que dio a conocer en el año de 2005 que de acuerdo a sus estimaciones la cifra del gasto de la población de Baja California en el comercio de dicho condado era de poco más de cuatro mil millones de dólares anuales. San Diego es el condado de California con el cual colindan las ciudades de Tijuana y de Tecate y al cual también concurren compradores de las ciudades de Playas de Rosarito, Ensenada y Mexicali, es decir todos los municipios del estado de Baja California.

De todos los sectores comerciales de los estados fronterizos, el comercio establecido en Baja California resulta ser el que más requiere de instrumentos de apoyo especiales para su actividad ya que es el estado fronterizo en donde el resultado de la competencia del comercio nacional con el comercio del sur de California tiene un mayor impacto en la economía del Estado, esto es así, debido a que la mayoría de su población se localiza en municipios que colindan con ciudades norteamericanas, a diferencia de los demás estados fronterizos donde la mayor parte de su población se concentra en las capitales de los Estados, así como en otros municipios no fronterizos, como se demuestra en el cuadro anexo. Por otra parte, en Baja California hay mas puertos fronterizos que municipios por lo que la mayor parte de la población

dispone y ejerce la posibilidad de utilizar cotidianamente al comercio extranjero para solventar sus necesidades de mercancías de importación.

ESTADOS FRONTERIZOS	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN EN FRONTERA	PORCENTAJE
Baja California	3,155,070	2,597,588	82
Sonora	2,662,480	484,211	18
Chihuahua	3,406,465	1,369,388	40
Coahuila	2,748,391	289,561	10.5
Nuevo León	4,653,458	18,480	0.4
Tamaulipas	3,268,554	1,689,591	52

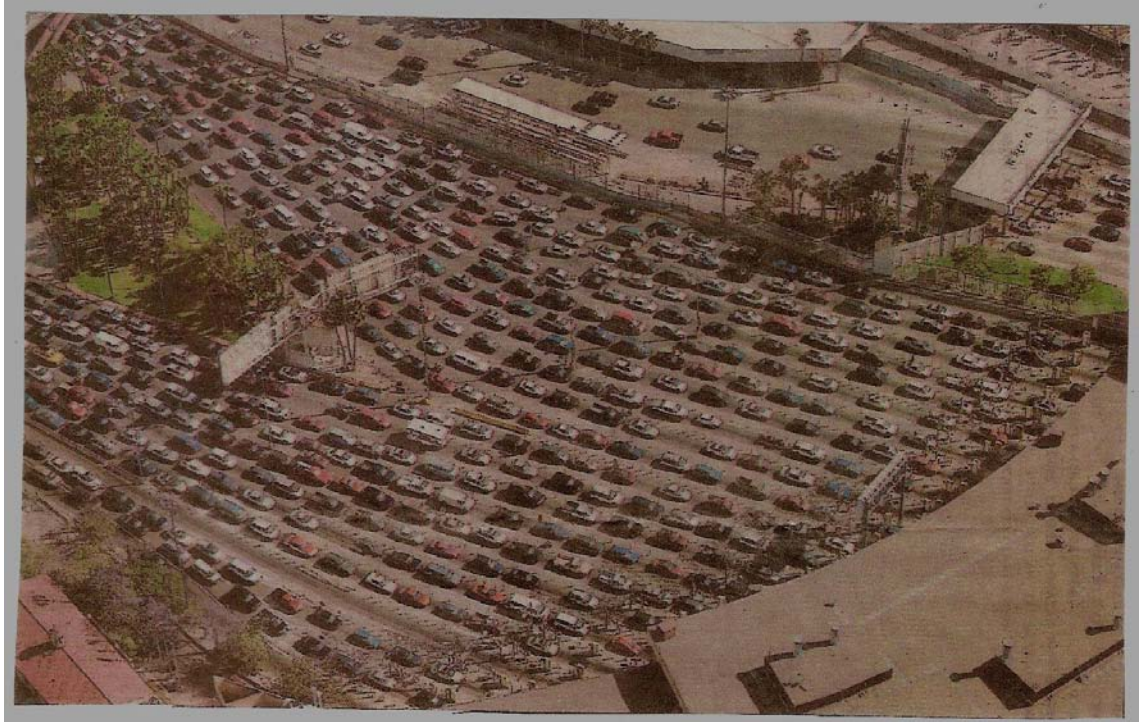
Fuente INEGI Censo de Población 2010.

Facilidad del consumidor fronterizo para abastecerse en el mercado de EUA.

La Ley Aduanera en sus artículos 61 fracción VIII y 142 primer párrafo, así como la Regla General 3.4.1 en materia de Comercio Exterior, permiten al residente fronterizo la importación en franquicia (libre del pago de aranceles), mercancías para su consumo personal, por un importe diario de \$150.00 dólares y cuando varios residentes retornan a territorio nacional en una sola unidad, el importe total de la franquicia por ese vehículo podrá ser hasta por \$ 400.00 dólares, como excepción a esta facilidad se mencionan las importaciones de bebidas alcohólicas, cerveza, tabaco y gasolina (véase el anexo 1, al final de este trabajo, con el texto de la disposición). En la práctica no se le exigen a los residentes fronterizos el cumplimiento de las barreras no arancelarias a las mercancías que importen con cargo a su franquicia. En tanto que la franquicia es por un importe de 150 dólares diarios el importe anual por consumidor supera los \$54,000 dólares.

Imposibilidad de cancelar la Franquicia Personal

De acuerdo a cifras ofrecidas por autoridades aduaneras de los EUA, en el año 2006 los cruces fronterizos hacia California desde el estado de Baja California fueron 83,024,342; en el año 2007 fueron 75,556,435 y en 2008 fueron 69,392,805. Siendo probablemente, en el mundo, los estados en los que se genera el mayor número de cruces internacionales terrestres. Debido a este enorme flujo de cruces no resulta factible aplicarles una revisión aduanal a todos. (Véase la fotografía aérea tomada en 2007 por el Diario San Diego Union en la entrada a California por el puerto Tijuana-San Ysidro). Por otra parte la visita de los residentes y ciudadanos de California al estado de Baja California representa ingresos al Comercio y los Servicios nacionales por lo que se justifica conservar la franquicia personal.



Posible solución al problema de falta de competitividad.

Por el gran número de cruces fronterizos no es deseable reducir o cancelar la franquicia personal, la solución para evitar la salida de consumidores debe ser dotar al comercio local de las facilidades que le permitan abastecerse adecuadamente de las mercancías que demanda el consumidor fronterizo y a la vez atraer nuevamente al turismo extranjero hacia nuestro comercio mediante algún apoyo fiscal, facilidades administrativas y créditos.

Abastecimiento del Comercio Nacional Fronterizo.

A diferencia de la situación que favorece al consumidor fronterizo el comercio establecido al efectuar importaciones debe de cumplir con todas los requisitos especiales que marcan la Ley Aduanera, La Ley de Comercio Exterior, La ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación así como todas las formalidades aplicables en los ordenamientos de diferentes Secretarías como son la SHCP, SAGARPA, SEDENA, COFEPRIS, SALUD entre otras.

Los impedimentos más importantes son:

- | | |
|--------------------------------------|--------------------------|
| 1. Aranceles | 2. Cuotas compensatorias |
| 3. Normas (NOM) | 4. Aprovechamientos |
| 5. Permisos previos | 6. Avisos |
| 7. Registro nacional de importadores | 8. Cuotas |

En algunos de estos casos el problema más importante consiste en que la autoridad encargada de emitir las autorizaciones correspondientes no ha descentralizado sus facultades por lo que los trámites y aprobaciones deben de gestionarse en la ciudad de México. Por lo que el resultado final es que las empresas comerciales pequeñas, medianas e incluso algunas grandes que forman parte del Comercio Establecido en la región y franja fronteriza únicamente importan mercancías en las que no se exijan requisitos especiales, cediendo el mercado de estas mercancías al comercio norteamericano o al contrabando.

El comercio del sur de los EUA y el comercio nacional fronterizo

Por otra parte el comercio de Estados Unidos compite contra el nacional Fronterizo teniendo como ventajas:

1. Abasto garantizado por sus altos volúmenes de compra
2. Economías de escala que le permiten precios reducidos
3. Variedad de modelos y calidades
4. Amplia infraestructura comercial propia de un país desarrollado
5. Impuesto al gasto más reducido (sales tax 7.75% vs. IVA 11%) que en algunos casos no es aplicado a las ventas al menudeo a compradores mexicanos.

Expresado de otra manera, el consumidor fronterizo que disponga de una visa puede adquirir cualquier mercancía internacional para su consumo personal, sin que se cubran los aranceles, siempre y cuando no lo haga en el comercio de Baja California.

Esquemas de apoyo a la Industria y el Comercio Fronterizos

En el pasado el Gobierno Federal intentó mediante varias medidas estimular la participación de los productos nacionales en el mercado fronterizo sin que pueda decirse que se alcanzó a cubrir una parte importante del consumo de este mercado con la producción nacional, inclusive se llegaron a otorgar estímulos fiscales a las empresas nacionales que concurrían al mercado de la frontera sin que estas políticas dieran los resultados esperados. Esto se debe justamente a que sólo con algunas excepciones la capacidad instalada de la industria nacional fue diseñada para abastecer las necesidades de un mercado protegido como lo era el centro, el occidente y el noreste del País sin que se planeara abastecer a la alejada región del noroeste en donde se encuentra el Estado de Baja California en la que además los productores nacionales tienen que competir con las mercancías que oferta el comercio del Sur de California. Algunas de las disposiciones emitidas por el Gobierno Federal fueron las siguientes:

1. Decreto que otorga estímulos fiscales para el establecimiento de centros comerciales en las franjas y perímetros libres del País. 2 de agosto de 1972
2. Acuerdo por el que se establece el régimen de franquicia a la importación de los artículos denominados gancho a los comerciantes establecidos en la zona fronteriza norte del País. 5 de enero de 1973
3. Decreto que declara de utilidad nacional a las pequeñas y medianas industrias de la franja fronteriza norte y de las zonas y perímetros libres del País. 15 de marzo de 1974
4. Acuerdo que dispone que se devuelvan a los fabricantes de productos manufacturados los impuestos indirectos por sus ventas a la zona fronteriza norte y a las zonas y perímetros libres del País. 28 de agosto de 1975.
5. Decreto para el fomento industrial en las franjas fronterizas y zonas libres de País. 20/octubre/1978.
6. Decreto por el cual se fomenta el abastecimiento de productos elaborados por la industria nacional a la franja fronteriza norte y zonas libres del País. 20/octubre/1978.
7. Decreto por el cual se fomenta la creación de centros de abastecedores en la franja fronteriza norte y zonas libres del País 20/octubre/1978.
8. Decreto por el que se establecen medidas que permitan impulsar la industria en la franja fronteriza norte y zonas libres del país, así como en el municipio fronterizo de Cananea, Sonora. 31/octubre/ 1989. Secofi

Por su parte, el Gobierno del Estado de Baja California organizó visitas a ferias y exposiciones de prendas de vestir mexicanas en las que invitó a los fabricantes nacionales a ofrecer sus productos a los comercios del Estado de B.C. sin que hubiese una respuesta favorable de los productores a sus invitaciones.

Tiendas Duty Free

Otro de los factores adicionales que contribuyen al desequilibrio en las operaciones comerciales entre Baja California y el sur de California lo constituye el hecho de que en la frontera norteamericana se han autorizado varias tiendas libres de impuestos conocidas como tiendas "Duty Free" a las que concurren con frecuencia los habitantes de Baja California a realizar compras, en tanto que en territorio nacional existe sólo una destinada a vender sus mercancías a los compradores que abandonan el País por la frontera de Tijuana Baja California.

Adicionalmente a la propuesta de un sistema especial de importaciones al Estado de Baja California desarrollé paralelamente una investigación sobre las tiendas Duty Free a fin de generar argumentos sólidos que condujeran a la Autoridad Federal a conceder reducciones en los aranceles de las mercancías de origen extranjero que se venden en las ciudades fronterizas de nuestro País. Las principales características de este tipo de negocios se resumen a continuación.

Concepto

Es una característica común en casi todos los sistemas fiscales del mundo que los impuestos de importación no se apliquen en los productos de exportación. De ser así, colocaría a estos productos en desventaja frente a sus competidores de otros países. Por lo general, los sistemas fiscales eximen de aranceles a los productos de exportación, o bien, permiten que los impuestos pagados se recobren cuando la mercancía se ha exportado.

Los impuestos que resultan exentos, con motivo de la exportación del producto, son los impuestos indirectos aplicables, así como los impuestos de importación o arancel y que en idioma inglés se le denomina Duty, por lo que las tiendas que exportan mercancías, a través de ventas que realizan a viajeros que abandonan el país, se les conoce como tiendas Duty Free, es decir libres de aranceles, aun cuando debe entenderse que los productos que se venden en dichos establecimientos, ubicados en casi todo el mundo, también se encuentran exentos de los impuestos indirectos.

La mayoría de los sistemas tributarios también permiten que los viajeros que entran al país traigan consigo una cierta cantidad de productos sin cubrir impuestos, en lo que se conoce como la franquicia del pasajero, esto es así porque no es económicamente justificable y es también una incomodidad para el turista cobrarle el pequeño importe de los impuestos que cause la importación de sus efectos personales.

Antecedentes

El concepto de tiendas Duty Free nació en el aeropuerto de De Shannon en Irlanda en el año de 1946 y se extendió en forma muy limitada hasta el final de la década de los cincuentas y se impulsó en forma más acelerada en la década de los sesentas por una combinación de empresarios emprendedores y unas autoridades aeroportuarias más inteligentes que pudieron advertir el potencial comercial de la actividad.

En la década de los setentas, con el advenimiento del uso de los aviones jet, se redujo el costo de los viajes aéreos y se revolucionó el turismo aéreo, con el lógico crecimiento en el número de pasajeros, lo que provocó la demanda de terminales aéreas de mayor tamaño, cuyas autoridades aeroportuarias las

podieron financiar en parte por los ingresos procedentes de las tiendas Duty Free que aprobaron en sus instalaciones.

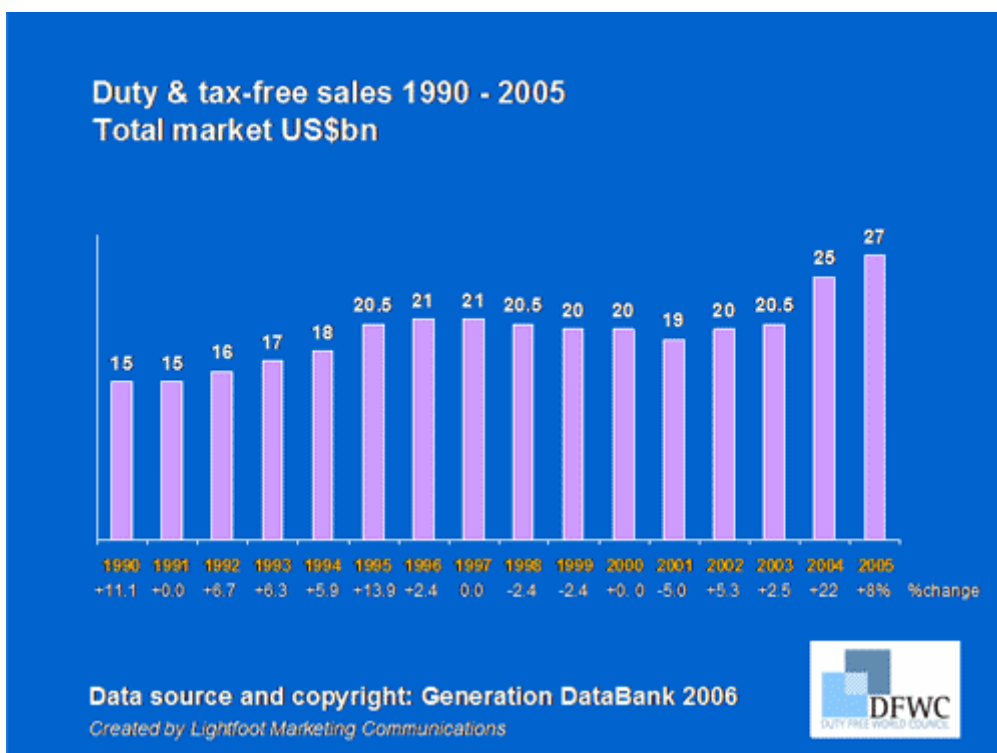
En la actualidad en todas partes del mundo las autoridades han permitido la apertura de tiendas Duty Free en las fronteras terrestres para permitir también ventas a los viajeros que abandonen el país por estos puntos de salida y las visitas a las tiendas Duty Free representan una parte integral de las experiencias que buscan los turistas y pasajeros al viajar por tierra, mar o aire.

Situación Actual

El negocio de las tiendas Duty Free se ha extendido por todo el mundo y de conformidad con lo últimos datos disponibles, las ventas alcanzaron en el año de 2005 los 27 mil millones de dólares y se encuentran prácticamente en todos los continentes. De acuerdo a las cifras del Consejo Mundial de Tiendas Duty Free, (Duty Free World Council) el 42% de estas ventas corresponden a Europa; en Asia, Oceanía y Medio Oriente se genera el 33% y el 25% restante en el continente americano. Estos porcentajes de ventas, con ligeras variaciones son los mismos que en el año de 1990.

Por lo que se refiere a los principales grupos de mercancías vendidas, el porcentaje de ventas de cada uno de éstos, respecto del total, fue en el año 2005 de la siguiente forma : Artículos de Lujo (Relojes, Plumas, Ropa y otros) 36%, Confitería y comestibles finos 8%, Tabaco 10%, Perfumes y Cosméticos 28% y vinos y licores 18%.

Ventas Globales de las tiendas Duty Free en los años que se indican:



Como puede apreciarse, las ventas anuales de 1990, de 15 mil millones de dólares, se incrementaron en los quince años siguientes casi al doble al alcanzar 27 mil millones de dólares en 2005 (80% de incremento)

Tiendas Duty Free en México

El esquema de tiendas “libres de impuestos” es un esquema que prácticamente no se utiliza por empresas mexicanas. El número de las autorizaciones concedidas por las autoridades de la SHCP es muy reducido y se han identificado las tiendas establecidas en algunos aeropuertos internacionales que son, entre otros, los siguientes: Monterrey, Mazatlán, Puerto Vallarta, Guadalajara, León, Acapulco y la ciudad de México.

Por lo que se refiere a Tiendas Duty Free en frontera se tiene conocimiento solamente de una que se encuentra operando en la ciudad de Tijuana B. C. que se autorizó durante la administración federal del Presidente Vicente Fox. En parte esto es atribuible a los requisitos que la propia autoridad exige para otorgar autorizaciones a empresas mexicanas que desean operar bajo el esquema de Duty Free. Pero más importante aún es que la SHCP ha mantenido siempre la política de no aprobar ninguna nueva empresa en las fronteras para trabajar bajo este régimen, por lo que los establecimientos de las empresas de EUA, localizados en la frontera con México, actúan sin competencia.

Base Jurídica.

Ley Aduanera artículo 121 fracción primera, Reglamento a la Ley Aduanera artículo 164, Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior 3.6.14 y 3.6.18 y subsiguientes, que permiten la exención de los impuestos de importación a las mercancías que se expenden en tiendas Duty Free. Los impuestos indirectos permanecen siendo aplicables siendo los principales el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

Algunos de los principales requisitos de acuerdo a la Ley Aduanera, su Reglamento y las Reglas indicadas son los siguientes:

- Se pueden autorizar a sociedades mercantiles mexicanas únicamente para la operación en puertos aéreos internacionales, fronterizos y marítimos de altura. La ubicación deberá ser dentro del recinto fiscal o contiguo a éste y la empresa deberá tener un mínimo de cinco años dedicada a la administración de tiendas Duty Free.
- Las empresas deberán de cumplir una serie de requisitos de infraestructura, realizar inversiones en equipo de cómputo y de transmisión electrónica de datos, un capital mínimo fijo pagado de \$1,000,000.00 y aportar garantías y depósitos que pueden ser hasta de \$ 5,000,000.00 de pesos en el caso de los puertos fronterizos.
- Las empresas autorizadas deberán cubrir mensualmente a la SHCP un aprovechamiento por el 5% de sus ingresos brutos del mes anterior.
- La empresa deberá expedir comprobantes que contienen, además de la información sobre la mercancía vendida, información sobre el comprador.
- Los pasajeros deberán llevar consigo las mercancías adquiridas en las tiendas Duty Free al salir del país.
- Se llevará un control de inventarios y se dará un reporte trimestral.

Situación Actual.

En la frontera mexicana no se está aprovechando cabalmente el potencial de mercado que representan los miles de visitantes de Estados Unidos que acuden a las ciudades fronterizas grandes, particularmente Tijuana y Ciudad Juárez, en parte esto podría resolverse con la aprobación de una cadena de tiendas Duty Free en territorio nacional.

El potencial del mercado del sur de California, Arizona, Nuevo México y Texas, podría aprovecharse mejor si se tiene en cuenta que el gobierno de los Estados Unidos recientemente ha incrementado el importe de la franquicia personal a \$ 800 dólares, es decir, cada visitante que permanezca más de 24 horas fuera de los Estados Unidos puede ingresar a ese País, libre de impuestos, mercancía adquirida en nuestro país por esa cantidad, aun cuando debe de tenerse en cuenta que existen algunas limitaciones a la franquicia personal en ciertas mercancías, como son las bebidas con graduación alcohólica y productos de tabaco; mientras que los visitantes que permanezcan menos de 24 horas fuera de los Estados Unidos tienen derecho a una franquicia personal por un valor de \$200.00 dólares.

Tiendas Duty Free Norteamericanas en la frontera con México.

Se han detectado por lo menos 34 establecimientos instalados estratégicamente en las poblaciones norteamericanas colindantes con las principales ciudades fronterizas mexicanas y que son las incluidas en los cuadros siguientes:

I.-Establecimientos propiedad de la Empresa Duty Free Americas ubicados en los límites de los EUA con ciudades de México y conocidos como UETA

<p>Arizona</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Douglas (Douglas, AZ)</u> 2. <u>Lukeville (Lukeville, AZ)</u> 3. <u>Nogales (Nogales, AZ)</u> 4. <u>Nogales Safeway (Nogales, AZ)</u> 5. <u>San Luis (San Luis, AZ)</u> <p>California</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Calexico (Calexico, CA)</u> 2. <u>Calexico (Calexico, CA)</u> 3. <u>Otay Mesa (San Diego, CA)</u> 4. <u>San Ysidro (San Ysidro, CA)</u> 5. <u>San Ysidro Las Americas (San Ysidro, CA)</u> 6. <u>San Ysidro Mega Store (San Ysidro, CA)</u> 	<p>Texas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Brownsville (Brownsville, TX)</u> 2. <u>Brownsville B&M (Brownsville, TX)</u> 3. <u>Brownsville Gateway Bridge (Brownsville, TX)</u> 4. <u>Del Rio (Del Rio, TX)</u> 5. <u>Eagle Pass (Eagle Pass, TX)</u> 6. <u>El Paso (El Paso, TX)</u> 7. <u>El Paso (El Paso, TX)</u> 8. <u>El Paso (El Paso, TX)</u> 9. <u>El Paso (El Paso, TX)</u> 10. <u>Hidalgo (Laredo, TX)</u> 11. <u>Laredo Bridge II (Laredo, TX)</u> 12. <u>Laredo La Casita (Laredo, TX)</u> 13. <u>Laredo Zaragoza (Laredo, TX)</u> 14. <u>Pharr (Pharr, TX)</u> 15. <u>Presidio (Presidio, TX)</u> 16. <u>Progreso (Progreso, TX)</u> 17. <u>Roma (Roma, TX)</u>
---	--

II.-Establecimientos propiedad de la Empresa Baja Duty Free ubicados en la franja sur de los límites de los EUA con ciudades fronterizas de México y conocidos como Baja Duty Free.

California

1. Calexico (Calexico, CA)
2. San Ysidro (San Ysidro, CA)
3. San Ysidro (San Ysidro, CA)
4. San Ysidro Las Americas (San Ysidro, CA)

Texas

1. Brownsville (Brownsville, TX)
2. Eagle Pass (Eagle Pass, TX)

Conclusiones sobre el esquema Duty Free.

1.-Se presenta un desequilibrio en la competencia internacional de las tiendas libres de impuestos o Duty Free que favorece a las empresas de EUA debido a que prácticamente en nuestro País no se utiliza este esquema, esto se hace más evidente en la región de la frontera norte, por lo que resulta necesario tratar de solucionar este desequilibrio mediante la apertura de este tipo de empresas en la región.

2.-Se está desaprovechando la localización de Baja California que se ubica junto al Estado con mayor poder de compra del país más rico del mundo.

3.- Es necesario que los impuestos indirectos sean cancelados a las ventas que se efectúen en las tiendas Duty Free mexicanas, para lo cual se hace necesario modificar al menos dos leyes que son la del IVA y la del IEPS.

ANTECEDENTES DEL SISTEMA COMERCIAL FRONTERIZO

Adicionalmente se revisó el Régimen de Zona Libre y los Decretos de Frontera.

Durante gran parte del siglo anterior el modelo de desarrollo industrial aplicado en nuestro País fue el del proteccionismo el cual estuvo basado en la sustitución de importaciones mediante la aplicación de aranceles y principalmente por el requisito de obtener un permiso previo a la importación de mercancías, el cual era sistemáticamente negado en caso de existir producción

nacional semejante a la que se solicitaba importar. Por el contrario, desde antes de su constitución como Estado Libre y Soberano de nuestro País en 1953, Baja California ha tenido una experiencia de desarrollo económico y social diferente al del resto de México y que fue el régimen de Zona Libre que estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1993. Este esquema preferencial de importación se le conoció como régimen de Zonas y Perímetros Libres en una parte del territorio nacional que incluía a los actuales estados de Baja California, Baja California Sur y una parte reducida del estado de Sonora, existiendo también, el Régimen de Franja Fronteriza en el resto de la frontera y ambos eran aplicables a cualquier empresa o habitante de estas zonas independientemente del giro o actividad que desarrollaran.

Régimen de Zona Libre.

La zona libre se define como “La extensión del territorio nacional legalmente delimitada en la que se otorgan franquicias de impuestos al comercio exterior o a las importaciones de mercancías extranjeras necesarias para el desarrollo de la región, así como a las exportaciones de mercancías que se produzcan o manufacturen en la zona” **(1)**

El esquema de zona libre tuvo como antecedente el establecimiento de un “perímetro libre” decretado por el presidente Gral. Abelardo Rodríguez en agosto de 1933 para las ciudades de Ensenada y Tijuana que sufrían de problemas de abasto. Posteriormente, mediante varios decretos emitidos por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río y publicado el último de ellos en el Diario Oficial de la Federación del 3 de junio de 1939, nace el régimen de zona libre que fue prorrogado durante algunas décadas por los diferentes mandatarios de nuestro país. Este régimen aduanero tuvo como objetivo superar algunas deficiencias que presentaba la península de Baja California como lo eran el aislamiento geográfico con el resto del País, la falta de comunicaciones, la escasa población, los insuficientes recursos para mantener una actividad económica propia y sobre todo proteger la soberanía nacional en estos territorios.

(1)Fuente Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VIII Pag.430 citado por Cuitláhuac Duarte Sigala en “La Zona Libre en México, un Estudio Jurídico sobre su Desarrollo”

El siguiente cuadro muestra los periodos de vigencia del régimen de zona libre decretados desde su nacimiento hasta su última prórroga. **(2)**

REGIMEN DE ZONA LIBRE DE BAJA CALIFORNIA, BAJA CALIFORNIA SUR Y SONORA.

Periodo que abarca	Vigencia años	Presidente	Áreas que comprende
1 julio 1937 a 31 dic.1947	10	Lázaro Cárdenas	Territorio de Baja California Norte
23 agosto 1938		Lázaro Cárdenas	Zona Parcial de Sonora
25 mayo 1939		Lázaro Cárdenas.	Península de B.C. y Parcial de Sonora.
1enero1947 a 31dic.1951	5	Manuel Ávila C.	Península de B.C. y Parcial de Sonora.
1enero1952 a 31dic.1966	15	Miguel Alemán	Península de B.C. y Parcial de Sonora.
1enero1967 a 30jun.1970	3.5	Gustavo Díaz O.	Península de B.C. y Parcial de Sonora.
1julio 1970 a 30 jun.1971	1	Gustavo Díaz O.	Península de B.C. y Parcial de Sonora.
1julio 1971 a 30 jun.1977	6	Luis Echeverría	Península de B.C. y Parcial de Sonora.
1julio 1977 a 30 jun.1978	1	José López P.	Península de B.C. y Parcial de Sonora.
1julio 1979 a 30 jun. 1985	7	José López P.	Península de B.C. y Parcial de Sonora.
1julio 1985 a 30 jun. 1991	6	M. de la Madrid	Península de B.C. y Parcial de Sonora.
1julio 1991 a 31 dic. 1992	1.5	Carlos Salinas	Península de B.C. y Parcial de Sonora.
1enero1992 a 31dic.1993	1	Carlos Salinas	Península de B.C. y Parcial de Sonora.

2) Cuadro tomado del Estudio Sobre La Zona Libre elaborado por el Gobierno del Estado de Baja California en Junio de 1991. Los datos anotados en los dos últimos renglones proceden de los Diarios Oficiales de 25 de junio de 1991 y del 19 de noviembre de 1992 en los cuales se publicaron prórrogas al Régimen.

La colindancia del estado de Baja California con el estado de California así como una relativa facilidad que existió en el pasado para el traslado de personas de uno a otro lado de la línea internacional permitió que el Estado recibiera constantemente un número importante de visitantes del otro lado de la frontera que desarrollaban actividades de turismo. La presencia permanente en Tijuana de centros de atracción turística diferentes a los existentes en el sur de California como lo fueron el hipódromo y galgódromo de Agua Caliente, el Frontón Palacio Jai Alai, el Toreo de Tijuana que además de espectáculos taurinos presentaba espectáculos deportivos de primer nivel y por otra parte la ciudad ofrecía semanalmente variedades con artistas nacionales que atraían a residentes latinos de California que visitaban al Estado con regularidad. Esta

afluencia de turismo permitió el desarrollo de una industria gastronómica en el centro de las ciudades de Tijuana y Ensenada en la que se establecieron restaurantes de alta calidad así como tiendas de diversos giros que eran visitadas por turistas y por los propios residentes de estas ciudades que durante esos años adquirían en el comercio local la mayor parte de las mercancías internacionales que necesitaban.

Otros factores importantes que contribuyeron en esos tiempos al desarrollo comercial y turístico de la entidad fueron los siguientes:

1. No existía el IVA, el impuesto al gasto vigente en aquellos años era el impuesto sobre ingresos mercantiles que era del 4%.
2. No se había constituido la OPEP por lo que los reducidos precios de los combustibles promovían la visita de los turistas por la vía terrestre.
3. Los tiempos del cruce fronterizo no rebasaban los 20 minutos.

Otro resultado positivo de la vecindad que guarda Baja California con California y de la relativa facilidad de traslado de personas de uno a otro lado de la frontera lo representa el hecho de que un número de personas que habitan en las ciudades fronterizas de Baja California trabajan, o lo han hecho, en Estados Unidos donde han aprendido distintos oficios así como el uso de maquinaria y herramientas de diverso tipo lo que les permite establecer empresas que ofrecen servicios tanto a habitantes del Estado como a visitantes, tal es el caso, de talleres de reparación automotriz, tapicerías y aparatos electrónicos, entre otros, aprovechando para ello la posibilidad que les ofrecía el régimen de zona libre de abastecerse de maquinaria, herramientas, partes y materias primas.

De la misma manera las actividades agropecuarias y pesqueras del Estado que principalmente se desarrollan en los municipios de Mexicali y de Ensenada se vieron favorecidas con la posibilidad de importar al amparo del régimen de zona libre, maquinaria agrícola, implementos, insumos diversos, así como los equipos y materiales necesarios para las actividades del ramo pesquero, el cual representa un importante renglón dentro de las actividades económicas del Estado. Es destacable el hecho de que durante las décadas de 1940 y 1950 en las que se dio una fuerte demanda mundial de algodón, el valle de Mexicali pudo aprovecharla dando por resultado un fuerte impulso a la economía regional.

La posibilidad de importar mercancías de cualquier parte del mundo sin cubrir aranceles y sobre todo por la inexistencia de barreras no arancelarias a la importación, permitió al comercio el abastecimiento y la oferta de mercancías únicas en la región y en el país, de tal manera que tanto los turistas internacionales como los visitantes nacionales y los propios habitantes del estado encontraban en el comercio local mercancías que se ofertaban en mejores condiciones que en el comercio del sur de los Estados Unidos, tal fue el caso de la electrónica procedente de Japón que iniciaba su gran desarrollo industrial y que abastecía de relojes, cámaras fotográficas, calculadoras, televisores y grabadoras, de Europa se importaba ropa de alta calidad así

como una gran variedad de perfumes y artículos de tocador, piezas únicas de cerámica y de Asia se importaban accesorios y prendas de vestir de precios muy accesibles para la clase media y las clases populares.

El siguiente cuadro muestra la importancia que representaba en 1962 la importación en el abasto de las principales ciudades del estado.

Consumo mensual de productos extranjeros en Tijuana y Mexicali, Baja California en 1962 (en miles de pesos)*

	<u>Tijuana</u>		<u>Mexicali</u>	
	CONSUMO TOTAL	IMPORTACIONES	CONSUMO TOTAL	IMPORTACIONES
COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES	11,551	1,451	13,294	1,720
ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO	38,888	25,046	41,605	25,427
CALZADO	2,129	1,443	2,039	1,040
PRENDAS DE VESTIR	6,594	3,881	4,743	2,784
PRODS. QUIMICOS Y	5,348	1,805	14,780	6,311
FARMACEUTICOS				
MADERA Y DERIVADOS	3,415	1,025	2,620	786
PAPEL Y DERIVADOS	1,400	1,162	1,054	874
LIBROS Y REVISTAS	1,686	303	1,064	191
PRODUCTOS MINERALES NO METALICOS	3,455	1,590	3,622	1,450
MAQUINARIA Y EQUIPO; APARATOS PARA EL HOGAR	4,937	3,580	6,424	4,184
EQUIPO DE TRANSPORTE	6,971	6,968	7,320	7,316
OTRAS MANUFACTURAS	3,837	2,492	2,873	1,862
TEXTILES	247	124	495	156
PRODUCTOS METALICOS	3,455	1,590	3,623	1,450
TOTAL	94,611	52,460	105,556	55,551

*Fuente: Banco de México, Depto. de Estudios Económicos Regionales citado por William O.

Freithaler en COMERCIO EXTERIOR Y DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO. Editorial Diana.

Es necesario enfatizar que la localización estratégica de Baja California resulta única en el País y en el mundo ya que la colindancia se da con el estado más próspero de la Unión Americana que es California, con un elevado ingreso per cápita y donde se ha alcanzado un elevado grado de desarrollo económico derivado de sus investigaciones en el campo científico y tecnológico y que además mantiene una producción importante en los actividades industriales, agrícolas y pesqueras.

El régimen de zona libre no podría haber sido tan exitoso en Baja California de no haber contado con la inmediatez de un mercado tan completo en cuanto a la oferta de bienes y servicios como lo es California y que se encuentra muy relacionado con las actividades económicas de Baja California. Es decir, el régimen en si no es suficiente para impulsar en forma determinante el desarrollo económico, se hace necesario disponer, además, del centro de abastecimiento a corta distancia así como de una relativa facilidad para el desplazamiento de personas y de los medios de producción de uno a otro lado de la frontera.

El aprovechamiento del régimen trajo como resultado que el desarrollo de las actividades económicas fuese recompensado con buenos salarios para el sector laboral y por consiguiente se fue creando y fortaleciendo un mercado interno regional que condujo a una expansión de la infraestructura comercial y de servicios del Estado. Los siguientes cuadros muestran un comparativo de

los ingresos familiares en los años de 1960 y 1968 que confirman esta afirmación.

DISTRIBUCION DE LOS INGRESOS MENSUALES POR TRABAJO ENTRE LOS JEFES DE FAMILIA, SEGÚN LAS REGIONES, JUNIO DE 1960.

REGION	INGRESO MEDIO PESOS	Porcentaje de jefes de familia comprendidos en cada grupo de ingresos						
		MENOS DE 200	200 A 499	500 A 999	1000 A 1499	1500 A 2499	2500 A 4999	5000 O MAS
REGIONES RICAS								
BAJA CALIFORNIA	1,151	9.7	17.5	28.8	16.8	14.0	8.5	4.8
CHIHUAHUA	756	9.8	40.0	29.0	7.8	6.4	4.2	2.6
SONORA	789	7.1	35.4	32.5	9.7	7.9	4.7	2.6
DISTRITO FEDERAL	956	5.3	26.8	34.8	11.4	9.6	7.4	4.7
TODO MEXICO	626	24.0	42.6	19.8	5.4	4.0	2.5	1.7
REGIONES POBRES								
AGUAS CALIENTES	497	23.9	41.1	22.1	5.9	3.6	1.9	1.4
OAXACA	358	48.4	36.0	9.5	2.3	1.8	1.0	1.0
HIDALGO	354	34.5	48.8	10.8	2.4	1.9	.9	.8

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio. Ingresos por trabajo de la población económicamente activa y jefes de familia (VIII Censo de Población, 1960) Citado por William O. Freithaler Comercio Exterior y Desarrollo Económico de México. Editorial Diana 1969.

Distribución por regiones del ingreso mensual de las familias en julio de 1968

Región	Ingreso Familiar medio (pesos)	Porcentaje de familias en cada grupo de ingresos							Porcentaje inferior a la media total (825 pesos)
		Menos de 300	301-500	501-750	751-1000	1001 - 2000	2001 - 3000	+ de 3000	
Regiones ricas									
Baja California Norte									
Urbana	2,066	d	1.4	6.7	12.0	44.2	22.6	13.0	11.7
Rural	1,775	d	d	24.9	23	31.5	9.3	11.3	31.8
Sonora									
Urbana	1,361	d	9.2	14.4	23.7	39.5	5.9	7.2	30.7
Rural	1,100	6.1	16.6	19.0	15.8	32.8	6.9	2.8	46.4
Chihuahua b	1,365	7.2	24.3	13.6	14.0	21.7	8.7	5.5	54.3
Distrito Federal	1,449	6.9	16.3	13.4	17.2	24.0	8.0	9.2	46.8
Todo México	825	d	47.5	19.7	12.6	14.0	3.5	2.7	71.0
Regiones pobres									
Aguascalientes									
Urbana	558	32.3	34.6	13.9	7.9	9.4	1.9	e	83.1
Rural	343	58.2	22.9	12.9	4.3	1.1	.7	e	95.2
Hidalgo									
Urbana	847	8.8	20.5	22.2	23.2	20.8	4.4	e	58.6
Rural	386	47.2	29.8	19.9	2.8	.4	e	e	97.6
Oaxaca									
Urbana	682	27.7	30.2	20.6	6.8	9.3	3.2	2.1	80.4
Rural	475	40.9	22.7	19.4	10.1	6.8	e	e	86.1

Notas. b Datos urbanos y rurales combinados en la fuente. d los datos de este grupo se encuentran acumulados en el siguiente rango. e los datos de este grupo se acumularon en rangos anteriores. Fuente.- Secretaría de Industria y Comercio, Ingresos y Egresos de la población de México (México D.F Secretaría de Industria y Comercio) Citado por William O. Freithaler Comercio Exterior y Desarrollo Económico de México. Editorial Diana 1969.

Los atractivos salarios así como otras facilidades que concedió el régimen de zona libre para la adquisición de bienes de consumo duradero y de costo reducido como lo eran los automóviles e inclusive casas de madera que se podían importar, dieron como resultado que el Estado fuese considerado como un lugar en el que además de ofrecer oportunidades de empleo ofrecía buena calidad de vida. Por lo que el objetivo de poblar a la entidad fue alcanzado sin grandes dificultades siendo Tijuana la ciudad del estado que atrajo más habitantes procedentes de otras entidades del país. El explosivo ritmo de crecimiento demográfico del Estado se dio durante las décadas de 1940 a la de 1970 siendo más moderado el crecimiento en términos porcentuales en los años recientes, no obstante, en números absolutos las cifras siguen siendo muy elevadas, como puede apreciarse en el cuadro siguiente.

POBLACION DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

AÑOS	POBLACION	CRECIMIENTO	%
1930	48,327		
1940	78,907	30,580	63
1950	226,965	148,050	188
1960	520,165	350,256	129
1970	870,421	307,465	67
1980	1,177.886	482,969	35
1990	1,660,855	826,512	41
2000	2,487,367	667,703	50
2010	3,155.070		27

FUENTE. INEGI. CENSOS DE POBLACION

El crecimiento en la población obedece en gran parte al fenómeno de la migración ya que el estado ha sido ocupado por personas originarias de otros estados del País que han acudido a Baja California en busca de mejores perspectivas de trabajo o bien, proceden de los Estados Unidos y que han sido deportadas, un grupo importante de inmigrantes lo constituyen también personas que aspiraban a cruzar ilegalmente a los Estados Unidos y al no poderlo conseguir permanecen indefinidamente en las ciudades fronterizas del Estado. De acuerdo a la información que publica el INEGI el porcentaje de población no nativa (migración acumulada) representó en el año 2010 el 41.20% de la población.

Por lo que respecta a la Industria de transformación, el Régimen de Zona Libre le permitió al Estado el abastecimiento ilimitado de materias primas y de equipo para la elaboración de productos destinados tanto al mercado local como al mercado nacional y el de exportación, tal fue el caso de la industria de la madera, la cigarrera, la producción de alimentos y bebidas así como la proliferación de talleres de reparación y mantenimiento automotriz entre otros giros del ramo industrial.

Un caso sobresaliente fue el surgimiento de la industria maquiladora en nuestro país que nació al amparo del régimen de Zona Libre y tuvo su primera actividad en la ciudad de Tijuana, ya que al no haber impuestos de importación, la introducción de los materiales y los equipos se hizo en un principio como una operación de importación definitiva. Posteriormente, al solicitarle al Gobierno Federal otras entidades del País, la posibilidad de desarrollar la actividad de maquila en su territorio, las Secretarías de Industria y Comercio y la de Hacienda y Crédito Público diseñaron conjuntamente el régimen de importación temporal que con algunas variaciones se conserva hasta nuestros días.

La creación oficial del régimen de maquila por parte de la autoridad en 1963 ayudó a resolver el problema del desempleo ya que al concluir el programa bracero quedaron muchas personas sin trabajo en las fronteras. Esta parcial solución al problema del desempleo resolvió a la vez el desequilibrio político que podría presentarse por la falta de oportunidades de trabajo en todo el País, ya que las plazas generadas por la industria maquiladora han sido aprovechadas por connacionales de todas las entidades de México que acudieron a las frontera a contratarse en estas empresas de origen internacional, las que en un principio sólo se localizaron en la región y franja fronteriza norte y después este esquema, basado en la importación temporal, se extendió a todos los estados de México y es una de las actividades industriales que mas divisas proporciona a México.

Posteriormente en mayo de 1985 la autoridad viendo las ventajas de la importación temporal para la industria nacional le concedió a ésta la posibilidad de desarrollar la actividad de exportación con un esquema similar de importación denominado Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX).

Inclusive actualmente el esquema de industria maquiladora y el esquema PITEX se han fundido en uno solo denominado Industria Manufacturera y Maquiladora de Exportación (IMMEX) a fin de que las empresas nacionales y que no son subsidiarias de empresas extranjeras pueden también desarrollar importaciones temporales y ofrece empleo a más de dos millones de personas. (INEGI enero de 2013)

El régimen de Zona Libre estuvo en vigor hasta el día 31 de diciembre de 1993 por publicación en el Diario Oficial de la Federación del 19 de

noviembre de 1992 y previo a su cancelación, desde la década de los setentas, sufrió de numerosas mutilaciones que consistieron en el requisito de obtener un permiso previo de la Secretaría de Industria y Comercio para poder realizar la importación de numerosas mercancías que se sujetaron a dicho requisito, asimismo se empezaron a aplicar impuestos de importación a algunos productos similares a los nacionales que concurrían a la zona o que se fabricaban localmente. A fin de evitar dicho pago las empresas tenían que justificar el motivo de la importación y obtener una autorización individual ante el Comité Mixto de Promoción Económica que contaba con cuotas globales de importación autorizadas desde la ciudad de México por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para repartirlas entre los diferentes importadores. La obligación de cumplir con estos requisitos fue reduciendo el flujo de mercancías internacionales hacia el mercado fronterizo de tal manera que paulatinamente fue perdiendo su atractivo como un centro de oferta de productos de calidad mundial.

En resumen la apertura comercial que concedió el régimen de zona libre le permitió al estado de Baja California los siguientes beneficios:

- Estimular su crecimiento poblacional que por su condición de ser un estado fronterizo era necesario que se preservara la soberanía y la seguridad nacional en su territorio.
- Obtener el abasto de mercancías para esta región, que por su localización geográfica se encuentra alejada de los centros de producción y distribución nacionales.
- Atraer la inversión nacional y extranjera en procesos de industrialización y también de subcontratación mediante el nacimiento y expansión de la industria maquiladora de exportación.
- Impulsar al sector comercio y servicios fronterizos mediante la atracción de turismo nacional y extranjero.
- Convertir a la entidad en un lapso relativamente corto en una región con una economía fuerte, con altos niveles de empleo e ingreso, que le han permitido recibir una cantidad creciente de migrantes que han encontrado solución al problema de falta de empleos en otras regiones del país.

La razón por la que el régimen de Zona Libre fue cancelado desde el primero de enero de 1994 era que la autoridad consideraba que el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá que en esa fecha entró en vigor, resolvería todas las necesidades de mercancías de importación de las Zonas Libres del País. Esta situación no es real, el abastecimiento de mercancías internacionales al Estado se origina en varias partes del mundo, el TLCAN no es suficiente, por lo que se hace necesario contar con un instrumento que conceda reducciones o cancelaciones arancelarias a la

importación de numerosas mercancías originarias de otros países, a fin de que el comercio establecido en la región fronteriza se encuentre en condiciones de competir con el comercio del sur de California

Decretos de Frontera

El 31 de octubre de 1989 el Diario Oficial de la Federación dio a conocer dos Decretos que adicionalmente al Régimen de Zonas y Perímetros Libres, permitieron los beneficios de una reducción arancelaria a la importación de mercancías, pero en este caso, solamente a empresas del giro comercial o industrial previamente inscritas en un registro hecho expresamente para este efecto por la entonces denominada Secretaría de Comercio y Fomento Industrial hoy Secretaría de Economía. Estos dos mecanismos fueron el antecedente directo de los Decretos actuales y se promulgaron como un soporte previo a la cancelación del esquema de Zona Libre que para entonces se encontraba muy limitado en su aplicación por barreras no arancelarias y cuya próxima derogación seguramente ya había sido decidida por el Ejecutivo Federal, aun cuando esta decisión en ese tiempo no se hizo del conocimiento público. Estos Decretos fueron:

1.-DECRETO por el que se establecen medidas que permitan impulsar la industria en la franja fronteriza norte y zonas libres del país, así como en el Municipio fronterizo de Cananea, Son.

2.-DECRETO por el que se promueve el abasto eficiente de productos nacionales e importados en la franja fronteriza norte y zonas libres del país, así como en el Municipio fronterizo de Cananea, Son.

Con la suscripción del TLCAN y su entrada en vigor, a partir del primero de enero de 1994, la autoridad federal consideró que la desgravación arancelaria concedida por México a las mercancías originarias de los EUA y Canadá, hacía innecesaria la existencia del régimen de Zonas y Perímetros Libres, por lo que la frontera norte debería asimilarse de inmediato al mismo régimen vigente en el resto de nuestro País, El sector privado de la frontera no estuvo de acuerdo con esta decisión ya que dicha asimilación debiera ser paulatina desarrollando diversas gestiones al respecto, consiguiendo que la autoridad decidiera formar un grupo de trabajo oficial pero con participación del sector privado fronterizo lo que se formalizó a través de la publicación en el Diario Oficial del 22 de abril de 1993 del Decreto por el que se crea la Comisión Mixta para la Promoción de la Industria y el Comercio en la Franja Fronteriza Norte y Zonas Libres del País así como en el Municipio Fronterizo de Cananea, Sonora y se establece su Organización y Funciones.

Para no restar competitividad a las actividades económicas de la frontera, la Autoridad decidió extender los beneficios de los Decretos de Comercio e Industria a otras actividades económicas, dando por resultado dos nuevos Decretos que se les conoció coloquialmente como Decretos Ampliados, estos fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1993 y fueron ratificados y modificados mediante

publicación del 31 de diciembre de 1998 y son los siguientes:

1. Decreto por el que se establece el esquema arancelario de Transición al Régimen Comercial general del País, para el Comercio, Restaurantes, Hoteles y Ciertos Servicios, ubicados en la Franja Fronteriza Norte del País.
2. Decreto por el que se establece el esquema arancelario de Transición al Régimen Comercial general del País, para el Comercio, Restaurantes, Hoteles y Ciertos Servicios, ubicados en la Región Fronteriza.
3. Decreto por el que se establece el esquema arancelario de Transición al Régimen Comercial general del País, para la Industria, Construcción, Pesca, y Talleres de Reparación y Mantenimiento ubicados en la Región Fronteriza.

Como puede observarse se publicaron dos Decretos para el Comercio, Restaurantes, Hoteles y Ciertos Servicios. Siendo uno para la franja fronteriza (zona localizada a 20 kilómetros al sur de la línea internacional) y el otro para la región fronteriza (comprende a toda la península de Baja California y una zona parcial del estado de Sonora) la razón de esta doble publicación es que los beneficios arancelarios concedidos a la Franja eran diferentes y menores a los de la Región Fronteriza. Los decretos oficialmente llamados de Transición recibieron esta denominación porque la autoridad consideró que tenían el propósito de que su existencia fuese temporal y pretendía que paulatinamente hubiese un régimen único en todo el País.

El objetivo de los decretos fue el de reducir o cancelar, durante un plazo de ocho años, los impuestos de importación de mercancías a la frontera originarias de terceros países, así como también a las originarias de los Estados Unidos y Canadá. El plazo se contaría a partir del primero de enero de 1994 para concluir el 31 de diciembre de 2002 y coincidía en el tiempo con la mayoría de los programas de desgravación concedidos a México por Estados Unidos y Canadá en el TLCAN.

La apertura en la economía de nuestro País desde nuestro ingreso al GATT en 1986 y la entrada en vigor del TLCAN en 1994 y que consiste básicamente en la reducción o cancelación de aranceles a los países miembros, tuvo que venir acompañada de otros mecanismos que permitieran al gobierno mexicano proteger a la planta industrial establecida en nuestro país de la competencia de los países industrializados, uno de estos mecanismos fue la publicación de la Ley de Comercio Exterior por parte de la Secretaría de Economía, que entró en vigor desde el 27 de julio de 1993 y en la cual se agruparon distintas medidas proteccionistas que ya venían siendo aplicadas como lo son, entre otras, la demostración previa a la internación al País del

cumplimiento de normas oficiales mexicanas de las mercancías a importar y principalmente la aplicación de cuotas compensatorias a aquellos productos que, a juicio de la Secretaría de Economía, concurren al mercado mexicano en condiciones de competencia desleal.

Esta Ley es de aplicación general en toda la República y no concede ninguna excepción o facilidad a los comerciantes e importadores establecidos en las zonas fronterizas donde el consumidor dispone de la facilidad de adquirir sus mercancías en el otro lado de la frontera.

Por otra parte, los Decretos de Frontera además de conceder a las empresas registradas en el mismo, la reducción o cancelación de aranceles en la importación de mercancías, permitió negociar con la propia Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, beneficios adicionales, entre otros los siguientes:

- Facilidades administrativas para demostrar el cumplimiento de algunas Normas Oficiales Mexicanas por las mercancías a importar, particularmente en el caso de normas de etiquetado.
- Exención de la presentación del documento certificado de origen “duro” para la importación de ciertas mercancías procedentes de algunos países, cuya gestión es complicada y prolongada (razón por la cual se le denomina “duro”).
- Posibilidad de utilizar cualquier aduana del país para la importación de textiles y prendas de vestir y que fue eliminada para empresas no inscritas en Decretos.
- Cubrir los aranceles que en el mismo Decreto se indicaban por la importación de autos usados a los comerciantes inscritos en el registro correspondiente.

Es decir, como complemento a las reducciones arancelarias que concedían los Decretos hubo disposiciones adicionales que facilitaron algunas actividades de comercio exterior de las empresas registradas en el mismo, aunque continuaron aplicándose otras que impedían el acceso de mercancías estratégicas al comercio fronterizo como lo fueron las cuotas compensatorias.

SITUACION ACTUAL.

Disposiciones vigentes en 2007 y 2008.

Las importaciones que se realizan a la región y franja fronteriza norte del País, por empresas comerciales y de servicios, reciben un apoyo fiscal consistente en la aplicación de un arancel preferencial a 1909 fracciones arancelarias que puede ser del 5% ó inclusive de 0%. En el caso de la franja fronteriza 358 fracciones arancelarias tienen arancel 0 y 1,551 tienen un

arancel del 5% y en el caso de la región fronteriza 1,115 fracciones arancelarias tienen arancel de 0 y 794 tienen un arancel de 5%.(véase cuadro)

FRANJA FRONTERIZA		REGION FRONTERIZA	
Fracciones arancelarias		Fracciones arancelarias	
Con arancel de 0	358 fracciones	Con arancel de 0 %	1,115 fracciones
Con arancel de 5%	1,551 fracciones	Con arancel de 5%	794 fracciones
Total	1,909 fracciones	Total	1,909 fracciones

Estos beneficios se derivan del ***Decreto por el que se establece el Impuesto General de Importación para la Región Fronteriza y la Franja Fronteriza Norte*** el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 2002 y cuya vigencia concluyó el 31 de diciembre de 2008.

El Decreto era aplicable a las personas que se dediquen a actividades de comercialización, prestación de servicios de restaurantes, hoteles, esparcimiento, culturales, recreativos, deportivos, educativos, investigación, médicos y asistencia social, alquiler de bienes muebles, y servicios prestados a las empresas, según la clasificación del Catálogo de Claves de Actividades para Efectos Fiscales; ubicadas en la franja fronteriza norte o en la región fronteriza y que cuenten con registro como empresa de la frontera.

Los beneficios no se aplican a las personas morales que tributen bajo el régimen simplificado de la Ley del Impuesto Sobre la Renta ni a las personas físicas que tributen bajo el régimen de pequeños contribuyentes, previsto en la misma Ley.

Es notable advertir que en la publicación de este decreto del Comercio la administración federal admitió la necesidad de que tanto la franja como la región fronteriza cuenten con un esquema de facilidades a la importación que no tuviera la característica de ser transitorio y deba ser definitivo siendo necesario revisar sexenalmente la relación de fracciones arancelarias beneficiadas con el interés de actualizarlo de acuerdo a las necesidades del sector.

Por lo que se refiere a Industria, la Secretaría de Economía manifestó que el esquema de PROSEC que se aplica en todo el País y que concede reducciones y cancelaciones de aranceles a la industria nacional debe ser utilizado también por la industria fronteriza por lo que no resulta necesario otorgarle un esquema similar al del Comercio, no obstante, decidió publicar el 31 de Diciembre de 2002 una disposición que permite el beneficio de cancelar los aranceles a actividades económicas que en ese año no contaban con el

apoyo de los PROSEC y que son las de Industria de la Construcción, Pesca, Industria de Alimentos y Bebidas.

Esta disposición es el ***Decreto por el que se establecen las fracciones arancelarias que se encontrarán totalmente desgravadas del Impuesto General de Importación para la Franja Fronteriza Norte y en la Región Fronteriza*** cuya vigencia concluyó también el 31 de diciembre de 2008.

JUSTIFICACIÓN DEL ESQUEMA PREFERENCIAL DE IMPORTACIÓN EN LA REGIÓN Y FRANJA FRONTERIZA.

Si bien la mayoría de las importaciones originarias de los Estados Unidos y de Canadá se importan a nuestro País con aranceles de 0% como resultado de la desgravación negociada en el TLCAN, la continuidad del esquema en la frontera se justifica atendiendo entre otras razones al origen de las importaciones. A fin de sustentar lo anterior, el trabajo desarrollado por mí para medir la importancia de la importación de terceros países consistió en obtener, con el apoyo de la Secretaría de Economía, en la Administración General de Aduanas, la estadística oficial de las importaciones definitivas de mercancías a la región y franja fronteriza clasificada por fracción arancelaria y atendiendo al origen de las mercancías pudiendo ser éstas de TLCAN y resto del mundo con el cual elaboré el siguiente análisis.

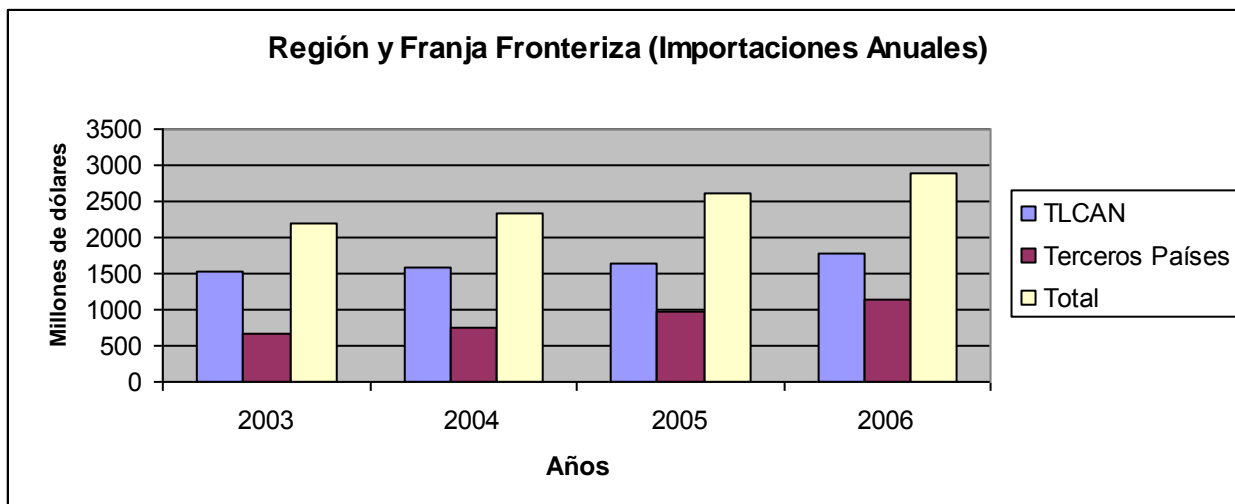
Origen de las importaciones.

Como puede verse en el siguiente cuadro estadístico las importaciones definitivas a la franja y región fronteriza norte del País han tenido un crecimiento sostenido durante los últimos años. Contrariamente a lo supuesto por las autoridades federales, el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y con Canadá no solucionó integralmente las necesidades de mercancías de importación de estas regiones ya que una importante fuente de abastecimiento lo constituyen otros países.

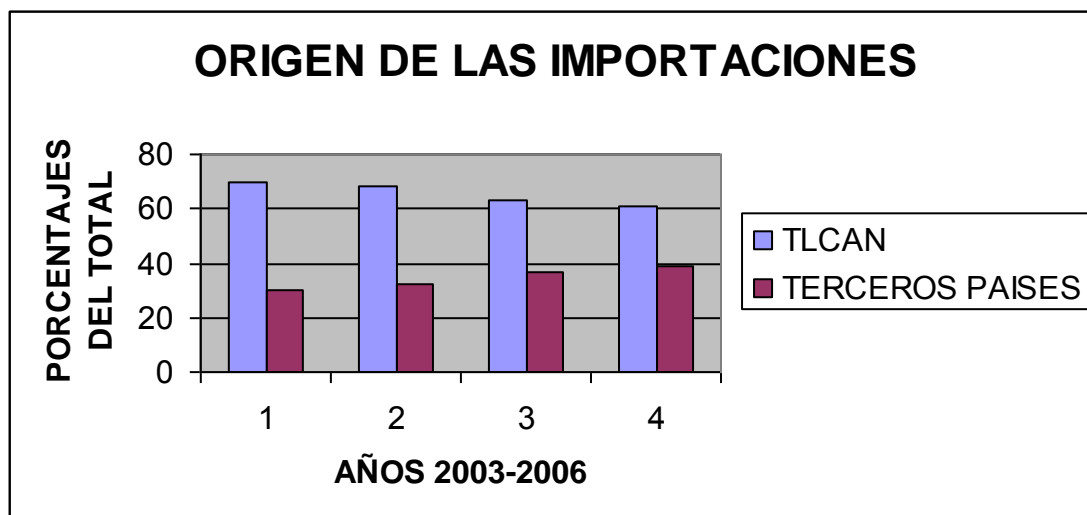
REGION Y FRANJA FRONTERIZA NORTE
IMPORTACIONES DEFINITIVAS ANUALES
 Fuente Secretaría de Economía. Millones de dólares

Origen / Años	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%
TLCAN	1,535	70	1,581	68	1,642	63	1,764	61
Terceros Países	669	30	757	32	974	37	1,129	39
Total	2,204	100	2,338	100	2,617	100	2,895	100

En los últimos años las importaciones definitivas de mercancías crecieron en un 31% al pasar de 2,204 millones de dólares en 2003 a 2,895 en 2006, mientras que las originarias de terceros países, en ese lapso de cuatro años, crecieron de 669 a 1,129 millones de dólares lo que representa un aumento del 69 %, en tanto que las originarias de TLCAN lo hicieron de 1,535 a 764 millones de dólares que equivalen a sólo un 15%.



Si bien es cierto que los principales proveedores siguen siendo Estados Unidos y Canadá ya que en 2006 cubrían el 61% de las mercancías de importación de la región, la realidad es que su posición como tales ha venido disminuyendo puesto que en 2003 ese porcentaje era 70, en tanto que los terceros países han avanzado como proveedores del 30 % de las mercancías de importación en 2003 a 39% en 2006.



La información estadística proporcionada por la Secretaría de Economía muestra que la tendencia de la importación de mercancías, originarias de terceros países, va cobrando anualmente mayor importancia, por lo que resulta indispensable conservar el esquema de reducción y cancelación de aranceles en la frontera norte de México a fin de mantener la competitividad del sector.

EXTENSIÓN DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE LA FRONTERA

Debido a la importancia que representa la apertura comercial para el estado de Baja California se formó un grupo de trabajo encabezado por el Secretario de Desarrollo Económico del Estado y constituido por instituciones del sector privado, empresarios, funcionarios del sector público federal y estatal, asesores profesionales y académicos responsables de gestionar la extensión del esquema comercial especial de la frontera, este equipo sesionó a lo largo de un año en diversas ocasiones tanto en la ciudad de Tijuana como en la ciudad de México, a continuación se incluye una cronología de las principales sesiones de trabajo y algunos de los acuerdos que fueron reportados en las actas correspondientes.

FECHA	LUGAR	PRINCIPALES ACUERDOS
19/octubre/07	Secretaría de Desarrollo Económico	Conformación del grupo de trabajo
4/diciembre/07	CANACO Tijuana	Limitar estudio a aspectos arancelarios y elaborar uno diferente sobre competitividad
18/diciembre/07	CANACO Tijuana	Presentación de agenda de trabajo
15/ enero /08	Secretaría. de Economía México DF	Baja California encabezará las gestiones por toda la frontera. Primer análisis de fracciones
1/febrero/08	CANACO Tijuana	El Colegio de la Frontera Norte participará con un estudio de competitividad del sector
13/febrero/08	CANACO Tijuana	Se presentó un proyecto de estructura del estudio.
20/febrero/08	CANACO Tijuana	CANACO Tijuana solicitará recursos del Fideicomiso Empresarial para cubrir el costo del estudio
29/febrero/08	CANACO Tijuana	Convocar a empresas a que comuniquen las mercancías que requieren
7/marzo/08	CANACO Tijuana	Justificación del Grupo Técnico sobre mercancías identificadas por fracción a solicitar
12/marzo/08	CANACO Tijuana	Reunión con CANACO de Mexicali. Coppel, Dorians y otras empresas solicitando sus necesidades de fracciones
3/abril/08	CANACO Tijuana	Reunión con 12 empresas e instituciones que comunicaron sus necesidades de fracciones arancelarias. Elaboración de la propuesta preliminar
8 y 9/abril/08	CONCANACO DF	Conclusión de la propuesta y su presentación a Funcionarios de la Secretaría de Economía
17/abril/08	S. Economía México DF	Entrevista con la Subsecretaría de Industria y Comercio
7/octubre/08	S. Economía México DF	Presentación impresa a nuevos funcionarios de la Secretaría de Economía
14/octubre/08	Acapulco Gro.	Presentación de la Secretaría de Desarrollo Económico de Baja California al nuevo Titular de Economía sobre el tema del Decreto de Frontera.
7/ nov./08	S. Economía México DF	Resolución de la Autoridad sobre la petición.

DESARROLLO DEL TEMA

PROPUESTA DE NUEVO DECRETO

Con el propósito de elaborar una propuesta de nuevo Decreto Arancelario para la Región y Franja Fronteriza Norte se formó, dentro del grupo de trabajo, un Grupo Técnico formado por cuatro especialistas en comercio exterior en el que fui invitado a participar como responsable del Grupo y en el que participaron también el Director de la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de la ciudad de Tijuana, el Director de Asuntos Fronterizos de la Secretaría de Economía y el Director de Desarrollo Empresarial del Gobierno del Estado de B.C. El Grupo Técnico desarrollamos varias sesiones de trabajo en las que definimos I. El Objetivo General de la Propuesta II.- los Objetivos Específicos de la misma III.-Limitaciones IV.-El Procedimiento para definir las mercancías a incluir en el nuevo Decreto y V.- La relación de mercancías a solicitar en el siguiente Decreto.

Objetivo General:

Mantener y mejorar la competitividad del Comercio, el Turismo y los Servicios de las empresas mexicanas, localizadas en la región y franja fronteriza norte del País, frente a las empresas de esos mismos giros, establecidas en la franja sur de los Estados Unidos, mediante la aplicación de aranceles preferenciales a la importación de mercancías.

Objetivos Específicos:

1. Retener al consumidor fronterizo en el comercio local, mediante la sustitución del Decreto vigente por una nueva Disposición que contenga la reducción arancelaria a aquellas mercancías que el mercado fronterizo demanda y que permita además, atraer a consumidores del otro lado de la frontera.
2. Igualar con los Estados Unidos los aranceles de importación de mercancías originarias de terceros países (países fuera de TLCAN), a fin de competir en similares condiciones con el Comercio, Servicios y Turismo del sur de los EUA.(política de espejo)
3. Simplificar los procedimientos de importación, reexpedición, control aduanero y contable de las mercancías importadas a la región y franja fronteriza.
4. Convencer a la Autoridad Federal para que apruebe que las mercancías sujetas actualmente a cuotas compensatorias a la importación, en la medida de que se vayan liberando de este requisito, reduzcan sus aranceles para las empresas de la frontera mediante su incorporación a los Decretos de la Región y Franja Fronteriza.

5. Garantizar la continuidad de las condiciones actuales de importación por un período que exceda el mediano plazo, a fin de permitir la recuperación de las inversiones realizadas en el comercio, el turismo y los servicios, así como la atracción de futuras inversiones.

Limitaciones de la propuesta:

1. Por decisión de la Autoridad se pretende que la propuesta del nuevo Decreto, al igual que el actual, deba contener una cantidad aproximada de 2000 fracciones arancelarias que representen las necesidades de mercancías internacionales del sector.
2. La aplicación de aranceles reducidos se hará principalmente a las mercancías originarias de terceros países ya que los productos de Estados Unidos o de Canadá no requieren de ninguna reducción especial, debido a que a la fecha ya han concluido los períodos de desgravación de mercancías de ese origen y la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (TIGIE), salvo algunas pocas excepciones, ya les asigna un arancel de 0%.
3. La importación de mercancías y sus correspondientes fracciones arancelarias que constituyan la propuesta, no deberá estar restringida por la Ley Aduanera ni por las Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior vigentes.

PROCEDIMIENTOS APLICADOS

Propuse y se aplicó por parte de las CANACO de la frontera una encuesta entre las principales empresas importadoras en las que indicaron las mercancías originarias de terceros países que no se encuentran en el decreto y que desean se incorporen al mismo. Adicionalmente señalaron las mercancías que actualmente importan al amparo del decreto y que no desean que se supriman. En ambos casos las mercancías se identificaron con su fracción arancelaria y nomenclatura correspondiente.

Como anteriormente se indicó, con el apoyo de la Secretaría de Economía se obtuvo la base de datos de las importaciones definitivas de la Región y Franja Fronteriza de los años 2003 a 2006 inclusive, así como el origen de las mercancías. El Grupo Técnico revisamos esta estadística de importación definitiva a fin de identificar las principales mercancías de importación originarias de terceros países y las ordenamos en una base de datos clasificándolas de acuerdo a su valor total anual de importación.

Se revisó la tarifa de importación de los EUA a fin de conocer los rangos de aranceles que se aplican en ese País a las mercancías que requiere el comercio establecido con el propósito de sugerir los mismos aranceles a dichas mercancías en la nueva propuesta de decreto (política de espejo).

Propuesta de fracciones a incluir en el nuevo Decreto.

Con el propósito de cumplir con la instrucción de mantener la propuesta dentro de un nivel de alrededor de 2000 fracciones y a la vez, poder incorporar mercancías adicionales al nuevo Decreto, se hizo necesario solicitar la salida de algunas fracciones arancelarias cuya presencia en el Decreto actual ya no era necesaria o bien que su salida del mismo no cause perjuicios serios a la oferta del Comercio, Turismo y Servicios de la frontera. Con la aprobación de todos los comerciantes de la frontera así como de la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD) se solicitó la cancelación en el nuevo Decreto de los siguientes cuatro grupos de fracciones por un total de 201, por las razones que en cada caso se indican:

Propuesta de fracciones a suprimir en el nuevo Decreto

1.-Fracciones por eliminarse en el nuevo decreto de región y franja fronteriza por estar actualmente exentas de arancel en la Tarifa del Impuesto General de Importación y Exportación.(TIGIE) 69 fracciones arancelarias

2.-Fracciones por eliminarse en el nuevo decreto de región y franja fronteriza por no haber tenido importaciones de terceros países en los últimos cinco años y no haber sido solicitada su importación por ningún comerciante de la franja o región fronteriza 37 fracciones arancelarias

3.-Fracciones por eliminarse en el nuevo decreto de región y franja fronteriza por tener un arancel del 7% en la TIGIE y de 5% en el Decreto de franja y región fronteriza y que no tuvieron importaciones en ningún año de 2003 a 2007 por un valor superior o igual a \$50,000.00 dólares 38 fracciones arancelarias

4.-Fracciones por eliminarse en el nuevo decreto de región y franja fronteriza por tener un arancel del 10% en la TIGIE y de 5% en el Decreto de Franja y Región Fronteriza y no tuvieron importación en cualquiera de los años de 2003 a 2007, con valor superior a \$50,000.00 ni fueron solicitadas por los importadores 57 fracciones arancelarias

Total de fracciones cuya salida del Decreto se solicita 201fracciones arancelarias

En el grupo uno se incluían fracciones que al publicarse el Decreto tenían un arancel determinado y que a la fecha ya han sido liberadas del mismo. En el grupo dos se trata de fracciones que corresponden a mercancías cuya importación de terceros países no se demanda por el comercio y que actualmente se importan principalmente de Estados Unidos o Canadá libres del arancel, en este grupo se encuentran alimentos naturales como son cebollas, naranjas, papas piernas de pollo, o arroz, hay también combustibles como turbosina o gasoil, papel de diversos tipos y productos de acero como lo son, entre otros, las torres de conducción de energía, por lo que su eliminación del Decreto no ocasiona ningún daño a las empresas de la región.

Por lo que respecta al grupo tres, el deterioro que pueda causarse es mínimo puesto que se trata de un aumento en el arancel de sólo el 2 % y por otra parte, las mercancías que corresponden a este grupo no fueron importadas por valores relevantes en un período de cinco años, en este grupo se encuentran entre otros los siguientes productos: sal, cemento, algunos aceites, madera de pinabete o abeto, papel en distintos tipos, cartón, alambre y tubos de acero, material eléctrico, ejes para vehículos y algunos mecanismos para relojería.

Similar situación ocurre en el grupo cuatro, aunque en este caso la importación de mercancías que forman parte de este grupo verá duplicado su arancel actual, pero por otra parte, se trata de mercancías cuya inclusión en el nuevo decreto no fue solicitada por ninguno de los comerciantes importadores, también se incluyen fracciones con menos de \$ 10,000 dólares de promedio de importación anual. En este grupo se encuentran los siguientes artículos: habas y otros comestibles, maderas exóticas, papel de diferentes tipos (23 fracciones arancelarias), bordados de algodón y de fibras artificiales, tubería y manufacturas de acero, motores eléctricos, partes para automóvil y cajas para reloj.

Mercancías incluidas en el Decreto actual que deben continuar en el nuevo Decreto

- El total de fracciones solicitadas por los importadores que deben permanecer en el nuevo Decreto de región y franja fronteriza para mantener la competitividad del Comercio son 1708, esta cifra resulta de restar a las 1909 fracciones de que consta el Decreto actual las 201 fracciones que se propone eliminar de acuerdo al cuadro presentado anteriormente. De estas 1708 fracciones arancelarias el decreto vigente en esa fecha contenía 1062 con arancel 0% y 646 con arancel de 5% de las cuales 431 los importadores expresaron su deseo de que se redujera su arancel a 0% y 215 estuvieron de acuerdo en mantener el arancel en 5%

Las fracciones incluidas en este grupo cumplen con al menos uno de los dos siguientes criterios:

- Importaciones con valor superior a \$50,000.00 dólares en al menos uno de los años de 2003 a 2007.
- Fracciones cuya permanencia en el nuevo decreto fue solicitada por los importadores de la franja o región fronteriza.

Las fracciones que incluye este grupo consisten, entre otras, las siguientes mercancías:

- | | |
|--|---|
| 1. Carne de diversos animales fresca o preparada | 2. Guantes de hule |
| 3. Pescados y mariscos frescos o congelados | 4. Artículos de cuero |
| 5. Alimentos de origen animal | 6. Madera |
| 7. Hortalizas y frutas, café y cereales | 8. Papel y cartón |
| 9. Manteca, embutidos, pastas y conservas | 10. Impresos y folletos |
| 11. Productos farmacéuticos | 12. Algunas telas |
| 13. Pinturas, pinceles y brochas | 14. Prendas de vestir de punto y no punto (189 fracciones) |
| 15. Preparaciones de perfumería | 16. Accesorios de vestir, ropa de cama |
| 17. Artículos de limpieza | 18. Sandalias y sombreros |
| 19. Rollos fotográficos | 20. Azulejos |
| 21. Placas radiográficas | 22. Muebles |
| 23. Películas | 24. Parabrisas, Refacciones automotrices |
| 25. Plástico y sus manufacturas | 26. Espejos |
| 27. Correas | 28. Material de hierro, acero, cobre y aluminio |
| 29. Llantas para maquinaria | 30. Herramientas para mecánico |
| 31. Útiles para cocina, Vajillas | 32. Maquinaria y equipo diverso (123 fracciones) |
| 33. Sellos, | 34. Aparatos eléctricos y electrónico (122 fracciones) |
| 35. Lentes, binoculares | 36. Cámaras fotográficas, relojes |
| 37. Instrumentos musicales | 38. juguetes |

La suma del promedio anual de importaciones de 2003 a julio de 2007 de todas estas fracciones arancelarias a la Región y Franja fronteriza alcanzó un importe de \$782.5 millones de dólares, por lo que se considera indispensable que continúen beneficiadas por el nuevo decreto.

En este grupo de fracciones arancelarias que se pide se conserven en el nuevo Decreto, se solicita que aquellas fracciones que en el Decreto actual tengan un arancel del 5 % mientras que en EUA, el arancel para esas mismas mercancías sea inferior a 5%, el importe de dicho arancel en el nuevo Decreto se reduzca a cero para permitir igualdad en la competencia con los comercios del sur de los Estados Unidos (efecto espejo). Son un total de 515 fracciones arancelarias.

Propuesta de nuevas fracciones a incluir en el nuevo Decreto

Las nuevas fracciones arancelarias solicitadas por los comerciantes de la frontera, importadores y ANTAD que deben de ser incorporadas al Decreto de Región y Franja fronteriza para mantener la competitividad del comercio son un total de 304. Las fracciones fueron dadas a conocer al grupo de trabajo mediante la aplicación de un cuestionario a los importadores y comerciantes y corresponden a varios grupos de mercancías que incluyen entre otros a los siguientes productos:

1.-Alimentos frescos

Quesos, piñones, calamares, peras, frambuesas y manzanas...

2.-Alimentos preparados o en conserva

Arroz empacado, trozos de carne embutidos, salmones, mermeladas, extractos y concentrados de jugo

3.-Artículos del hogar

Lámparas, encendedores, abrillantadores de metal, parrillas de combustible líquido

4.-Revestimientos para piso

Alfombras, tableros de madera, manufacturas de plástico,

5.-Prendas de vestir para dama y caballero de diversos materiales

23 fracciones arancelarias de sweaters, pantalones, camisones, ropa deportiva y otros.

6.-Ropa en general, accesorios y complementos

39 fracciones arancelarias de ropa de cama, trajes, calzado.

7.-Herramientas

Agrícolas, para horticultura, herramientas para mecánico automotriz y para carpintería.

8.-Mercancías generales

Llantas, máquinas para encuadernar, guillotinas, candados, calcomanías e impresos

9.-Equipo médico

Esfigmomanómetros, estetoscopios.

10.-Juguetes

Modelos a escala

11.-Vehículos ligeros

Bicicletas y motocicletas.

Las mercancías solicitadas en todos los casos tienen aranceles superiores a 10% de acuerdo al siguiente cuadro.

Arancel	Número de Fracciones
Mixto o especial	9
45%	2
35%	68
20%	181
15%	42
140.4 %	1
125%	1
Total	304

La mayoría de las mercancías solicitadas se concentran en los grupos con aranceles que van del 15 al 35% (291 fracciones). En caso de que se admita su inclusión en el Nuevo Decreto podrán salir al mercado a precios más económicos con lo que se aumentará su demanda en el territorio nacional fronterizo y mejorando la competitividad del comercio.

El concentrado final son un total de 2012 fracciones que el Sector privado propone formen parte del nuevo Decreto. Son 1708 que forman parte del Decreto actual y se solicita se conserven mas 304 fracciones nuevas

La aprobación a la propuesta que presenta el Sector Privado de la Frontera permitirá cumplir con los objetivos específicos anteriormente indicados que son:

- Retener al consumidor fronterizo en el comercio local, mediante la sustitución del Decreto vigente por una nueva Disposición que contenga

la reducción arancelaria a aquellas mercancías que el mercado fronterizo demanda y que permita además, atraer a consumidores del otro lado de la frontera.

- Igualar con los Estados Unidos los aranceles de importación de mercancías originarias de terceros países (países fuera de TLCAN), a fin de competir en similares condiciones con el Comercio, Servicios y Turismo del sur de los EUA. (política de espejo)

Por lo que respecta a los objetivos de:

- Simplificar los procedimientos de importación, reexpedición, control aduanero y contable de las mercancías importadas a la región y franja fronteriza.
- Convencer a la Autoridad Federal para que apruebe que las mercancías sujetas actualmente a cuotas compensatorias a la importación, en la medida de que se vayan liberando de este requisito, reduzcan sus aranceles para las empresas de la frontera mediante su incorporación a los Decretos de la región y franja fronteriza.

La petición del Sector Privado, además de la propuesta anteriormente explicada, incluyó una presentación en la que se solicita igualar el beneficio fiscal en la franja con el que recibe la región fronteriza con lo que se simplifican los controles aduaneros y contables de las empresas que se localizan en ambas zonas, que envían mercancías de la región a la franja y viceversa y/o que reexpiden mercancía hacia el interior del País.

En la misma presentación se señala la necesidad de que en la medida que se vayan resolviendo las cuotas compensatorias se incluyan las fracciones arancelarias correspondientes en el nuevo Decreto

La presentación se ofreció a la Secretaría de Economía el 9 de Abril de 2008.

RESPUESTA OFICIAL DE LA AUTORIDAD A LA RELACIÓN DE FRACCIONES ARANCELARIAS PROPUESTA.

Después de la presentación oficial de la solicitud del Grupo de Trabajo, a la atención de la Subsecretaría de Industria y Comercio de la Secretaría de Economía por 2012 fracciones arancelarias a incluir en el nuevo Decreto Arancelario para la Región y Franja Fronteriza Norte, transcurrió un largo período de hermetismo de la autoridad en torno a la resolución sobre la petición presentada. La razón pudo haber sido el cambio que se gestaba en los niveles superiores de la Secretaría de Economía y que se dio a conocer públicamente el día 6 de agosto del mismo año, el cual trajo como resultado el cambio de

titular de la Subsecretaría de Industria y Comercio por otra nueva persona a quien se le tuvo que convencer de la necesidad de renovar el Decreto de Frontera y a quien se le presentó nuevamente la solicitud en forma oficial el día 7 de octubre.

El día 5 de noviembre se comunicó al sector privado del estado de Baja California por la CANACO de Ciudad Juárez, Chihuahua, la noticia de que ya se había elaborado una respuesta por parte de la autoridad a la petición presentada. La lista de fracciones arancelarias aprobadas fue remitida a Baja California por Correo Electrónico y en ocasión de la reunión de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico, celebrada el día 7 de noviembre de 2008 en la ciudad de México, la respuesta se notificó oficialmente al Gobierno del Estado de Baja California.

El 24 de diciembre el Diario Oficial de la Federación publicó el Decreto por el que se establece el impuesto general de importación para la región fronteriza y la franja fronteriza norte cuya vigencia se inicia el primero de enero de 2009 y concluye el 31 de diciembre de 2013.

A continuación se analizan y describen sus principales puntos y características.

Los criterios adoptados por la autoridad fueron muy parecidos a los que se propusieron por el grupo de trabajo y que fueron:

1. El importe de las importaciones anuales de las fracciones arancelarias.

El grupo de trabajo propuso que se incluyeran aquellas fracciones que hubiesen tenido una importación superior a \$50,000.00 dólares en por lo menos un año entre 2003 y 2007 aun cuando su promedio de importación anual fuese inferior a dicha cantidad. Por su parte, la Secretaría de Economía adoptó el criterio de aprobar aquellas fracciones que tuvieron un promedio anual de importación superior a esa cantidad en el período mencionado. Adicionalmente decidió autorizar otras fracciones con promedio de importación anual inferior y que a su juicio debieran incorporarse al Decreto.

2. La incorporación al nuevo Decreto de las mercancías originarias de China que se liberaran de cuotas compensatorias.

El 15 de octubre de 2008 se liberaron del pago de aprovechamientos (antes cuotas compensatorias) numerosas fracciones arancelarias de mercancías originarias de China pero quedando sujetas al pago de altos aranceles. Algunas de las cuales fueron incorporadas al Decreto, es decir con reducción o cancelación de impuestos de

importación a la región y franja fronteriza, adicionalmente incorporó algunas otras cuya liberación estaba ya programada.

3.- Liberación de aranceles acordada en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (LIGIE).

La Secretaría de Economía tomó como tercer criterio su propio programa de reducción y cancelación de aranceles conocido como el Programa de Facilitación Comercial a publicarse en el Diario Oficial del 24 de diciembre de 2008 para incluir en forma automática en el Decreto de Frontera algunas fracciones que se solicitaron por los sectores siempre y cuando por alguna razón no se les cancele su actual arancel de acuerdo a lo programado en el Programa de Facilitación Comercial.

Como resultado de la aplicación de estos tres criterios el nuevo Decreto de la Secretaria de Economía consiste en 1735 fracciones arancelarias con reducción arancelaria (5% de arancel) o cancelación total. Las fracciones fueron divididas por la Autoridad en siete grupos que se describen en el cuadro de la página siguiente:

Estructura del Decreto del 24/diciembre/2008

DESCRIPCION	No. de fracciones
1.-Fracciones que se incorporan de manera directa al Decreto debido a su promedio de importación anual superior a \$ 50,000.00 dólares.	1,158
2.-Fracciones con promedio de importación anual inferior a \$ 50,000.00 dólares y superior a \$ 25,000.00, no sujetas a cuota o algún otro requisito especial.	202
3.-Fracciones con promedio de importación anual inferior a \$ 25,000.00 dólares que no tienen ningún detalle ni tampoco una justificación.	109
4.-Fracciones con promedio de importación anual inferior a \$ 25,000.00 dólares y que el grupo de trabajo solicitó que región y franja fronteriza se igualaran en el arancel en 0%.	21
5.-Fracciones liberadas de cuota compensatoria de origen chino con un promedio de importación anual inferior a \$ 50,000.00 dólares	176
6.- Fracciones sujetas aun a cuota compensatoria de origen chino pero dentro del programa de liberación de este requisito en tres años con un promedio de importación anual inferior a \$ 50,000.00 dólares	49
7.- Fracciones que el grupo de trabajo propuso igualaran su arancel, dentro del nuevo Decreto en 0% y que, se ha programado por la autoridad disminuir su arancel en el presente año. Sólo que no se cumpla con dicha programación estas fracciones automáticamente se agregarían al nuevo Decreto.	20

EVALUACIÓN DEL TRABAJO PROFESIONAL

No obstante que el número de fracciones a incluirse en el nuevo Decreto resulta inferior al solicitado por el grupo de trabajo, el resultado final de la negociación, comparado con la petición original, no resulta demasiado alejado de ésta debido a las siguientes razones:

- De las 1735 fracciones arancelarias concedidas, 1714 fueron solicitadas por el grupo de trabajo, lo que representa un 85 % del total de fracciones requeridas en la solicitud original de 2012 fracciones
- En la solicitud original se incluyeron 304 fracciones nuevas, es decir que no se encuentran en el esquema actualmente vigente, de las cuales se concederán 174 que representan un 57% de las solicitadas.
- En la relación de fracciones concedidas se encuentran 176 que en el caso de ser mercancías originarias de China se encontraban sujetas a cuotas compensatorias y que actualmente han sido liberadas de dicho pago. En este grupo se encuentran 145 fracciones que clasifican prendas de vestir y ropa y 11 fracciones que clasifican calzado. Es importante resaltar que al quedar liberadas del pago de cuota compensatoria las fracciones arancelarias de este grupo quedaron con aranceles elevados en la TIGIE por lo que resulta evidente la utilidad del Decreto de Frontera para que estos sectores del comercio fronterizo tengan posibilidades de abastecimiento internacional para competir contra el comercio Norteamericano.
- Adicionalmente a las fracciones arancelarias arriba mencionadas, el nuevo decreto incluirá 49 fracciones que clasifican mercancías de origen chino, actualmente sujetas a cuota compensatoria, pero que habrán de quedar libres de ese pago en diciembre de 2011 y que principalmente clasifican mercancías del sector ropa y del sector calzado cuyo arancel normal es de 35%. Por lo que el Decreto de Frontera, al igual que en el caso anterior será muy útil para mantener la competitividad del sector comercial de la frontera.
- El valor del promedio anual de las importaciones de las fracciones aprobadas por la autoridad fue \$ 785.46 mdd y resulta ser ligeramente superior al de las fracciones propuestas por el sector privado 782.5 mdd.

CONCLUSIONES

- En Baja California la posibilidad de adquirir en el exterior los bienes necesarios para el ejercicio de las actividades económicas mediante un régimen de apertura comercial, aunado a la oferta ilimitada de dichos bienes en un mercado inmediato dio como resultado un acelerado crecimiento económico en el Estado.
- A partir del mejoramiento en las condiciones de vida en la entidad, Baja California ha sido un estado en el que numerosos connacionales han encontrado un lugar donde se genera una demanda de mano de obra y que por lo tanto resuelve parcialmente el problema de desempleo de otras entidades del País.
- La actividad económica en la región y en la franja fronteriza norte del país requiere de políticas públicas que impulsen el desarrollo y la competitividad del comercio y los servicios y favorezca la generación de empleos. Resulta por lo tanto recomendable que conjuntamente los tres niveles de Gobierno participen en la elaboración de un programa integral de Desarrollo Económico de la Frontera en el que se contemple la posibilidad de que el comercio establecido importe todas las mercancías que demanda el mercado y se le otorguen financiamientos que le permitan el oportuno abastecimiento de mercancías nacionales e importadas.
- Adicionalmente a la reducción o cancelación de aranceles es necesario que las diferentes autoridades del Gobierno Federal que establecen requisitos para la importación de mercancías por el comercio formal flexibilicen sus procedimientos para obtener las correspondientes autorizaciones o bien que concedan facultades a sus delegaciones locales para emitirlos.
- Para mantener el desarrollo y la competitividad de las zonas mencionadas, se hace necesario establecer y mantener un canal de comunicación y de consulta directa y permanente entre el Sector Comercial y de Servicios con las dependencias de la Administración Pública Federal competentes en la materia a fin de que no solamente se hagan las consultas y las adecuaciones a la normatividad cada seis años.
- En el caso de Baja California la necesidad de un programa de apoyo a la frontera se hace más evidente debido a que resulta más vulnerable a la competencia internacional que el resto de los estados fronterizos debido a que la mayor parte de su población se localiza en municipios fronterizos y que son vecinos de ciudades norteamericanas con una amplia infraestructura comercial.

- Es necesario que las autoridades hacendarias flexibilicen sus criterios para la autorización de empresas con capital nacional que desarrollen actividades de tiendas libres de impuestos “Duty Free” en las ciudades fronterizas con los Estados Unidos y modifiquen el criterio de negar las solicitudes de aprobación a empresarios de la frontera mexicana.
- Por estar ubicado junto al estado más próspero del País más rico del mundo, la posición geográfica del Estado no debe considerarse una desventaja para la entidad, más bien debe considerarse que Baja California representa un activo nacional que debe ser aprovechado por los inversionistas nacionales y extranjeros. Baja California se puede convertir en el escaparate mundial de mercancías y desarrollar desde su territorio la venta de productos de todos los países hacia los mercados de todos los continentes. Solamente hace falta la voluntad política para permitirle llevarlo a cabo.

BIBLIOGRAFIA

Balanza de Viajeros Fronterizos	Banco de México S.A.
Ley Aduanera	Presidencia de la República. SHCP
Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior	SHCP
Ley de Comercio Exterior	Presidencia de la República. Secretaría de Economía
Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación	Presidencia de la República. Secretaría de Economía.
La Zona Libre en México un Estudio Jurídico sobre su Desarrollo. Tesis Profesional.	Cuitláhuac Duarte Sigala
Disposiciones Legales para el Desarrollo Económico Fronterizo	Libro publicado por SHCP. 1976
Estudio sobre la Zona Libre	Gobierno del Estado de Baja California. junio 1991
Comercio Exterior y Desarrollo Económico de México.	William O. Freithaler Editorial Diana.1969
Decreto por el que se prorroga hasta el 31 de diciembre de 1992 la vigencia de la zona libre del Estado de Baja California y parcial de Sonora, creada por Decreto publicado el 3 de junio de 1939.	Diario Oficial de la Federación del 25 de junio de 1991. SECOFI
Decreto por el que se prorroga hasta el 31 de diciembre de 1993 la vigencia de las zonas libres de los Estados de Baja California y parcial de Sonora, Baja California Sur y Quintana Roo.	Diario Oficial de la Federación del 19 de noviembre de 1992. SECOFI.
Censo general de Población	INEGI
Decreto por el que se promueve el abasto eficiente de productos nacionales e importados en la franja fronteriza norte y zonas libres del País, así como en el municipio fronterizo de Cananea, Sonora.	Diario Oficial de la Federación del 31 de octubre de 1989. SECOFI.
Decreto por el que se crea la Comisión Mixta para la promoción de la industria y el comercio en la franja fronteriza norte y zonas libres del País, así como en el municipio fronterizo de Cananea, Sonora.	Diario Oficial de la Federación del 22 de abril de 1993. SECOFI.
Decreto por el que se establece el esquema arancelario de transición al régimen general del País, para el comercio, restaurantes, hoteles y ciertos servicios, ubicados en la franja fronteriza norte y zonas libres del País. (dos decretos).	Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1993. SECOFI.

Decreto por el que se establece el esquema arancelario de transición al régimen general del País, para el comercio, restaurantes, hoteles y ciertos servicios, ubicados en la franja fronteriza norte y zonas libres del País. (dos decretos).	Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1998. SECOFI
Decreto por el que se establece el impuesto general de importación para la región fronteriza y la franja fronteriza norte del País	Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 2002. Secretaría de Economía
Decreto por el que se establece el impuesto general de importación para la región fronteriza y la franja fronteriza norte del País	Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 2008. Secretaria de Economía.
Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los impuestos Generales de Importación y de Exportación	Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 2008. Decreto Presidencial.
Acuerdo por el que se implementa una medida de transición temporal sobre las importaciones de diversas mercancías originarias de la República Popular China.	Diario Oficial de la Federación del 14 de octubre de 2008. Secretaría de Economía.

ANEXO 1

FRANQUICIA PERSONAL HABITANTES DE LA FRANJA FRONTERIZA (VÉASE LEY ADUANERA: ARTICULO 61 FRACCIÓN VIII Y ARTÍCULO 142)

LEY ADUANERA SECCIÓN SEGUNDA EXENCIONES

Artículo 61. No se pagarán los impuestos al comercio exterior por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de las siguientes mercancías:

I....
II....
III...
.
.

VIII. Las que importen los habitantes de la franja fronteriza para su consumo, siempre que sean de la clase, valor y cantidad que establezca la Secretaría mediante reglas.

Artículo 142. Las mercancías a que se refiere el artículo 61, fracción VIII de esta Ley, podrán ser consumidas por los habitantes de las poblaciones ubicadas en la franja fronteriza.

REGLAS GENERALES EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2011. (VEASE REGLA 3.4.1)

- 3.4.1** Para los efectos del artículo 61, fracción VIII de la Ley, las personas mayores de edad que sean residentes en franja o región fronteriza, por las mercancías que importen para su consumo personal, deberán cumplir con lo siguiente:
1. El valor de las mercancías no deberá exceder diariamente del equivalente en moneda nacional o extranjera a 150 dólares.
 2. Los residentes que ingresen a territorio nacional en vehículo de servicio particular y en él se transporten más de dos personas, el valor de las mercancías que importen en su conjunto no deberá exceder del equivalente en moneda nacional o extranjera a 400 dólares.
 3. No podrán introducirse al amparo de esta regla, las siguientes mercancías:
 - a) Bebidas alcohólicas.
 - b) Cerveza.
 - c) Tabaco labrado en cigarros o puros.
 - d) Combustible automotriz, salvo el que se contenga en el tanque de combustible del vehículo que cumpla con las especificaciones del fabricante.
 4. Deberán acreditar, a solicitud de la autoridad aduanera, ser mayores de edad y su residencia en dichas zonas, mediante cualquiera de los siguientes documentos expedidos a nombre del interesado, en donde conste que el domicilio está ubicado dentro de dichas zonas:
 - a) Forma migratoria expedida por la Secretaría de Gobernación. En este caso, deberá acreditarse el domicilio con copia del último recibo telefónico, de luz o del contrato de arrendamiento,

acompañado del último recibo del pago de renta que cumpla con los requisitos fiscales, previa identificación del interesado.

- b) Visa o documento expedido por gobierno extranjero a los residentes fronterizos para ingresar al territorio del país que lo expide. En este caso, no será necesario que conste el domicilio.
- c) Credencial para votar y copia del último recibo telefónico, de luz o del contrato de arrendamiento, acompañado del último recibo del pago de renta que cumpla con los requisitos fiscales.

La franquicia a que se refiere esta regla, no será aplicable tratándose de la importación de mercancías que los residentes en franja o región fronteriza pretendan deducir para efectos fiscales.