



Centro de Estudios  
**CE-SOP**  
Sociales y de Opinión Pública

**REPORTE TEMÁTICO NÚM. 5**

**CORRUPCIÓN Y  
CONTRABANDO EN EL SECTOR  
TEXTIL EN MÉXICO**

Sara María Ochoa León

*Septiembre de 2005*



## **INDICE**

<b>Resumen Ejecutivo</b>	<b>3</b>
<b>I. Situación de la industria textil</b>	<b>4</b>
<b>II. Mecanismos de ilegalidad</b>	<b>6</b>
<b>III. Corrupción</b>	<b>8</b>
<b>IV. Programas para el combate a la corrupción</b>	<b>9</b>
<b>V. Política comercial</b>	<b>12</b>
<b>Anexo</b>	<b>16</b>

## Resumen Ejecutivo

- La cadena productiva Fibras-Textil-Vestido es la cuarta actividad manufacturera más importante de México. En el 2001 representó el 1.2% del Producto Interno Bruto (PIB) y 7.1% del PIB manufacturero. Asimismo, contribuyó con el 17.5% del empleo y con el 2.4% de la inversión en la industria manufacturera.
- Según el Programa para la Competitividad de la Cadena Fibras-Textil-Vestido el 58% del mercado nacional de prendas de vestir es abastecido por canales ilegales (contrabando, robos y productos confeccionados en México sin el pago de impuestos). La producción nacional suministra el 20%.
- El contrabando incluye tanto el contrabando “bronco” (introducción de mercancías extranjeras al país, sin pasar por las aduanas), como el contrabando “documentado” (introducción de mercancías mediante falsa declaración de origen, subvaluación, clasificación arancelaria incorrecta o mal uso de los programas Pitex, Maquila y Prosec, para evadir el pago de impuestos o cuotas compensatorias correspondientes, entre otros).
- De acuerdo a la Administración General de Aduanas en lo que va de la actual administración se han presentado ante instancias judiciales 76 expedientes sobre contrabando técnico de textiles, por 13 mil 904 millones, en los que se encuentran involucradas 290 personas, de las cuales 96 son agentes aduanales, 51 representantes aduanales, 14 verificadores, 102 accionistas o personas relacionadas con el contribuyente, cuatro visitantes, dos estibadores y 21 personas con actividades “no especificadas”.
- La iniciativa de ley para tipificar el contrabando como delincuencia organizada fue aprobada por la Cámara de Senadores, pero no ha sido aprobada en la Cámara de Diputados.
- En julio de 2003 se firmó el Convenio de concertación de acciones para la transparencia en el sector aduanero. En el 2004 se puso en marcha el Programa Anticorrupción en las aduanas del país.
- Un factor de gran importancia para explicar la problemática de contrabando y corrupción es la política comercial del país. Si bien las cuotas compensatorias tienen la finalidad de proteger a la industria nacional ante las prácticas desleales de otros países, al ser tan elevadas propician su evasión y generan mecanismos ilegales de entrada de mercancía y corrupción. Las altas cuotas compensatorias y aranceles a la importación, son un elemento que comparten los sectores con mayor incidencia de contrabando y corrupción.
- La Administración General de Aduanas y la Contraloría Interna del Servicio de Administración Tributaria son las principales instancias a las que debe recurrirse para obtener mayor información sobre el contrabando y la corrupción en el sector textil.

## **I. Situación de la industria textil**

La cadena productiva Fibras-Textil-Vestido es la cuarta actividad manufacturera más importante de México. En el 2001 representó el 1.2% del Producto Interno Bruto (PIB) y 7.1% del PIB manufacturero. Asimismo, contribuyó con el 17.5% del empleo y con el 2.4% de la inversión en la industria manufacturera.

El sector textil se vio fuertemente beneficiado con la entrada en vigor del Trato de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) que otorgaba preferencias unilaterales de acceso a los textiles mexicanos al mercado estadounidense. De esta forma, se dio un gran aumento de las exportaciones mexicanas de textiles que llevó a la modernización y al aumento de la inversión nacional y extranjera en el sector aumentando la producción, las ventas y las ganancias.

En los años recientes, se ha observado una disminución en el crecimiento del sector atribuida a distintos factores. Con la entrada de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC), fueron disminuyendo las ventajas del TLCAN ya que ofrecía precios mucho menores que los productores mexicanos. Asimismo, Estados Unidos otorgó preferencias unilaterales a países de la Cuenca del Caribe, África Subsahariana y el Pacto Andino, aumentando la competencia en el sector. Aunado a lo anterior, la recesión de Estados Unidos ha afectado la dinámica exportadora.

Por su parte, las empresas asiáticas están invirtiendo para desarrollar capacidad de confección en América Central (Honduras, El Salvador, República Dominicana, Guatemala) para competir contra la ventaja geográfica de México y obtener beneficios de este comercio.

Sin embargo, deben tomarse en cuenta también los factores internos que han perjudicado al sector. Se señala que México "...como país ha perdido competitividad por el incremento de sus costos de producción especialmente salariales, de energéticos, combustible, agua, apreciación del peso, etc. Asimismo señala que la cadena enfrenta problemas derivados de: el contrabando y la ilegalidad, la alta concentración de los canales de

comercialización, el alto costo país, la erosión de las ventajas obtenidas en el TLCAN, la fuente orientación de la producción en productos básicos “*commodities*”, la débil integración de procesos productivos en bienes de alto valor agregado, la baja capacidad para desarrollar nuevos productos; así como por deficiencias en la calidad y el servicio.”<sup>1</sup>

Según estudios, el diferencial en los costos de producción y los bajos salarios chinos, les otorgan una ventaja competitiva. El reto de los productores mexicanos es avanzar en la modernización del sector mediante la elaboración de estrategias que permitan revertir estas ventajas o bien crear áreas que posicionen a los productores mexicanos. Actualmente, el Programa para la Competitividad de la Cadena Fibras-Textil-Vestido de la Secretaría de Economía comprende una serie de estrategias en este sentido.

A nivel del mercado interno, las exportaciones chinas de textiles a México han desplazado a los productores nacionales que no han podido competir con los bajos precios de los productos chinos. La corrupción y el contrabando de mercancías han agravado esta situación al aumentar el mercado ilegal de estos productos.

Según el Programa para la Competitividad de la Cadena Fibras-Textil-Vestido el 58% del mercado nacional de prendas de vestir es abastecido por canales ilegales (contrabando, robos y productos confeccionados en México sin el pago de impuestos). La producción nacional suministra el 20%.

El mercado total minorista de venta de ropa en México se estima en aproximadamente de 15 a 17 mil millones de dólares, sin embargo, más de la mitad de estas ventas se asume que ocurren a través de canales no autorizados. En el 2000 las ventas minoristas de ropa a través de canales no autorizados se estimaron de 8 a 10 mil millones de dólares., mientras que las ventas minoristas legales de ropa fueron de 6.8 mil millones de dólares. Además, la cantidad de productos de confección vendida a través de canales

---

<sup>1</sup> Secretaría de Economía, *Programa para la Competitividad de la Cadena Fibras-Textil-Vestido*, p.3. Basado en un estudio realizado por Kurt Salmon Associates.

ilegales está creciendo en detrimento del mercado interno oficial servido por la industria.

Se estima que en calzado el porcentaje de venta ilegal aumenta a 78 por ciento, esto es, cerca de 40 millones de pares de zapatos, mientras que en el caso del azúcar y frutas se introducen ilegalmente 300 mil toneladas al año.

La Cámara Nacional de la Industria del Vestido, señala que el impacto frente al incremento del contrabando técnico en este sector ha provocado una caída del 50 por ciento de las ventas de la producción nacional. En tanto, en los últimos cuatro años, 2 mil empresas han quebrado y se han perdido alrededor de 400 mil empleos, aunados a los que no se han generado.

## **II. Mecanismos de ilegalidad<sup>2</sup>**

La ilegalidad asume diferentes formas:

- a) Contrabando. Incluyendo tanto el contrabando “bronco” (introducción de mercancías extranjeras al país, sin pasar por las aduanas), como el contrabando “documentado” (introducción de mercancías mediante falsa declaración de origen, subvaluación, clasificación arancelaria incorrecta o mal uso de los programas Pitex, Maquila y Prosec, para evadir el pago de impuestos o cuotas compensatorias correspondientes, entre otros).
- b) Producción ilegal de mercancías en México, que se realiza sin el pago de impuestos (ISR, IVA, etc.), ni de las prestaciones establecidas por Ley para los trabajadores (IMSS, INFONAVIT, SAR, etc.).
- c) Comercio ilegal de mercancías que también se realiza sin el pago de impuestos, ni de las cargas sociales asociadas a los sueldos de los trabajadores y que frecuentemente se lleva a cabo en la vía pública.

---

<sup>2</sup> Secretaría de Economía, *op.cit.*, p.61

d) Robo de mercancías

e) Piratería

La triangulación, llamada también contrabando técnico, se hace en su mayoría a través de Estados Unidos al amparo del TLCAN. Los productos provienen principalmente de China, pero se facturan y se etiquetan en Estados Unidos y de ahí se trasladan a México. También existen casos de empresas que se benefician del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea sobresaliendo el caso de las tiendas Zara y su dueño el grupo español Inditex, que fabrican la ropa en países asiáticos y la etiquetan como española.

El contrabando técnico es una práctica en que incurren incluso las grandes tiendas de prestigio evadiendo los pagos arancelarios y los impuestos. Se da principalmente en los sectores textil, zapatos, aparatos eléctricos y electrónicos, perfumes, juguetes y alimentos.

La falsificación de los certificados de origen es difícil de comprobar ya que es necesario hacer la indagatoria en el país exportador y en la mayoría de los casos no se cuenta con el apoyo de los países exportadores para hacer las investigaciones necesarias, sino que, por el contrario, protegen a sus productores. Además, según la Administración General de Aduanas no cuentan con la autoridad suficiente para hacer estas indagatorias en el exterior.

Esto resulta en la deficiente vigilancia sobre los grandes importadores que incurren en estas prácticas. De hecho, se ha denunciado el favoritismo hacia los grandes importadores por parte de las autoridades aduanales. Según la Administración General de Aduanas actualmente están en investigación 3 mil tiendas de prestigio por contrabando técnico.

Otras prácticas comunes son la falsificación de información con relación al precio del producto, el tipo de producto, la cantidad del bien importado o el uso que se le va a dar a la materia prima; la clasificación del producto dentro de una fracción arancelaria distinta a la que le corresponde, sobre todo en alguna



fracción que exima al producto del pago de cuotas compensatorias; y la creación de empresas importadoras “portafolios” que fungen como prestanombres de otras importadoras.

Así, se ha dado un cambio en la forma de introducir mercancías ilegalmente al país. Ha disminuido la introducción de la mercancía oculta en camiones, cruzando por ciudades fronterizas y que posteriormente eran vendidas en el mercado ilegal. Ahora una buena parte de la mercancía pasa por las aduanas y se vende en los grandes almacenes.

El problema de este nuevo tipo de contrabando es que dificulta su detección y el ejercicio de la acción legal. Diversos factores influyen: la sofisticación de estos métodos que hacen casi indetectable el problema, la falta de personal experto en las aduanas para detectar este tipo de irregularidades como ha sido señalado por las autoridades aduaneras, la falta de recursos del gobierno federal para dar seguimiento a las importaciones que permita determinar la veracidad de la información presentada por el importador y, por supuesto, la corrupción tanto de las autoridades aduanales como de los empresarios.

Se considera que la mayoría de los agentes aduanales carecen de capacidad y adiestramiento para descubrir los embarques con mercancías ilegales que son facturados en países distintos a su lugar de origen.

### **III. Corrupción**

El sector textil es el que ha registrado el mayor impacto en el contrabando técnico. De acuerdo a la Administración General de Aduanas “en lo que va de la actual administración se han presentado ante instancias judiciales 76 expedientes sobre contrabando técnico de textiles, por 13 mil 904 millones, en los que se encuentran involucradas 290 personas, de las cuales 96 son agentes aduanales, 51 representantes aduanales, 14 verificadores, 102 accionistas o personas relacionadas con el contribuyente, cuatro visitadores, dos estibadores y 21 personas con actividades "no especificadas".

“En menos de cuatro años, la Administración General de Aduanas ha sancionado o despedido a 2 mil 551 servidores públicos adscritos a esta área de la SHCP por incurrir en prácticas ligadas al contrabando y al contrabando técnico de mercancías; 332 empleados fueron reubicados. Adicionalmente, entre las medidas preventivas el año pasado se rotó también al personal de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera. Los cambios se efectuaron en dos etapas: de abril a mayo 885 inspectores en 37 aduanas y en el mes de junio a 158 inspectores de las 11 aduanas restantes.”<sup>3</sup>

La aduana es una de las instancias de gobierno con mayores denuncias de corrupción que van desde los agentes aduanales hasta funcionarios de alto nivel incluido el Administrador General de Aduanas, José Guzmán Montalvo quien ha sido relacionado con actos de corrupción, abuso de poder y tráfico de influencias, así como de protección de una red de complicidades formada por familiares y amigos cercanos.

En octubre de 2004 el encargado en la Administración Central de Investigación Aduanera Juan Carlos López Rodríguez fue inhabilitado por la Contraloría Interna del Servicio de Administración Tributaria para ocupar un cargo público por 12 años y se le impuso el pago de un crédito fiscal de 28 millones de pesos por negligencia y omisiones, resultado de una operación de tráfico ilegal de productos chinos por la aduana de Manzanillo.

#### **IV. Programas para el combate a la corrupción**

El contrabando de mercancías representa montos considerables y conlleva la existencia de redes organizadas. Por eso, se señala la necesidad de considerar al contrabando como un asunto de seguridad nacional, así como de modificar la Ley Aduanera y de ejercer una acción integral para combatir este tipo de contrabando.

---

<sup>3</sup> <http://www.revistafortuna.com.mx/opciones/archivo/2005/julio/html/macroeconomia/redes.htm>

De hecho, la iniciativa de ley para tipificar el contrabando como delincuencia organizada fue aprobada por la Cámara de Senadores, pero no ha sido aprobada en la Cámara de diputados.

El Programa para la Competitividad de la Cadena Fibras-Textil-Vestido plantea entre sus metas específicas reducir la participación del mercado ilegal en el consumo nacional de prendas de vestir en 10 puntos porcentuales anualmente, pasando de 58% en el 2002 a 18% en el 2006, para lo cual se plantea la implementación de una serie de acciones. (Ver anexo)

➤ *2000. Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo*

Los objetivos del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 son:

Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad

Controlar y detectar prácticas de corrupción

Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad

Dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad

Administrar con pertinencia y calidad el Patrimonio Inmobiliario Federal

Contempla 10 líneas estratégicas y 33 líneas de acción y proyectos.

➤ *2000. Comisión Intersecretarial de Transparencia y Combate a la Corrupción*

La Comisión tiene por objeto coordinar las políticas y acciones para prevenir y combatir la corrupción y fomentar la transparencia.

Integrada por los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal (APF), el Subsecretario de Atención Ciudadana y Normatividad de la Secretaría de la Función Pública (SFP), el Procurador General de la República, los titulares de las Unidades adscritas a la Presidencia de la República, representantes de los sectores social, privado y autoridades de las entidades

federativas y municipales y los titulares de las paraestatales del Gobierno Federal.

Presidida por el Secretario de la Función Pública, quién designará a un Secretario Ejecutivo.

➤ *Julio de 2003. Convenio de concertación de acciones para la transparencia en el sector aduanero.*

Convenio de buena voluntad en el que participan el Sistema de Administración Tributaria (SAT), la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAREM), la SFP y el OIC en el SAT.

Objetivos:

Fortalecer la transparencia y el combate a la corrupción entre los distintos actores del sector aduanero.

Facilitar la cooperación gobierno-sector privado.

Eficientar los procesos y servicios con énfasis en la satisfacción de los usuarios.

➤ *2004. Programa Anticorrupción en las aduanas del país*

Este programa busca evitar que los servidores públicos cometan actos irregulares contra los empresarios del sector externo. Programa de la Secretaría de Hacienda y la Dirección General de Aduanas.

Se puso en marcha un programa de rotación de personal en las áreas más vulnerables.

➤ *2005. Programa Operativo para la Transparencia y el Combate a la Corrupción*

Firmado por los secretarios de Seguridad Pública Federal y de la Función Pública, Ramón Martín Huerta y Eduardo Romero Ramos, respectivamente,

con el objetivo de contribuir a la identificación de malos elementos y a transparentar las acciones de la SSPF.

## **V. Política comercial**

Un factor de gran importancia para explicar la problemática de contrabando y corrupción es la política comercial del país. Si bien las cuotas compensatorias tienen la finalidad de proteger a la industria nacional ante las prácticas desleales de otros países, al ser tan elevadas propician su evasión y generan mecanismos ilegales de entrada de mercancía y corrupción. Las altas cuotas compensatorias y aranceles a la importación, son un elemento que comparten los sectores con mayor incidencia de contrabando y corrupción.

El Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre los Textiles y el Vestido (1995-2004) estableció un periodo de transición de 10 diez años para eliminar gradualmente el sistema de contingentes de importación existentes desde 1960 que limitaba cuantitativamente las importaciones, de forma tal que a partir del primero de enero de 2005 estos sectores se integraron plenamente a las disposiciones normales del GATT, en particular a aquellas que ponen fin a los contingentes y a la discriminación de los exportadores. A raíz de esta liberalización se espera un incremento sustancial en la participación de mercado para China y la India.

Ante las limitaciones para imponer restricciones cuantitativas se ha dado mayor peso al cumplimiento de las reglas de origen y a los niveles de las tarifas arancelarias. Así: “La tarifa promedio de protección aplicada a importaciones de textiles y ropa permanece alta comparada con las tarifas promedio impuestas a los productos manufacturados en la gran mayoría de países desarrollados y en desarrollo. En los países desarrollados, la tarifa promedio aplicada a productos de vestir es de 16.1%, pero es de 6.2% para los bienes manufacturados. En los países en desarrollo, la tarifa promedio es de 23% en productos de vestir y de 13.5% para bienes manufacturados. Mas aún, existen considerables diferencias entre países desarrollados en el nivel de tarifas aplicadas en textiles y ropa y en la imposición de tarifas muy altas en productos sensibles al

comercio, las llamadas tarifas pico que son frecuentemente definidas como aquellas que exceden el 15%. También existen disparidades entre países en desarrollo y países menos desarrollados.”<sup>4</sup>

En México, el 97% de la mercancía de comercio exterior no requiere permisos especiales de importación. La tasa promedio del arancel general es 1.3 por ciento, aunque existen muchas exenciones debido a los distintos tratados de libre comercio. El 80% de los productos entran por Estados Unidos, exentos por las condiciones del Tratado de Libre Comercio.

Sin embargo, México no tiene tratados comerciales con los países asiáticos (en marzo de 2005 se firmó el Acuerdo para el fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón), por lo tanto, estos países no tienen tasas arancelarias preferenciales (desgravadas con relación al trato de Nación más Favorecida).

En los sectores de calzado, textil o confección debe pagarse una cuota compensatoria a la importación, a menos que se compruebe que la mercancía procede de un país que no incurre en prácticas desleales. La justificación de estas medidas son las denuncias de dichas prácticas por parte de las empresas chinas gracias a la política del gobierno chino de otorgar subsidios y beneficios a las exportaciones y a la producción en general, que están fuera de las reglas de la OMC.

Además, debe contarse con un Certificado de País de Origen y en su caso con la constancia de verificación expedida por una de las empresas privadas de inspección reconocidas por la Secretaría de Economía, o con la Constancia de País de Origen, conforme al “Acuerdo por el que se establecen las Normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación en materia de cuotas compensatorias”.

---

<sup>4</sup> OECD, *A new world map in textiles and clothing, adjusting to change*. Policy Brief, October 2004.

El gobierno mexicano impuso cuotas compensatorias a la entrada de mil 300 productos chinos, que llegan hasta 1105 por ciento en el caso del calzado y entre 331 y 533 por ciento para la mayoría de los textiles y prendas de vestir, con lo que se frenó parcialmente su importación legal. No obstante, el contrabando está altamente concentrado en estos dos sectores. El puerto de Manzanillo, que recibe la mercancía de origen asiático, se ha identificado como un área proclive a la corrupción y al contrabando.

De acuerdo al documento de ingreso de China a la OMC, los países se comprometieron a eliminar sus restricciones al comercio con China en el 2003 y el 2005. México fue el último país que terminó las negociaciones bilaterales con China en su proceso de adhesión. En este acuerdo China se comprometió a una reducción gradual de los aranceles para 266 productos mexicanos (productos agrícolas, mariscos, frutas tropicales, verduras y legumbres, café, cerveza, cemento, productos químicos y farmacéuticos, textiles, máquinas y equipamientos, piezas y accesorios de vehículos automóviles, etc.), que se llevará a cabo del 2002 al 2006.

Por su parte, México consiguió mantener las cuotas compensatorias hasta el 2008. A partir de esa fecha las cuotas quedarán sujetas al protocolo de adhesión y al código antidumping de la OMC y podrán llevarse a un panel de controversia en caso de inconformidad por parte de China, lo cual no implica necesariamente su eliminación.

En abril del 2003 se publicó el “Decreto por el que se modifican diversos aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación” que comprende la disminución a fracciones arancelarias de los capítulos 50 a 60 de la Tarifa del Impuesto General de Importación y Exportación (excepto el capítulo 57). Esto consiste en una reducción en los aranceles generales (NMF) aplicables a ciertas fibras, hilos, telas y otros productos textiles utilizados en la manufactura de prendas de vestir. El arancel máximo pasó de 28 a 20 por ciento y el mínimo de 13 a 10 por ciento.

## **ANEXO**

### **Programa para la Competitividad de la Cadena Fibras-Textil-Vestido**

#### **A.1 Combate a la ilegalidad**

##### **1. Acciones Concretas**

El Gobierno Federal se compromete a fortalecer las acciones dirigidas a combatir los diferentes canales de ilegalidad que afectan a la cadena fibras-textil-vestido, entre los cuales destacan:

- a) Contrabando
- b) Producción ilegal de mercancías en México
- c) Comercio ilegal de mercancías
- d) Robo de mercancías
- e) Piratería

##### **1.2 Acciones Prioritarias**

- a) Origen: fortalecer las auditorías de verificación de origen conforme a los tratados de libre comercio suscritos por México, así como de los certificados de origen “duros”.
- b) Valoración: promover la aplicación de un sistema electrónico de precios estimados para el total de las fracciones textiles y del vestido, que permita monitorear oportunamente posibles casos de subvaluación. Revisar el Acuerdo sobre Inspección Previa de la OMC a fin de identificar posibles mecanismos que permitan evitar la subvaluación.
- c) Clasificación arancelaria: promover la homologación de la nomenclatura de la Tarifa del Impuesto General del Importación y Exportación con la de Estados Unidos para facilitar el intercambio de información. Dar seguimiento al muestreo de productos y evaluar la posibilidad de solicitar pruebas de laboratorio para productos de la cadena de difícil clasificación para asegurar su correcta clasificación, previo a su internación al territorio nacional.



- d) Programas de importación temporal: realizar un diagnóstico donde se detallan las fases de operación de las empresas con programas de fomento, considerando el análisis del marco jurídico y normativo, inconsistencias y desviaciones, así como las medidas para mejorar la normatividad y los controles de operación.
- e) Agilizar la destrucción de mercancías de la cadena, embargadas por el Gobierno Federal, conforme al Convenio firmado entre el SAT y los organismos empresariales de la cadena el 27 de septiembre de 2001.

**1.3 Impunidad:** Fortalecer las acciones para evitar la impunidad de los responsables del contrabando y la ilegalidad.

**1.4 Migración:** tomar medidas enérgicas por parte de las autoridades migratorias para sancionar a extranjeros, especialmente de países asiáticos que han ingresado al país para llevar a cabo acciones ilícitas y tomar medidas precautorias para reducir este problema

**1.5 Crimen Organizado:** Tipificar el contrabando dentro de los supuestos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

**1.6 Norma Oficial Mexicana de sobre etiquetado textil:** Mantener el actual estado de la Norma Oficial Mexicana relativa al etiquetado de productos textiles. Asimismo, analizar el alcance y en su caso modificar o eliminar el actual Acuerdo por el que se establecen las fracciones arancelarias sujetas a cumplimiento de NOM's en frontera, las disposiciones que permiten etiquetar mercancía en territorio nacional a través del uso de Unidades de Verificación.

**1.7 China:** El Gobierno Federal se compromete a implementar un sistema que permita monitorear las importaciones procedentes de países con posibles prácticas de comercio desleal (China y otros países) a fin de prevenir posibles perjuicios a la industria nacional y, en su caso, diseñar estrategias de defensa, tales como:

- a) Verificar puntualmente y de manera expedita, el cumplimiento de los compromisos de China en la OMC y en su caso llevar a cabo las acciones de defensa previstas en el protocolo de adhesión.
- b) Dar seguimiento al comercio por fracción a fin de monitorear posible triangulación.
- c) Proponer que para la realización del análisis correspondiente en la próxima revisión de cuotas compensatorias aplicadas a China se tomen en cuenta las consideraciones determinadas en el punto 17 y Anexo 7 (Reservas presentadas por los miembros de la OMC) del Protocolo de Adhesión de China a la OMC.
- d) La Secretaría de Economía se compromete a analizar la viabilidad de implementar un mecanismo de salvaguardia para los productos textiles y del vestido, a fin de evitar la evasión de cuotas compensatorias contra China, a través de Hong Kong, Corea, Taiwán e India, entre otros países.

**1.8 Nuevas acciones concretas:** En cualquier tiempo se podrán adicionar a este programa nuevas acciones que tengan como fin el acotar y reducir el contrabando y en general cualquier conducta equiparable a la ilegalidad.

## **2. Acciones concretas coordinadas**

2.1 Constituir la figura de alto comisionado en el Gobierno Federal, responsable de abatir la introducción ilegal de mercancías, así como la producción y comercialización ilegal en el país, con facultades, atribuciones y recursos suficientes para hacer frente a la delincuencia organizada. Este comisionado deberá de coordinar las acciones de las siguientes dependencias, que se señalan de manera enunciativa y no limitativa:

- a) Secretaría de Economía (SE): Control, registro y auditoría a programas de promoción a las exportaciones y a los programas de promoción sectorial; normatividad en materia de origen de las mercancías; revisión y fortalecimiento periódico del mecanismo de aviso automático de importación para ajustarlo a las nuevas condiciones de mercado.

- b) Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS): Ampliar su campo de acción hacia aquellas empresas que hoy fabrican de forma ilegal.
- c) Instituto Mexicano de la Protección Intelectual (IMPI): Mantener y sobre todo ampliar sus acciones relacionadas con prendas que usan licencias de forma ilegal.
- d) Procuraduría Federal del Consumidor (Procuraduría Federal del Consumidor): Mantener y ampliar sus programas de verificación de etiquetado, así como ampliar su campo de acción a los establecimientos de la economía ilegal.
- e) Servicio de Administración Tributaria (SAT) de la SHCP: Auditoría fiscal: Vigilar puntualmente el cumplimiento del régimen de impuestos internos y de comercio exterior. Aduanas: Independientemente del cumplimiento de su trabajo habitual, reforzar sus tareas en materia de decomisos, investigación aduanera, que permitan la consignación pena. Destino de bienes: Cumplir con el convenio de destrucción de bienes decomisados. Grandes contribuyentes: implementar un proceso de vigilancia de esta clase de contribuyentes e informar de su comportamiento a los miembros de la cadena, con el fin de establecer en su caso acciones de vigilancia.
- f) Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS): Involucrar a sus áreas de Inspección Federal del Trabajo a fin de que verifiquen el cumplimiento del marco legal establecido en empresas presumiblemente involucradas en la importación y comercialización de productos ilegales.
- g) Instituto del Fondo Nacional de la vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT): Involucrar a sus áreas de inspección a fin de que verifiquen el cumplimiento del marco legal establecido en las empresas.
- h) Seguridad Pública: Crear un grupo de acción inmediata que apoye los esfuerzos de las diversas entidades involucradas con el combate a la ilegalidad.
- i) Secretaría de Gobernación (MIGRACIÓN): Que asuma un compromiso serio y formal, a fin de establecer un mecanismo eficaz que garantice la expulsión del país a todo aquel extranjero que produzca, importe o comercialice productos de la cadena en forma ilegal.

- j) Procuraduría General de la República (PGR): Establecer una fiscalía especial vinculada con delitos relacionados con la ilegalidad de productos de la cadena.
- k) Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM): Conducirse en la supervisión de las labores de los servidores públicos a cargo de estas acciones, pero sin convertirse en un obstáculo de los mismos.
- l) Se podrá solicitar la intervención de otras entidades del Gobierno Federal cuando existan acciones específicas, dentro del ámbito de su competencia, que requieran de su apoyo para el combate a la economía ilegal.

El Gobierno Federal se compromete a designar personal dedicado al combate a la ilegalidad de la cadena fibras-textil-vestido en cada una de las entidades señaladas en este punto y los organismos empresariales se comprometen a coadyuvar con la autoridad para la capacitación de este personal.

2.2 Se realizarán reuniones bimestrales presididas preferentemente por el Secretario de Hacienda y Créditos Público y el Secretario de Economía, con los organismos de la cadena fibras-textil-vestido, a fin de definir las acciones específicas para atacar la ilegalidad y evaluar el alcance de las mismas. La primera sesión con los titulares de ambas Secretarías deberá realizarse durante el mes de abril de 2003. A estas reuniones se podrá convocar a las dependencias del Gobierno Federal que se consideren relevantes para fortalecer el combate a la ilegalidad.

2.3 Fortalecer a los Ministerios Públicos especializados a efecto que cuenten con los requerimientos operativos y servicios periciales para el eficiente y oportuno desarrollo de los procesos penales en esta materia. La industria privada se ofrece a capacitar a los funcionarios de estas oficinas para su mejor desempeño.

2.4 Implementar un grupo de reacción inmediata, de nivel élite, que tenga la facilidad de ejecutar acciones y órdenes en contra de personas relacionadas con la ilegalidad.

2.5 El Gobierno Federal se compromete a promover la participación y el desarrollo de acciones conjuntas con las autoridades de los gobiernos estatales (se considera al Gobierno del Distrito Federal) y municipales, para el combate a la ilegalidad.

2.6 El Gobierno Federal se compromete a fortalecer los mecanismos de cooperación e intercambio de información con autoridades de otros países para combatir la ilegalidad. De manera particular se llevará a cabo:

- a) El seguimiento a las acciones realizadas por el “NAFTA Enforcement Group”
- b) Promover coordinación aduanera en los países del TLCAN para evitar triangulación.

2.7 Los organismos empresariales se comprometen a trabajar en forma conjunta con sus contrapartes de otros países en un esquema de intercambio de información que auxilie a las tareas para detectar y denunciar casos de contrabando y triangulación.

2.8 Promover convenios de colaboración entre aduanas y los Estados.

### **3. Seguimiento y Evaluación de Resultados**

3.1 Para mediar los resultados de las acciones en materia de combate a la ilegalidad, de manera objetiva, el Gobierno Federal y los organismos de la cadena fibras-textil-vestido acuerdan diseñar indicadores, tanto de proceso como de impacto, para su evaluación bimestral.

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

EL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE  
OPINIÓN PÚBLICA, AGRADECE LA ATENCIÓN  
PRESTADA AL DOCUMENTO Y LO INVITA A  
VISITARNOS EN NUESTRA DIRECCIÓN  
ELECTRÓNICA <http://www.diputados.gob.mx/cesop/>