



Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0
Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

ALAN EDUARDO RUIZ RUIZ¹

<https://doi.org/10.20983/anuariocicj.2024.12>

FECHA RECEPCIÓN: 6 septiembre 2023

FECHA ACEPTACIÓN: 8 marzo 2024

EFECTO ECONÓMICO DE LA CERTIFICACIÓN DE IVA E IEPS EN EL SECTOR MAQUILADOR EN CIUDAD JUÁREZ

RESUMEN

El análisis del efecto económico derivado de las empresas certificadas en materia de IVA e IEPS en el sector maquilador en Ciudad Juárez tiene por objetivo analizar el efecto económico que conlleva el desarrollo de la inversión extranjera directa en la ciudad y las dificultades que enfrentan las empresas para certificarse o mantener su certificación, así como brevemente explora sus implicaciones fiscales. La metodología utilizada es cualitativa, se realizaron entrevistas a personas especializadas en el comercio exterior e internacional de empresas en la región, tales como un agente aduanal, un gerente de aduanas de una empresa maquiladora y un presidente corporativo socio, accionista principal de una empresa IMMEX con inversión en Ciudad Juárez. En conclusión, se determinó que, además de la certificación en IVA e IEPS, la cual permite un crédito fiscal para las empresas maquiladoras por el 100 % del IVA generado en importaciones temporales según el artículo 28 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el principal atractivo para inversionistas extranjeros en México hoy es el salario mínimo, pues proporciona mano de obra barata.

Palabras clave: maquila, IVA, certificación, inversión, exportación.

Abstract

The analysis of the economic effect derived from companies certified in terms of VAT and IEPS in the maquiladora sector in Ciudad Juárez, its objective is to analyze the economic effect of the development of foreign direct investment in the city and the difficulties that companies face to get certified or maintain their certification, as well as briefly explore its tax implications. The methodology used is qualitative, interviews were

1 Profesor de tiempo completo de la Universidad Tecnológica de Ciudad Juárez. Actualmente doctorante en Investigación por parte de El Colegio de Chihuahua. Correo electrónico: alan_ruiz@utcj.edu.mx <https://orcid.org/0000-0001-9473-3368>

EFFECTO ECONÓMICO

DE LA CERTIFICACIÓN DE IVA E IEPS EN EL SECTOR MAQUILADOR EN CIUDAD JUÁREZ

conducted with people specialized in foreign and international trade of companies in the region, such as a customs agent, customs manager of a maquiladora company, and a corporate president partner, main shareholder of a company IMMEX with investment in Ciudad Juárez. In conclusion, it was determined that, in addition to the VAT and IEPS, that allows a tax credit for maquiladora companies for 100 % of the VAT generated in temporary imports according to art. 28 of the VAT law, the main attraction at present is actually the minimum wage that allows cheap labor for foreign investors.

Keywords: maquila, VAT, certification, investment, exportation.

INTRODUCCIÓN

Con el fin de facilitar la operación financiera y atraer la inversión extranjera del sector maquilador en México, el gobierno mexicano ofrece una serie de certificaciones en materia de Impuesto al Valor Agregado (IVA) e Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), las cuales son autorizadas en diferentes modalidades (A, AA, y AAA) dependiendo de las posibilidades de la empresa en cuanto a manejo de personal e inversión en territorio nacional, así como diversos aspectos fiscales y normativos dependiendo de la modalidad a la que se desee aplicar.

Las empresas que opten por certificarse tienen como principal beneficio un crédito fiscal del 100 % para las importaciones que se realicen bajo régimen temporal, aunque el artículo 28-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado menciona una vigencia de un año y que debe realizarse un pago anual; además, las empresas certificadas en el rubro A deben renovar anualmente su inscripción en el esquema de certificación de empresas.

El IVA cubierto por la certificación no será acreditable en forma alguna, es decir, no es un crédito que se pague posteriormente, sino que el IVA generado por la mercancía importada temporalmente se controla mediante el Sistema de Control de Cuentas, Créditos y Garantías (SCCCyG) mediante las disposiciones establecidas en el anexo 30 de las reglas generales de comercio exterior.

Además, como beneficio fiscal, la autoridad no considera como ingreso acumulable este tipo de crédito, por lo que no será necesario que la empresa beneficiada señale en su declaración anual de impuestos un rubro especial donde se vea reflejado el ingreso del crédito para efectos de las disposiciones establecidas en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Este tipo de apoyo fiscal repercute directamente en las decisiones de empresarios extranjeros que buscan en México una oportunidad de hacer negocio invirtiendo en el país desde el régimen fiscal beneficioso que les representa el sector maquilador, sin embargo, no es sencillo acceder a las modalidades de certificación. En el presente artículo, expertos en el área opinan sobre el desarrollo de las empresas que logran la certificación y vislumbran su futuro.

Existen diversas referencias publicadas en internet sobre los requisitos necesarios para certificarse, pero cada vez es más complicado encontrar artículos o libros

especializados que traten de profundizar en el tema y que conlleven el estudio de datos firmes que ayuden a comprender la efectividad de los programas de certificación en materia de IVA e I.E.P.S. que existen en México, afortunadamente existen datos estadísticos que han auxiliado el presente estudio.

DESARROLLO

Se debe entender que la certificación en IVA e IEPS debe cumplir unos requisitos (Barrón et al., 2015) que aunque se han reducido, no dejan de ser engorrosos para las empresas; además, no existe una línea de apoyo directo de auxilio entre el gobierno y las empresas que forman parte del programa Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX) para facilitar la comunicación e integración de documentos en la manera en que la autoridad pide la entrega de los requisitos.

Es importante señalar que para que una empresa en México aspire a solicitar su certificación en IVA e IEPS primeramente debe cumplir con los requisitos necesarios para obtener su registro en el programa IMMEX, en donde realmente comienza el largo camino para el logro de la certificación. Sin embargo, para el registro IMMEX la Secretaría de Economía, a diferencia del Servicio de Administración Tributaria (SAT), sí cuenta con servicio de atención personal a las empresas.

Aclarados los puntos anteriores, a continuación se muestra una serie de análisis recabados con datos publicados tanto por la Secretaría de Economía como el SAT, con la intención de que sean auxiliares en el entendimiento del efecto económico que tiene el sector maquilador en Ciudad Juárez y su relación con los programas de fomento impulsados actualmente por el gobierno mexicano.

La industria maquiladora en Ciudad Juárez ha sido desde sus inicios en 1965 la principal influencia económica en la sociedad juarense, y es el eje productivo de la ciudad, de tal manera que la población de la ciudad fronteriza ha ido en aumento concomitantemente con el incremento de la inversión extranjera directa en el sector maquilador captado localmente (Cervera, 2005).

La Secretaría de Economía en colaboración con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reportaron un total de 320 empresas que cuentan con registro de programa IMMEX en Ciudad Juárez para el mes de julio de 2023, según la encuesta mensual de la industria manufacturera que llevan a cabo estas dos instituciones, cuya presentación tiene el carácter de obligatorio para cada maquiladora en la ciudad (Decreto IMMEX, 2006).

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) mediante el SAT, hizo público que en el año 2023 un total de 3425 empresas están inscritas en el es-

quema de certificación de empresas (certificación en materia de IVA e IEPS), y de acuerdo con los datos del reporte mensual INEGI para julio 2023, actualmente en México se tienen registradas un total de 6207 maquiladoras IMMEX. Las empresas certificadas en IVA e IEPS a nivel nacional representan un total de 55.17 %, contra un 44.82 % que no cuenta con certificación alguna.

En cuanto a Ciudad Juárez, el registro de empresas IMMEX certificadas en IVA e IEPS asciende a 115 empresas, de las 320 empresas IMMEX registradas en la Subdelegación Federal de la Secretaría de Economía. Considerando los tres tipos de certificación que ofrece el SAT (A, AA y AAA), esto representa un total de 36 % de empresas certificadas contra un 64 % que no se han certificado y mantienen sus establecimientos en la ciudad.

Asimismo, de las 115 empresas certificadas, 47 se encuentran inscritas en la modalidad A, 11 en la modalidad AA y 57 en la modalidad AAA, dato que resulta interesante dado que deja al descubierto la brecha entre las maquiladoras pequeñas y las grandes. Las maquiladoras medianas representan solamente el 9.57 %; por su parte, las pequeñas son un 40.87 % del total y finalmente las maquiladoras grandes un 49.57 %.

Tabla 1. Totalidad de empresas certificadas segmentadas por rubro, empresas no certificadas y porcentaje relativo

Tipos de maquiladoras en Ciudad Juárez con o sin certificación en IVA e IEPS (julio, 2023)	Número de maquiladoras en Ciudad Juárez	Porcentaje relativo
Certificadas A	47	14.69 %
Certificadas AA	11	3.44 %
Certificadas AAA	57	17.81 %
IMMEX sin certificación	205	64.06 %
Total de maquiladoras IMMEX	320	100 %

Fuente: Elaboración propia con datos publicados del SAT, la Secretaría de Economía y el INEGI. Consulta: <https://www.inegi.org.mx/temas/manufacturasexp/#herramientas>

El 30 de diciembre de 2002, la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) publicó la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña, y Mediana Empresa (LDCMPyM, 2002), donde define a la microempresa como industria y servicios que tienen de 0 a 10 empleados; pequeña empresa a la que cuenta de 11 a 50 empleados; mediana empresa aquella con 51 a 250 empleados en industria o 100 en servicios; y empresa grande a las que tienen 251 empleados o más en industria, o 101 empleados o más en servicios.

No obstante, para efectos de la inscripción en la certificación de empresas, esta categorización se basa en las reglas 7.1.2. y 7.1.3 de las Reglas Generales de Comercio

Exterior para 2023 (RGCE, 2022) en las que se requisita para ser acreedoras a la aprobación de la inscripción en el esquema de certificación en IVA e IEPS un mínimo de 10 empleados para las A y 1000 trabajadores para las AA o que puedan invertir en activo fijo para realizar sus procesos productivos o servicios superiores a cincuenta millones de pesos. En tanto, para las empresas que intenten inscribirse en la modalidad AAA, les es requerido contar con más de 2500 trabajadores o que su inversión en maquinaria y equipo para llevar a cabo sus operaciones de procesos productivos o servicios sea superior a cien millones de pesos. Todos los empleados de las tres modalidades deben de estar registrados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y cumplir con otros requisitos más entre operativos y fiscales.

En este sentido, se puede constatar que si bien Juárez es la segunda ciudad a nivel nacional que cuenta con maquiladoras IMMEX, solo detrás de Tijuana, es la primera generadora de empleos en el país derivados de las operaciones de maquiladora (INEGI, 2023). Eso se explica dado el tamaño de las empresas maquiladoras instaladas en la ciudad y la gran demanda de mano de obra que exige el sector maquilador.

Tabla 2. Comparativa entre tipo de modalidad y aplicación relativa al número de empleados

Tipo de empresa / Modalidad	A	AA	AAA
Micro	0-10 empleados	No aplica	No aplica
Pequeña	11-50 empleados	No aplica	No aplica
Mediana	100-250 empleados	No aplica	No aplica
Grande	251-999 empleados	1000-2499 empleados	2500+ empleados

Fuente: Elaboración propia con datos de la LDCMPyM y las RGCE.

Es notable que el 64.06 % del total de maquilas instaladas en Ciudad Juárez no cuenta con certificación, lo que en parte se debe a la dificultad percibida para hacer negocios en la ciudad, tal como lo comenta el Sr. Jiwoong Scott Han, presidente corporativo de Taeyoung Tape, quien expresa que el principal motivo por el cual decidió invertir en el país fue la mano de obra disponible en la ciudad; del 100 % de arneses que elabora la empresa a nivel mundial, el 80 % se elabora en México y más del 50 % de esos mismos son producidos solo en Ciudad Juárez (Comunicación personal, marzo de 2021).²

Asimismo, el Sr. Scott argumenta, en comparación con México y China, que si bien no resulta muy claro establecerse en China, es mucho más rápido empezar

a operar en ese país; además subrayó: “Es muy complicado seguir las leyes mexicanas para poder establecer la empresa aquí, además de que se tardan mucho en constituirse y existen demasiados trámites burocráticos para obtener el programa IMMEX y la certificación en IVA e IEPS”.

En cuanto a la inversión extranjera directa y su relación con la operación de la empresa IMMEX en México, el Sr. Scott detalló que nunca se hubiera podido establecer en México sin haber conseguido el programa IMMEX, el cual le permite importar sin pagar ciertos aranceles, y le sería mucho más beneficioso tener la certificación en IVA e IEPS, sin embargo, no ha logrado obtener el registro, por lo que considera que el pago del IVA a la importación temporal es el principal problema que ha tenido para hacer negocio en México.

Para el Sr. Scott el IVA al 16 % en México le resulta algo elevado, de hecho, sugiere que se reduzca a 10 % para equiparar a países como Corea del Sur y Vietnam, en donde también cuenta con inversiones. Sin embargo, México se ubica en el lugar 69 de un listado de 136 países que cobran IVA a la importación, lo que no lo convierte precisamente en un país caro para invertir, pero tampoco resulta de los más baratos.

² Entrevista realizada en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Tabla 3. Cobro de IVA a la importación de países manufactureros

Lugar mundial en cobro de IVA	Países manufactureros	IVA general
45	Brasil	18 %
48	India	18 %
63	Pakistán	17 %
69	México	16 %
88	Sudáfrica	15 %
91	China	13 %
102	Filipinas	12 %
107	Indonesia	10 %
109	Corea del Sur	10 %
111	Malasia	10 %
114	Vietnam	10 %
126	Taiwán	5 %

Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de: <https://datosmacro.expansion.com/impuestos/iva>

La perspectiva desde la posición de una agencia aduanal no queda muy alejada de la del Sr. Scott. La Lic. San Juana Rivera,³ experta en comercio exterior, señala que a su parecer el programa IMMEX ha dejado de tener sentido dado que a partir de 2014 obliga a las empresas registradas a pagar IVA, aunque al certificarse en IVA e IEPS no deben pagar dicho impuesto a la importación y en este caso no cree factible que se deba obligar a una empresa a ser IMMEX para poder acceder a la certifica-

3 Empresaria aduanal, directora general de la empresa Impulsa Asesoría Jurídica y Comercio Exterior S. de R. L. de C. V.

ción (Comunicación personal, febrero de 2023).⁴

Respecto a lo anterior, Rivera cuestiona cuál es el beneficio de tener un programa IMMEX si una empresa puede manejarse solamente con la certificación IVA e IEPS, además de que existen algunos otros beneficios de desgravación arancelaria que atraen inversión extranjera directa al país. Igualmente argumenta que no encuentra aún el beneficio para el gobierno mexicano de establecer el pago obligatorio del IVA, y que desde su perspectiva la obligación de certificarse perjudica a empresas pequeñas y a aquellas que se encuentran en pleno crecimiento bajo el esquema IMMEX.

Y es que si se comparan los argumentos de Scott y Rivera sobre lo difícil que resultan los trámites burocráticos según sus propias experiencias, se puede comprender el remate conclusivo de Rivera: "...las empresas que están en pleno crecimiento (que aplican a la certificación en IVA e IEPS) no tienen la capacidad económica para enfrentar el pago del IVA, pero a su vez no pueden aspirar a una certificación porque los requisitos para ser certificada son muy difíciles de alcanzar".

En cambio, el Lic. Miguel Hernández,⁵ desde la operación de la maquila acorde a su función como gerente de comercio exterior de la empresa para la cual labora,

4 Entrevista realizada en Ciudad Juárez, Chihuahua.
5 Supervisor de aduanas de empresa maquiladora en Ciudad Juárez.

opina al contrario de Scott y Rivera. Observa que la certificación del IVA representa un beneficio real, explica que al ingresar mercancías al país de manera temporal, el gobierno ofrece un crédito por la totalidad del IVA generado y solo es necesario llevar un buen control de inventario dentro de la compañía para no deber IVA al gobierno y seguir gozando de la preferencia fiscal (Comunicación personal, marzo de 2023).⁶

Aun así, reconoce que el beneficio del crédito de IVA a la importación temporal tiene sus riesgos cuando no existe un buen control del inventario de mercancía importada temporalmente y ese es el momento cuando la empresa puede presentar situaciones críticas en sus inventarios que le generan “sobre descargos”. Los sobre descargos en los conceptos cotidianos del comercio exterior se refieren a las mercancías que se declaran como exportadas ante la autoridad aduanera en repetidas ocasiones, a pesar de que en el control de inventarios se descarga un solo número de parte de la mercancía indiscriminadamente.

Hernández advierte que de cualquier manera el manejo de la certificación en IVA e IEPS es riesgoso para cualquier empresa que ya se encuentre certificada, puesto que si se llega a cancelar la certificación por cualquier motivo conforme a la RGCE 7.2.4, puede resultar en pérdidas cuantiosas para la empresa, ya que empe-

zaría a pagar impuestos que no se tenían contemplados en los gastos de la misma; “empieza a ser una pérdida para la empresa cayendo en un interés nulo”, causando por ende que la empresa cierre sus operaciones en México.

CONCLUSIÓN

El atractivo en Ciudad Juárez para la inversión parece no encontrarse en los programas de fomento a la exportación ni en los incentivos fiscales ofrecidos por el gobierno federal, en primer lugar porque los programas de fomento no son aplicables a todo tipo de empresa; asimismo, los programas fiscales exigen requisitos que son difíciles de cumplir para los nuevos inversionistas e incluso no solo para los inversionistas extranjeros, sino también para los nacionales que buscan aprovechar los programas y las certificaciones para importar temporalmente mercancías de otra parte del mundo y exportar producto elaborado en México.

La oportunidad que atrae a los inversionistas en el país sin duda es la mano de obra barata. La obtención del programa IMMEX y el registro en el esquema de certificación de empresas son vistos como requisitos más allá de representar una oportunidad de negocio, aunado a esto, el inversionista termina desanimándose por la gran cantidad de trámites burocráticos y obligaciones que conlleva obtener estos “beneficios”, afortunadamente el salario

⁶ Entrevista realizada en Ciudad Juárez, Chihuahua.

mínimo en México aún es competitivo a nivel mundial y sigue recibiendo empresas con inversión extranjera para manufacturar en el país.

Adicionalmente, se puede considerar que el 64.06 % del total de las maquilas de Ciudad Juárez no cuentan con certificación, esto puede significar que es un trámite complicado y quizá en gran parte de las empresas maquiladoras no existe interés de certificarse en IVA e IEPS por otros motivos, pese a lo atractivo que pueda resultar obtener un crédito a la importación temporal por el 100 % de I.VA.

Tabla 4. Comparativa de salario mínimo mensual en USD de países manufactureros

Países	Salario mínimo mensual países manufactureros (USD)
India	57.59
Vietnam	80.62
Pakistán	131.20
Filipinas	146.80
Indonesia	174.23
Brasil	201.14
Sudáfrica	235.27
México	237.89
Tailandia	242.18
China	280.93
Taiwán	791.05
Corea del Sur	1488.81

Finalmente, se puede tener en cuenta para puntualizar que a pesar de la poca participación de las empresas manu-

reras en México para obtener su certificación en IVA e IEPS aunado a lo difícil del trámite burocrático, el país sigue manteniéndose como atractivo no solo por lo ya comentado del salario mínimo, sino también por la cercanía con Estados Unidos, que en la mayoría de los casos representa el mercado meta de los productos que los inversionistas manufacturan en México. Estados Unidos es sin duda un gran imán para la atracción de inversión en México.

Mientras Estados Unidos demande productos para su mercado consumista y mantenga su altísimo grado de producción, México podrá ser atractivo para la inversión, siempre y cuando mantenga su mano de obra barata. Sin embargo, deberá elaborar programas fiscales que resulten más atractivos, así como apoyar a la industria nacional, ya que si México sigue subiendo el salario mínimo lo único que lo mantendrá en el sector manufacturero es que la producción netamente mexicana sea muy alta y termine el país siendo altamente competitivo a nivel mundial, no como manufacturero sino como proveedor de productos terminados.

REFERENCIAS

Barrón López, E., Palacios Valerio, J. G., Ramírez Barrera, M., y Holguín de la Cruz, J. (2015). *Análisis de requerimientos del programa NEEC para la industria*. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Cervera Gómez, L. E. (2005). *Diagnóstico geo-socioeconómico de Ciudad Juárez y su sociedad*. El Colegio de la Frontera Norte/Instituto Nacional de las Mujeres.

Decreto IMMEX. (2006, 1 de noviembre). Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación. *Diario Oficial de la Federación*.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2023). Banco de Información Económica. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?tm=0&t=10400110#D10400110#D203983#D203983>

Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña, y Mediana Empresa. (2002). *Diario Oficial de la Federación*. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Reglas Generales de Comercio Exterior para 2023. (2022, 2 de diciembre). *Diario Oficial de la Federación*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público/Servicio de Administración Tributaria.

Servicio de Administración Tributaria. (2023). *Padrón | Empresas certificadas en materia de IVA e IEPS*. http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/datos/EmpresasCertIVAeIEPS.html