



ACUSI

Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

Of. No. COFEME/17/6939

Asunto: Dictamen Total, con efectos de Final, sobre el anteproyecto denominado "Acuerdo que modifica al diverso por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior."

Ciudad de México, 18 de diciembre de 2017



Ing. Octavio Rangel Frausto
Oficial Mayor
Secretaría de Economía
Presente

Se hace referencia al anteproyecto denominado "Acuerdo que modifica al diverso por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior" (Anteproyecto), así como a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Economía (SE) a través del portal del Sistema Informático de la Manifestación de Impacto Regulatorio¹ y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 14 de diciembre de 2017. No se omite hacer mención de las versiones recibidas en fechas 13, 24 y 30, todas de noviembre de 2017.

Una vez señalado lo anterior, con fundamento en los artículos Tercero, fracciones II y III, así como Cuarto del Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo² (Acuerdo Presidencial), aludidos por la SE, se le informa que procede el supuesto de calidad mencionado (i. e. que con la expedición del acto administrativo de carácter general, la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal), en virtud de que la Ley de Comercio Exterior en su artículo 5, fracción XII prevé que corresponde a la SE emitir reglas que establezcan disposiciones de carácter general en el ámbito de su competencia.

Por lo que hace a la alusión de la SE en el formulario de la MIR, respecto a que los beneficios aportados por el Anteproyecto, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, son superiores a los costos de cumplimiento por parte de los particulares; esta Comisión analizará a detalle si el Anteproyecto cumple con el supuesto previsto en el artículo Tercero, fracción V del Acuerdo Presidencial, en la sección correspondiente a *Impacto de la Regulación*.

¹ www.cofemersimir.gob.mx

² Publicado en el DOF el 8 de marzo de 2017.



En virtud de lo anterior, el Anteproyecto y su MIR quedan sujetos al procedimiento de mejora regulatoria referido en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). En ese sentido, con fundamento en los artículos 69-E, 69-G, 69-H y 69-J de ese ordenamiento legal, esta Comisión tiene a bien emitir el siguiente:

Dictamen Total

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

En relación con el requerimiento de simplificación regulatoria previsto en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, la SE a través del documento 20171214175617_44250 *JUSTIFICACIÓN REGLAS MODIFICACIONES ACERO Y BEBÉS V2.PDF* anexo a la MIR, proporcionó la siguiente justificación:

"De conformidad con lo dispuesto por los artículo (sic) quinto y sexto del Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo (Lineamientos), se emite la presente justificación derivado del análisis realizado a diversos trámites, mismos que (sic) encuentran debidamente registrados ante el Registro Federal de Trámites y Servicios, que administra esta Dirección General de Comercio Exterior.

Los trámites de referencia, se identifican con las homoclaves:

- SE-03-019
- SE-03-074-A
- SE-06-074-B
- SE-03-074-C
- SE-03-034
- SE-03-084-A
- SE-03-001
- SE-03-019
- SE-03-033-A
- SE-03-083
- SE-03-082
- SE-03-036-A
- SE-03-036-B
- SE-03-037
- SE-03-041-A
- SE-06-035

El escrutinio que se realizó a los formatos que se enlistan, consistió en verificar los campos susceptibles de eliminar requisitos o de disminuir plazos en beneficio de los particulares.

De la lista de requisitos que forman parte de cada trámite, se advierte que son parte integral del procedimiento de autorización por lo que ante la ausencia de uno de estos no se tendría la certeza de quien es el beneficiario del permiso y del uso que se le dará, lo que genera incertidumbre para el resto de los usuarios del comercio exterior y para la propia autoridad.

Del campo denominado 'Plazo máximo', relativo al término en que se le debe dar respuesta al particular, se advirtió que en cada caso se cuentan con términos mínimos para la emisión de la resolución correspondiente, inclusive para un posible requerimiento de información o documentación adicional, no obstante que todos se catalogan como de pronta resolución. Asimismo, de la revisión aislada de cada trámite, se corrobora que existen diferentes procedimientos a seguir para efectos de emitir la autorización, como por ejemplo la intervención técnica de diversas unidades administrativas, según corresponda a la solicitud, por lo que



inevitablemente se requiere de dichos plazos para dar (sic) efectuar una revisión pronta e íntegra en cada caso.

Por lo que respecta a los criterios de resolución que se establece en cada uno y a los requisitos y documentos que se deben anexar a la solicitud para dar entrada al trámite; cada uno de ellos contienen elementos imprescindibles para estar en posibilidad, como autoridad, de validar la información y los datos que proporcionan los solicitantes para efectos de tener la certeza de que de autorizarse la solicitud, se ejecute en los términos y con el objetivo de la creación de la misma es por ello que esta Dirección General no identificó requisito, plazo, criterio que eliminar o bien disminuir, sin poner en riesgo la estabilidad y adecuado funcionamiento del comercio exterior."

En ese orden de ideas, derivado de la información proporcionada por esa Dependencia, se concluye que dado el análisis referido, se justifica la imposibilidad de reducir plazos o requisitos en los trámites identificados.

II. Consideraciones Generales

El 31 de diciembre de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el *Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior* (Acuerdo), con el objeto de dar a conocer las reglas que establecen disposiciones de carácter general y los criterios necesarios para el cumplimiento de las leyes, acuerdos o tratados comerciales internacionales, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos generales, agrupándolos de modo que faciliten al usuario su aplicación.

Mediante reforma al Acuerdo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2013, se sujetaron al requisito de aviso automático de importación ciertas mercancías del sector acero con el objeto de efectuar un monitoreo estadístico que opere de manera transparente y ágil.

El mencionado aviso de importación permite obtener una mejor información sobre las importaciones, constituyéndose como un instrumento para prevenir y combatir prácticas lesivas recurrentes como lo son la incorrecta clasificación arancelaria de las mercancías, la subvaluación y la triangulación de origen de las mismas, que afectan la participación de la industria siderúrgica en la actividad económica nacional.

En ese sentido y en virtud de la reciente apertura del comercio internacional de hidrocarburos al sector privado, con el fin de contar con un monitoreo estadístico que permita identificar las mercancías importadas como resultado de la misma, resulta necesario sujetar del aviso automático de importación diversas fracciones arancelarias en las que se clasifican tubos, especialmente fabricados para la entubación o perforación en la extracción de petróleo y gas.

De la misma forma, derivado de investigaciones por prácticas desleales de comercio internacional, se impusieron cuotas compensatorias definitivas a diversos productos siderúrgicos, con el propósito de evitar el pago de dichas cuotas, algunos importadores clasifican incorrectamente las mercancías, se sujetan a dicho aviso ciertas fracciones arancelarias en las que se clasifican aceros planos recubiertos y alambrón de acero, que actualmente tienen cuota compensatoria definitiva.

Asimismo, el 5 de febrero de 2015 se publicó en el DOF una reforma al Acuerdo, a través del cual se sujetaron al requisito de permiso automático de importación ciertas mercancías de los sectores



textil y confección con el objeto de efectuar un monitoreo estadístico que opere de manera transparente y ágil.

En ese sentido, con el fin de seguir inhibiendo las prácticas comerciales lesivas, como la subvaluación, en los sectores de textil y confección, es necesario sujetar ciertas fracciones arancelarias al permiso automático de importación, toda vez dichas mercancías ingresan al país declarando un valor en aduana menor al realmente pagado, incluso por debajo del precio de la materia prima con la que se elaboran.

El 5 de octubre de 2017 se publicó en el DOF el Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, el Decreto por el que se establece el impuesto general de importación para la región fronteriza y la franja fronteriza norte y el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, mediante el cual se crearon, modificaron y suprimieron diversas fracciones arancelarias, entre otras, las relativas a los sectores textil y azúcar.

En el Anexo 2.4.1 del Acuerdo se identifican las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, cuyas mercancías están sujetas al cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas en el punto de su entrada al país, y en el de su salida.

En ese orden de ideas se tiene que las modificaciones a la Tarifa arancelaria tienen por objeto contar con un mayor control sobre los compromisos internacionales adquiridos, facilitando las operaciones de comercio exterior respecto del azúcar e inhibir la continuidad de las prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección.

En ese sentido, resulta necesario realizar los ajustes correspondientes al Acuerdo respecto de lo aplicable a las mercancías antes señaladas para otorgar al usuario de comercio exterior una mayor certidumbre jurídica; ello con el fin de dar cumplimiento a lo estipulado en la Ley de Comercio Exterior.

III. Definición del problema y objetivos generales

La SE, en la pregunta 2 de la MIR ha identificado la problemática que hace necesaria la actuación gubernamental de la siguiente manera:

"Adecuar al Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior, las modificaciones que corresponden, realizadas a la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de octubre de 2017, lo anterior toda vez que de no realizar se dejaría a los usuarios del comercio exterior en estado de incertidumbre jurídica de no tener certeza de la descripción de las fracciones arancelarias que fueron modificadas. Por otra parte, con el fin de continuar con el monitoreo estadístico y seguir inhibiendo las prácticas comerciales lesivas en (sic) los sectores acero y textil y confecciones se sujetan diversas mercancías a los permisos (sic) automáticos y avisos automáticos de importación."

Para hacer frente a dicha problemática, la SE emitirá el presente Acuerdo con el siguiente objetivo:



“...modificar el Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior y con ello actualizar la descripción de diversas fracciones arancelarias en dicho ordenamiento, con el fin de otorgar certidumbre jurídica a importadores, exportadores y autoridades de comercio exterior. ...Establecer las fracciones arancelarias sujetas al cumplimiento de medidas y restricciones no arancelarias, relativas a las mercancías del sector siderúrgico y textil y de confección.”

En ese orden de ideas, la COFEMER observa que existe congruencia entre la problemática y la propuesta de solución planteada en el Anteproyecto, por lo que se estima que éste podría constituir una solución adecuada a la misma a efecto de actualizar las fracciones arancelarias en el referido Acuerdo, brindando certeza jurídica a los particulares.

IV. Identificación de posibles alternativas regulatorias

En términos generales, suelen existir diferentes opciones para solucionar las problemáticas o situaciones que motivan la emisión de regulación. Por ello, la COFEMER estima de suma relevancia que las dependencias y organismos descentralizados presenten y comparen diferentes estrategias o alternativas con las cuales podría resolverse la problemática existente.

Respecto al presente apartado, de acuerdo con la información incluida en la MIR correspondiente se observa que durante el diseño de la presente propuesta regulatoria la SE estimó la posibilidad de no emitir regulación alguna; sin embargo consideró que dicha alternativa resultaría inviable debido a que *“no se tendría actualizado las mercancías sujetas al cumplimiento de medidas y restricciones no arancelarias, generando incertidumbre entre los particulares, asimismo se desconocería la descripción exacta de diversas fracciones arancelarias lo que afectaría las operaciones de los usuarios importadores y exportadores de dichas mercancías.”*

Asimismo, esa Secretaría manifestó haber contemplado la posibilidad de aplicar esquemas de autorregulación; no obstante ello, consideró que *“resulta ineficaz, toda vez que (sic) lo que se busca con la presente medida es precisamente poder tener un control de las operaciones que se realicen respecto de ciertas fracciones arancelarias y de no contar con este trámite no habría forma de obtenerle, sin dejar de lado que los importadores podrían efectuar sus operaciones libremente lo que afecta de forma directa a la competitividad que se debe generar en la industria.”*

Finalmente, esa Dependencia también señaló no haber considerado conveniente el establecer un instrumento jurídico distinto al propuesto por el Anteproyecto, toda vez que *“únicamente se trata de una modificación al acuerdo vigente con el fin de mantener el marco regulatorio debidamente actualizado en beneficio de los particulares, asimismo es en este acuerdo donde se tienen reguladas las mercancías sujetas a permiso automático de importación (sic) y avisos automáticos de importación por lo que no se considera necesario emitir algún otro.”*

Derivado de lo anterior, esa Dependencia consideró que el Anteproyecto constituye la mejor opción de regulación toda vez que *“...solo implica modificaciones precisas al Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas de carácter general materia de Comercio Exterior, otorgando el beneficio de contar con un ordenamiento actualizado y certero al usuario del comercio exterior.”*



Bajo esta perspectiva, la COFEMER considera que se da cumplimiento al requerimiento en materia de alternativas a la regulación; toda vez que la Secretaría respondió y justificó el presente apartado de la MIR.

V. Impacto

A. Trámites.

Por lo que hace a este apartado, la COFEMER advierte que la SE señaló que el Anteproyecto no crea, modifica, ni elimina trámites, razón por la cual esta Comisión observa que en este rubro, no se generarían nuevos costos para los particulares.

B. Acciones regulatorias.

Por lo que respecta a las acciones regulatorias, esta Comisión observa que la SE identificó las siguientes:

Otras

Artículos aplicables: Primero y Segundo

Justificación:

"Se adicionan fracciones arancelarias que se encontrarán sujetas a la solicitud de permiso previo de importación o de aviso automático de los sectores de siderúrgicos, textil y de confección."

Artículo aplicable: Tercero

Justificación:

"Se da a conocer la nueva descripción de fracciones arancelarias del sector de azúcar."

Artículo aplicable: Cuarto y Quinto

Justificación:

"Se enlistan las fracciones arancelarias que se eliminan."

Al respecto, se observa que esa Secretaría identificó las acciones regulatorias que se desprenderán tras la emisión de la propuesta regulatoria; proporcionando un resumen del contenido regulatorio del Anteproyecto.

C. Impacto económico

El análisis de impacto del Anteproyecto que realiza la COFEMER, tiene como finalidad, verificar que los beneficios derivados de la regulación, sean superiores a los costos de cumplimiento la misma.

a) Costos

En relación a los costos del Anteproyecto, la SE señaló en la pregunta 9.1 de la MIR lo siguiente:

"Considerando que el costo por traslado a la representación federal es de \$50.00, considerando que la digitalización de documento cuesta \$5.00 por documento y que para la solicitud del aviso



Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

de siderúrgicos, textil y de confección solo se requiere adjuntar 2 documentos. Se estima que únicamente el 5% de las empresas realizarían el trámite vía presencial por lo que el costo total de la medida se estima en un total de \$10,400.00 M.N. Se anexa tabla de costos."

Aunado a ello, en el documento 20171130114758_44017_COSTOS- BENEFICIOS REGLAS TIGIE (1).xlsx esa Dependencia incluyó lo siguiente:

Sector	No. Empresas 2016	Costo trámite Línea	Costo trámite Presencial	COSTO TOTAL LINEA	COSTO TOTAL PRESENCIAL
Siderúrgico	540	\$10.00	\$60.00	\$5,400.00	\$1,620.00
Textil y confección	260	\$10.00	\$60.00	\$2,600.00	\$780.00
				\$8,000.00	\$2,400.00
					\$10,400.00

"Considerando que el costo por traslado a la representación federal es de \$50.00, y que la digitalización de los documentos cuesta aproximadamente \$5.00, y que para la solicitud del aviso o permiso se requieren adjuntar 2 documentos, así como la estimación de que únicamente el 5% de las empresas realizarían el trámite vía presencial, se estimada que el costo total de la medida es de \$ 10,400.00 M.N."

En ese sentido, se observa que los costos en que incurrirán los importadores estarían concentrados en la realización de aquellas acciones encaminadas a la adecuada gestión de los trámites solicitados.

b) Beneficios

Por lo que se refiere a los beneficios de la regulación, la SE señaló en el formulario de la MIR:

"A través de las medidas que se regulan en el presente anteproyecto, en particular la implementación a nuevas fracciones arancelarias el de obtener un aviso o permiso previo de importación, tiene como beneficio el obtener una mejor información sobre estas operaciones, toda vez que se trata de un instrumento que tiene como finalidad el prevenir y combatir prácticas lesivas recurrentes como lo son la incorrecta clasificación arancelaria de las mercancías, la subvaluación y la triangulación de origen de las mismas, que afectan la participación de la industria siderúrgica en la actividad económica nacional, por lo que no solo se trata del beneficio que obtiene el usuario del comercio exterior, si no que además (sic) trasciende de forma favorable a todos los particulares que forman parte de la línea de producción en donde se hace uso de estos materiales o mercancías."

Adicional a lo anterior, en el documento 20171130114758_44017_COSTOS- BENEFICIOS REGLAS TIGIE (1).xlsx esa Dependencia brindó la siguiente información respecto de los beneficios:



Sector	Total de avisos automáticos autorizados 2016	Costo trámite actualmente	Costo copias certificadas	Costo copias simples	COSTO TOTAL
Siderúrgicos	6,452.00	\$10.00	\$150.00	\$10.00	\$1,096,840.00

“En relación a los avisos automáticos correspondientes al sector de siderúrgicos, toda vez que se eliminan del acuerdo, y por ende, dejan de estar sujetas a la solicitud de un permiso previo de importación, tomando en consideración la documentación que se debía anexar, copias certificadas (\$150.00), copias simples (\$10.00), etc., se estima un ahorro de \$160 pesos por trámite. Por lo que, si se registraron 6,452 autorizaciones de permisos durante 2016, ahora con la eliminación de este trámite, se tendrá un ahorro aproximado de \$1,096.840.00 en favor de los particulares.”

Por otra parte, la SE señaló que los beneficios de la regulación son superiores a los costos por lo siguiente:

“Los beneficios que se obtienen son mayores toda vez que no sólo se le otorga certidumbre jurídica a los importadores y exportadores respecto del contenido del ordenamiento legal aplicable, se fomenta la competitividad en el mercado, se obtiene un monitoreo preciso de las operaciones que se están realizando y además con la eliminación de fracciones arancelarias que estaban sujetas a la solicitud de un permiso, se genera un beneficio económico, si se toma en consideración que el gasto que se venía (sic) generando es mayor al que ahora se tendrá.”

Como consecuencia de lo expuesto, la COFEMER estima que los beneficios del Anteproyecto serán mayores a sus costos.

VI. Cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta

Con relación a los mecanismos, a través de los cuales se implementará el Anteproyecto, la SE manifestó en la pregunta 11 de la MIR que: *“La regulación se implementará mediante la infraestructura con la que cuenta la Secretaría de Economía, tales como las oficinas de las representaciones federales y recursos humanos asignados, por lo que no se requiere infraestructura nueva, ni recursos humanos o financieros adicionales a los a los (sic) ya presupuestados para las unidades administrativas involucradas en la medida”*

Por lo que respecta a la evaluación del Anteproyecto, la SE señaló en el formulario de MIR que dicha evaluación se llevará a cabo, de la siguiente manera: *“Mediante los permisos previos y avisos automáticos que se otorguen a los particulares.”*

Sobre lo anterior, no se observa que los procedimientos propuestos para el cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta impongan costos adicionales para los particulares diferentes a los analizados en el presente dictamen, por lo que la COFEMER no tiene comentario alguno al respecto.

VII. Consulta pública



Coordinación General de Mejora Regulatoria
de Servicios y de Asuntos Jurídicos
Dirección de Servicios Agropecuarios,
Comercio e Industria

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el Anteproyecto mediante el portal electrónico desde el día de su recepción. Al respecto, esta Comisión manifiesta que, desde su publicación en el portal hasta la fecha de emisión del presente Dictamen se recibieron dos comentarios de particulares.

Mismos que se encuentran disponibles para su consulta en la siguiente liga electrónica:

<http://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/20931>

En este sentido, es necesario destacar que los comentarios presentados por los particulares se refieren a un anteproyecto distinto al abordado en este Dictamen; no obstante lo anterior se hacen del conocimiento de la SE, a fin de que los considere en el expediente correspondiente.

VIII. Conclusiones

Por todo lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente Dictamen Total, que surte los efectos de un Dictamen Final respecto a lo previsto por el artículo 69-L, segundo párrafo de la LFPA, por lo que la SE puede continuar con las formalidades necesarias para la publicación del referido Anteproyecto en el DOF.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción II, 9 fracción XI y último párrafo y 10 fracción VI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; así como Primero fracción II y Segundo fracción III, del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican³.

Atentamente

La Directora

Celia Pérez Ruiz

EVG

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 2010.