



México, D.F. 9 de diciembre de 2013.

Sexta Sesión Ordinaria de 2013
Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales

En la Ciudad de México, Distrito Federal, en las instalaciones de la Secretaría de Economía, siendo las 10:00 horas del 9 de diciembre de 2013, el Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales (CCPCI) celebró la Sexta Sesión Ordinaria de 2013.

La sesión fue presidida por el Jefe de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, Víctor M. Aguilar Pérez, en su calidad de Secretario Técnico, quien constató que se reunió el quórum necesario para celebrar la sesión, de conformidad con el artículo 8 del Acuerdo por el que se reestructura el Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales y se establece su organización y funciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 2001, para lo cual se adjunta a la presente minuta la lista de asistencia.

El Secretario Técnico dio la bienvenida los miembros e inició la sesión, de conformidad con el siguiente Orden del Día:

1. Adecuación e interpretación de las normas aplicables en materia de prácticas desleales de comercio internacional — **Miguel Angel Velázquez Elizarrarás**.
2. Cómo es que la desviación de comercio puede hacer innecesaria la aplicación de cuotas inferiores al margen — **Jorge Miranda Meave**.
3. Comentarios sobre las modificaciones a la Ley Aduanera en el marco de la Reforma Hacendaria — **Ruperto Flores y Fernández**.
4. Asuntos generales.

Antes de iniciar el desahogo del primer punto del Orden del Día, el Secretario Técnico señaló que se ha observado que tanto en la Ley de Comercio Exterior (LCE), como en su Reglamento (RLCE) existen algunas disposiciones que por diversas razones merecen ser analizadas y, en su caso, modificadas. Señaló que la idea sería estar listos para proponer reformas el próximo año y cedió la palabra a Miguel Angel Velázquez.

Al respecto, Miguel Angel Velázquez señaló que la idea es que con una visión de orden académico, procesal y práctico podamos identificar cuáles son aquellas disposiciones que han quedado obsoletas o que deben ser complementadas o desarrolladas en diversos órdenes. Señaló que se han identificado 17 cambios, pero que hay otros más que en su opinión debieran por lo menos discutirse y valorarse para determinar si pueden ser incorporados a la legislación. Asimismo, señaló que de los cambios que se sugieren, algunos podrían ameritar una modificación legal, pero que los más de ellos podrían incorporarse en el RLCE o en las Reglas y Criterios Generales en materia de Comercio Exterior, porque en su opinión se cuenta con todos los elementos (incluso jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia) en el sentido de que las reglas generales son constitucionales si se respetan determinados principios.

PK
Seu

10
15
20
25
30
35
40
45
50
55
60
65
70
75
80
85
90
95
100



2/16

El primero de ellos, es acerca de la posibilidad de que se establezca que la Secretaría de Economía (SE) tenga la atribución de publicar extractos en lugar de las resoluciones completas. Lo anterior en virtud de que la LCE dispone que las resoluciones de inicio, preliminares y finales, deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación (DOF), sin embargo no exige que deba publicarse la resolución completa. Se sabe también que hay un periodo relativamente largo entre que la SE solicita a la Secretaría de Gobernación la publicación en DOF de la resolución y su publicación, de manera que se podrían abatir esos tiempos de manera importante. Lo anterior independientemente del sentido práctico, porque las resoluciones son muy largas. La sugerencia es que en las Reglas y Criterios Generales en materia de Comercio Exterior se establezca esta posibilidad, pero que quede a discreción de la autoridad. Es decir, habrá resoluciones cortas que no tendrían por qué extractarse y habrían resoluciones largas que lo ameriten. Por otro lado, para no afectar los derechos de defensa de las partes interesadas, la propuesta implica que en la página de internet de la SE, se publique la versión íntegra, además de la notificación personal a los interesados. Adicionalmente y a manera de nota, señaló como una respetuosa sugerencia la posibilidad de revisar la estructura de las resoluciones en virtud de que mucha de la información que contienen está en el expediente.

Miguel Angel Velázquez continuó su exposición refiriéndose a la posibilidad de establecer un procedimiento electrónico. Lo anterior en virtud de que la tendencia moderna es que los procedimientos, tanto administrativos como de orden jurisdiccional, se puedan llevar en forma de juicio. Señaló que esta posibilidad existe en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la Ley de Amparo y en las modificaciones que se introdujeron recientemente a la Ley Aduanera con el sistema del despacho electrónico.

Indicó que su propuesta sería iniciar una discusión ante la posibilidad de llevar los procedimientos ante la UPCI por medios electrónicos. Hizo referencia a la experiencia de Panamá.

Como tercer punto de su exposición, mencionó aspectos relacionados con la representatividad. Señaló que en este tema existen contradicciones entre los artículos aplicables de la LCE, el RLCE y del Acuerdo Antidumping (AAD) y que lo que en su opinión debiera prevalecer es lo que dispone el 2.2 del AAD.

En relación al tema de las subvenciones, Miguel Angel Velázquez comentó que independientemente de tomar la experiencia de la UPCI, el ejercicio trata de replicar el sistema europeo, aunque la discusión puede llevar a la conclusión de que no es necesario modificar nada. Señaló que el artículo 14 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (ASMC), prevé que los miembros deben establecer la metodología del cálculo del beneficio que se le confiere al receptor de la subvención en su legislación nacional. Indicó que la idea sería incorporar el método que proceda bajo dos consideraciones, con base en la experiencia de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales y con base a la experiencia de otros sistemas, como el del sistema europeo como punto de partida de la discusión. Mencionó algunos aspectos del caso sobre aceite de oliva.

Sobre el punto cinco de su propuesta, que alude al problema del conflicto de intereses, señaló que en la práctica, cuando se habla de cómo se debe considerar a la rama de

RE-
[Handwritten signature]

[Handwritten notes and signatures on the right margin]

producción nacional cuando hay conflicto de intereses, por ejemplo cuando el productor está vinculado a importadores o exportadores o es él mismo importador de la mercancía, existen distintas interpretaciones de la expresión "podrá", contenida en las disposiciones aplicables. Indicó que algunos representantes de empresas han presentado jurisprudencia en el sentido de que la expresión "podrá", significa que la autoridad tiene los atributos para proceder sin que se considere como un acto discrecional. Bajo esta interpretación, la rama de la producción nacional se refiere al resto de los productores, descalificando los promoventes, aunque se establezca la expresión "podrá", porque no es un acto discrecional. Señaló que la jurisprudencia que se ha invocado se aplica bajo otras tesis y que su propuesta es discutir, y en su caso incorporar en las Reglas Generales, que "rama de la producción nacional", se interpretarán en el sentido de referirse al resto de los productores nacionales, siempre que previamente la SE compruebe que las importaciones efectuadas en tales condiciones son la causa del daño alegado. Concluyó su exposición sobre el punto señalando que en su opinión, independientemente del calificativo "podrá", lo conveniente es que la SE, cómo lo hace en la práctica, previamente haga el análisis de no atribución y propone hacer la aclaración respectiva para que no haya duda que la expresión "podrá" implica un acto discrecional que debe ser fundado y motivado, en beneficio de la seguridad jurídica.

Miguel Angel Velázquez continuó su análisis en relación con el punto seis de su propuesta, que se refiere a la vinculación. Señaló que en la práctica, en términos generales, si las empresas están vinculadas, de manera inmediata y sin previo análisis se considera que las operaciones realizadas entre los agentes vinculados no son fiables. En su opinión, se tiene que hacer un análisis previo respecto a si esa vinculación tiene un impacto distorsionante en precios o en las operaciones comerciales que realizan las empresas vinculadas. Señaló que se propone que en las reglas y criterios se establezca que la SE procederá a evaluar si la vinculación o el arreglo compensatorio son o no fiables para efectos de la investigación y que corresponderá a los interesados demostrar que la vinculación o el arreglo compensatorio no da lugar de manera directa o indirecta a operaciones o precios distorsionados, que la información debe solicitarse en los formularios y finalmente, que en esas mismas reglas se incorpore el hecho de que, de no aportarse las pruebas pertinentes, la SE considerará que las operaciones no son fiables.

En cuanto al tema de la cuota menor al margen, Miguel Angel Velázquez indicó que su propuesta plantea que se debe evitar que se acuda al mecanismo como regla general y no como excepción, y que si bien es verdad que se trata de una facultad discrecional de la autoridad, por discrecional debemos entender que la autoridad puede fijar una cuota por debajo del margen de dumping o no. Pero en cualquiera de los supuestos, tiene que fundar y motivar el porqué de su decisión. Considera que debe discutirse la incorporación en reglas y criterios, por ejemplo, el hecho de no aplicar una cuota menor al margen cuando se trate de materias primas o insumos, como lo hizo recientemente la Unión Europea. Respecto de la metodología, señaló que en el TLC celebrado entre México y Perú hay una serie de criterios y metodologías para determinar el precio no lesivo y que dicha metodología ya es parte de la legislación nacional, desde luego que aplica solamente con las operaciones con Perú. Señaló que hoy por hoy no se sabe qué metodología sigue la SE para determinar la cuota menor al margen, ni tampoco en qué momento se dará a conocer dicha metodología (en los hechos esenciales, o casi al

ra-
ley

3
10
11
12
13
14
15
16



publicar la resolución preliminar). Considera que sería conveniente discutir la conveniencia de conocer los métodos que utilizará la autoridad. Señaló que podría ser deseable que la metodología se conociera antes de la resolución provisional y ponerla a discusión entre todas las partes interesadas

En cuanto al tema del margen de dumping a los distribuidores, indicó que la experiencia es que en algunos casos los distribuidores residentes en el país de origen tienen un tratamiento diferente a los distribuidores que se encuentran ubicados en el territorio exportador. Aquí la propuesta es discutir la posibilidad y en su caso la viabilidad de incorporar en las reglas la necesidad de calcular un margen de dumping para los distribuidores.

Sobre los hechos esenciales, punto nueve de la propuesta, Miguel Angel Velázquez señaló que actualmente ya existe la certeza de que los hechos esenciales dentro de las investigaciones serán revelados, sin embargo no hay una regla respecto del momento en que se darán a conocer. Lo anterior es importante no sólo por el desahogo procesal sino también la oportunidad para las partes interesadas de exponer sus argumentos, de manera que se pueden neutralizar posibles impugnaciones. Señaló también la importancia de dar certeza, no sólo de en qué momento se van dar a conocer sino de analizar en qué deben consistir los hechos esenciales.

En lo que se refiere al régimen de suplencia, señaló que aunque en la práctica se acude directamente a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA), esta remisión es deductiva, sin que lo prevea expresamente la Ley. La propuesta consiste en que, por una cuestión de seguridad jurídica, se haga una adecuación pertinente para incorporar la LFPCA al régimen de suplencia.

Con relación al procedimiento de cobertura de producto, en el artículo 89 de la LCE se establecen plazos de inicio y de resolución final pero no hay reglas precisas sobre el procedimiento, por lo tanto, podría ser conveniente que en la reglas y criterios se remita de manera directa a las normas generales de procedimiento aplicables a éste procedimiento.

En lo que respecta al procedimiento de elusión, tampoco se establecen las normas del procedimiento. Se habla por ejemplo de un plazo de 60 días para la comparecencia de importadores, exportadores y del gobierno de los exportadores, plazo que en su opinión resulta excesivo. Señaló que su idea es incorporar en las reglas, las normas generales de procedimiento que serán aplicables al procedimiento de elusión y establecer un plazo de 28 días para las comparecencias de las contrapartes, para hacerlo uniforme con el lapso que tienen los importadores y exportadores en un procedimiento ordinario.

En cuanto al procedimiento de aclaración, el exponente señaló que si bien al parecer no es un procedimiento muy utilizado, en su opinión siempre hay cuestiones que pueden aclararse. Mencionó los casos de ferrosilicomanganeso de Ucrania y ferromanganeso de China, en los que la resolución no hizo una distinción respecto a qué tipo de régimen aduanero se aplicaba la cuota compensatoria, por lo que se tuvo que hacer una aclaración. Indicó también que en éste procedimiento los plazos son muy largos, que el artículo 93 del RLCE no está relacionado con el artículo 89 C de LCE y que sería

RA-
du
A

3
H
G
C
D



conveniente precisar en reglas dicha vinculación y cuales normas del procedimiento general serían aplicables.

Miguel Angel Velázquez prosiguió su exposición abordando el tema del procedimiento de nuevo exportador. Señaló que el artículo 89 D de la LCE, limita dicho procedimiento sólo a los productores y que el procedimiento no se encuentra debidamente regulado. Indicó que en su opinión, los distribuidores también tienen derecho a solicitar el inicio de un procedimiento de nuevo exportador. Señaló que el AAD se refiere a productores y exportadores en términos generales, y que en cuanto al procedimiento, dicho ordenamiento sólo señala que será más rápido con relación al procedimiento ordinario. En su opinión, ambos supuestos debieran precisarse probablemente a través de las Reglas y Criterios Generales en materia de Comercio Exterior.

Con relación al procedimiento de extensión de beneficios establecido en la LCE, no se precisa a partir de cuándo se computa el plazo para que las partes manifiesten lo que a su derecho convenga ni el plazo para resolver. Su propuesta en este sentido consiste en incorporar en las Reglas y Criterios Generales en materia de Comercio Exterior el momento en que inicia el cómputo del plazo de 130 días para resolver, la notificación a las partes y la aplicación de las normas generales mencionando excepciones específicas.

En lo que se refiere al acceso a información confidencial, Miguel Angel Velázquez señaló que los representantes legales hoy tienen acceso a la información confidencial de sus contrapartes pero para ello es necesario que las partes den su consentimiento expreso, lo cual implica una limitación que puede tener una repercusión en el sistema, al grado de hacerlo impráctico.

Finalmente, el expositor mencionó algunos otros temas que en su opinión podrían también incorporarse al análisis, entre los que se encuentran: visitas de verificación, la facultad de la SE para realizar compulsas (por ejemplo en materia de elusión, para efecto de cruzar información), criterios de identificación de producto en fracciones arancelarias de clasificación múltiple, criterios sobre valor normal y estudios de mercado. Otro tema mencionado es el de si las listas de precios constituyen un medio de prueba o no. Temas como el valor reconstruido, criterios contables y costos para productores y distribuidores que exportan, tomando en cuenta que al día de hoy se resuelven caso por caso, sin que haya reglas de orientación. Otro tema que consideró debería incorporarse a la discusión es el del cierre de instrucción, que si bien está previsto en la LFPCA, en nuestro procedimiento no se sabe con certeza cuando es el momento del cierre de la instrucción.

Otros temas que consideró de interés fueron el de la representación legal y el hecho de que en su opinión los formularios deben publicarse en las Reglas y Criterios Generales en materia de Comercio Exterior. Para concluir, mencionó que la SE tiene atribuciones para emitir reglas que establezcan disposiciones de carácter general en el ámbito de su competencia, así como los criterios necesarios para el cumplimiento de leyes, acuerdos o tratados comerciales internacionales, decretos, reglamentos, acuerdos y demás ordenamientos de su competencia y realizó comentarios diversos sobre la jerarquía de las normas en nuestro sistema jurídico.

Atte:
[Firma]

[Firma]
[Firma]
[Firma]

En cuanto al procedimiento de nuevo exportador, Víctor Aguilar señaló que probablemente valdría la pena definir nuevamente qué es un nuevo exportador.

En
pro

1. 2000
2. 2001
3. 2002
4. 2003
5. 2004
6. 2005
7. 2006
8. 2007
9. 2008
10. 2009
11. 2010
12. 2011
13. 2012
14. 2013
15. 2014
16. 2015
17. 2016
18. 2017
19. 2018
20. 2019
21. 2020
22. 2021
23. 2022
24. 2023
25. 2024
26. 2025
27. 2026
28. 2027
29. 2028
30. 2029
31. 2030
32. 2031
33. 2032
34. 2033
35. 2034
36. 2035
37. 2036
38. 2037
39. 2038
40. 2039
41. 2040
42. 2041
43. 2042
44. 2043
45. 2044
46. 2045
47. 2046
48. 2047
49. 2048
50. 2049
51. 2050
52. 2051
53. 2052
54. 2053
55. 2054
56. 2055
57. 2056
58. 2057
59. 2058
60. 2059
61. 2060
62. 2061
63. 2062
64. 2063
65. 2064
66. 2065
67. 2066
68. 2067
69. 2068
70. 2069
71. 2070
72. 2071
73. 2072
74. 2073
75. 2074
76. 2075
77. 2076
78. 2077
79. 2078
80. 2079
81. 2080
82. 2081
83. 2082
84. 2083
85. 2084
86. 2085
87. 2086
88. 2087
89. 2088
90. 2089
91. 2090
92. 2091
93. 2092
94. 2093
95. 2094
96. 2095
97. 2096
98. 2097
99. 2098
100. 2099
101. 2100
102. 2101
103. 2102
104. 2103
105. 2104
106. 2105
107. 2106
108. 2107
109. 2108
110. 2109
111. 2110
112. 2111
113. 2112
114. 2113
115. 2114
116. 2115
117. 2116
118. 2117
119. 2118
120. 2119
121. 2120
122. 2121
123. 2122
124. 2123
125. 2124
126. 2125
127. 2126
128. 2127
129. 2128
130. 2129
131. 2130
132. 2131
133. 2132
134. 2133
135. 2134
136. 2135
137. 2136
138. 2137
139. 2138
140. 2139
141. 2140
142. 2141
143. 2142
144. 2143
145. 2144
146. 2145
147. 2146
148. 2147
149. 2148
150. 2149
151. 2150
152. 2151
153. 2152
154. 2153
155. 2154
156. 2155
157. 2156
158. 2157
159. 2158
160. 2159
161. 2160
162. 2161
163. 2162
164. 2163
165. 2164
166. 2165
167. 2166
168. 2167
169. 2168
170. 2169
171. 2170
172. 2171
173. 2172
174. 2173
175. 2174
176. 2175
177. 2176
178. 2177
179. 2178
180. 2179
181. 2180
182. 2181
183. 2182
184. 2183
185. 2184
186. 2185
187. 2186
188. 2187
189. 2188
190. 2189
191. 2190
192. 2191
193. 2192
194. 2193
195. 2194
196. 2195
197. 2196
198. 2197
199. 2198
200. 2199
201. 2200
202. 2201
203. 2202
204. 2203
205. 2204
206. 2205
207. 2206
208. 2207
209. 2208
210. 2209
211. 2210
212. 2211
213. 2212
214. 2213
215. 2214
216. 2215
217. 2216
218. 2217
219. 2218
220. 2219
221. 2220
222. 2221
223. 2222
224. 2223
225. 2224
226. 2225
227. 2226
228. 2227
229. 2228
230. 2229
231. 2230
232. 2231
233. 2232
234. 2233
235. 2234
236. 2235
237. 2236
238. 2237
239. 2238
240. 2239
241. 2240
242. 2241
243. 2242
244. 2243
245. 2244
246. 2245
247. 2246
248. 2247
249. 2248
250. 2249
251. 2250
252. 2251
253. 2252
254. 2253
255. 2254
256. 2255
257. 2256
258. 2257
259. 2258
260. 2259
261. 2260
262. 2261
263. 2262
264. 2263
265. 2264
266. 2265
267. 2266
268. 2267
269. 2268
270. 2269
271. 2270
272. 2271
273. 2272
274. 2273
275. 2274
276. 2275
277. 2276
278. 2277
279. 2278
280. 2279
281. 2280
282. 2281
283. 2282
284. 2283
285. 2284
286. 2285
287. 2286
288. 2287
289. 2288
290. 2289
291. 2290
292. 2291
293. 2292
294. 2293
295. 2294
296. 2295
297. 2296
298. 2297
299. 2298
300. 2299
301. 2300
302. 2301
303. 2302
304. 2303
305. 2304
306. 2305
307. 2306
308. 2307
309. 2308
310. 2309
311. 2310
312. 2311
313. 2312
314. 2313
315. 2314
316. 2315
317. 2316
318. 2317
319. 2318
320. 2319
321. 2320
322. 2321
323. 2322
324. 2323
325. 2324
326. 2325
327. 2326
328. 2327
329. 2328
330. 2329
331. 2330
332. 2331
333. 2332
334. 2333
335. 2334
336. 2335
337. 2336
338. 2337
339. 2338
340. 2339
341. 2340
342. 2341
343. 2342
344. 2343
345. 2344
346. 2345
347. 2346
348. 2347
349. 2348
350. 2349
351. 2350
352. 2351
353. 2352
354. 2353
355. 2354
356. 2355
357. 2356
358. 2357
359. 2358
360. 2359
361. 2360
362. 2361
363. 2362
364. 2363
365. 2364
366. 2365
367. 2366
368. 2367
369. 2368
370. 2369
371. 2370
372. 2371
373. 2372
374. 2373
375. 2374
376. 2375
377. 2376
378. 2377
379. 2378
380. 2379
381. 2380
382. 2381

Posteriormente, Jesús Flores solicitó a Miguel Angel Velázquez profundizar en el tema del TLC Perú-México. Al respecto, Miguel Angel Velázquez señaló que en el caso del TLC con Perú, se estableció una determinada metodología para el cálculo de la cuota menor al margen. Señaló que en su opinión, esa disposición se hizo como un ejercicio. Indicó que hay una Ley sobre Celebración de Tratados en Materia Económica y esa ley describe con mucha puntualidad que el Senado está obligado a analizar con mucha profundidad el impacto económico de la medida y que en ese sentido debía estar constantemente en pláticas con los órganos de la administración pública, pero que a pesar de lo anterior, el Senado pasó por alto esta obligación en el caso de Perú. Indicó que en su opinión, al establecer una metodología muy precisa que se creó en la UPCI para ese tratado en particular, ya existe una obligación que no es discrecional y manifestó que en algún momento se generó una preocupación sobre si se estaban estableciendo ese tipo de disposiciones, con el ánimo de extenderlas en otros tratados.

Al respecto Jesús Flores indicó que actualmente México se encuentra en una dinámica de negociaciones internacionales muy importante, donde por ejemplo Perú, es miembro activo del TPP.

Posteriormente el Secretario Técnico dio la bienvenida al Subsecretario de Industria y Comercio, Lic. José Rogelio Garza Garza, quien reiteró su política de puertas abiertas. Señaló la importancia que tiene el CCPCI, entre otras cuestiones, para poder realizar una detección oportuna de cualquier problemática y en consecuencia reaccionar con prontitud.

Acto seguido, algunos miembros del CCPCI realizaron comentarios al Subsecretario Garza sobre la historia y funciones del Consejo. Al respecto, Jesús Flores señaló que el Consejo está integrado por gente con un enorme conocimiento, experiencia e información. Por su parte, Rafael Rubio realizó una breve reseña de la historia del Consejo, las circunstancias en las que surge, sus funciones, su importancia como canal de comunicación con el sector privado, la experiencia de sus miembros y la apertura de la UPCI, señalando que lo anterior ha permitido que se trabaje con un solo objetivo. Carlos López Amaya mencionó la importancia del CCPCI en la actualización de las normas, criterios y leyes en materia de remedios comerciales. Al respecto Luz Elena Reyes reiteró la importancia del CCPCI como un canal de comunicación donde se pueden acercar puntos de vista técnicos, que permite el entendimiento de la problemática que enfrenta tanto la autoridad como el sector privado, enfatizando que se trata de un camino muy exitoso.

Para desahogar el segundo punto del Orden del Día, el Secretario Técnico cedió la palabra a Jorge Miranda Meave, quien antes de iniciar su exposición agradeció al Consejo la invitación para presentar el trabajo.

El punto de inicio de su argumentación fue formular una equivalencia entre las cuotas compensatorias y la imposición de un arancel, para explicar los efectos de ésta. Señaló que de acuerdo a la teoría económica, el arancel afecta a todos, mientras que la imposición de la cuota compensatoria afecta solamente a aquellos países a los que les es impuesta la cuota, por lo tanto el efecto de esa cuota no impacta a todo el mercado.

En segundo lugar se refirió al concepto de desviación de comercio, explicando que éste casi siempre se maneja en el contexto de tratados de libre comercio y se refiere a que

RA-
Luz
X

1.
CCPCI
Luz
Elena
Reyes



cuando se conforma una zona de libre comercio, parte del efecto que ocurre es el desplazar a quienes no están dentro de dicha zona. Incluso puede desplazar a un país que tiene precios muy bajos, pero al que no se le concede la desgravación arancelaria y, por lo tanto, quedan dentro de la zona precios no competitivos. Esto genera un efecto perjudicial y que implica un costo, ya que la desviación del comercio provoca que quienes están dentro de la zona finalicen en una situación en la que pagan precios más altos.

Planteó la siguiente pregunta ¿Qué es lo que pesa más el efecto desviación o el efecto creación?

El expositor mencionó que el efecto de una cuota puede incluso incentivar la entrada de otros oferentes al mercado que antes no podían participar porque los precios estaban muy bajos. Hizo alusión, en primer lugar, al trabajo de Thom Prusa, quien concluyó que prácticamente todo el efecto protector de las cuotas compensatorias se diluye a lo largo de 3 años, ya que el efecto inicial contra el consumidor puede ser muy fuerte, pero eventualmente los importadores encuentran alguien más a quien comprarle y, normalmente, va a ser a un precio más bajo que al que quedo sujeto a la cuota.

Entonces la pregunta es ¿hay desviación, hacia quién y a qué precios? La conclusión de Prusa fue que el efecto inicial es muy fuerte pero eventualmente se diluye ya que cambian a otro proveedor a precios no sujetos a cuota y el precio al que traen la mercancía es muy parecido al que había originalmente, por lo tanto la protección no es permanente.

Continuando con su exposición, señaló que lo que pasa es que al final hay una desviación de comercio, pero esa desviación no es del 100%, sino no tendría caso iniciar las investigaciones. La desviación tiene un efecto sobre el consumidor porque al nuevo oferente, se le compra a un precio más alto que al precio al que se le compraba al país que quedó sujeto a la cuota. Ese efecto no es tan fuerte porque obviamente se está trayendo mercancía a un precio más alto, pero ese precio no incluye la cuota. El efecto entonces es un efecto intermedio. El expositor planteó entonces la pregunta ¿entonces para qué queremos el *lesser duty*? Cuando se recurre a la *lesser duty*, lo que se busca es un nivel de protección menor. Mencionó que, si esto sólo lo va a dar el mercado, entonces mejor se podría dejar que el mercado opere y se alcanzaría el efecto intermedio que se alcanza con el *lesser duty*.

Indicó que su conclusión es que, en los casos en los que hay poco potencial para desviación se debería de pensar en el *lesser duty*, y en los casos en los cual hay muchísimo potencial para la desviación de comercio no se necesita recurrir al *lesser duty*. Comentó que si al hacerse la investigación se tuvieran evidencias que indicaran que hay alternativas de oferta, y que esos oferentes son suficientemente grandes, entonces lo razonable es esperar es que el mercado se va a reacomodar, brindando él mismo el nivel de protección.

Posteriormente, Jorge Miranda mencionó qué tipo de consideraciones tendrían que plantearse dentro del análisis de *lesser duty*. En primer lugar, si se necesita el *lesser duty* o no. Después, ¿hay oferentes que estén fuera de la cuota?; ¿esos oferentes son suficientemente grandes para abastecer el mercado mexicano?; ¿a qué precios venden?; porque puede ser que estos otros países sean muy poco competitivos. También mencionó que podrían ser productos que tengan especificaciones técnicas distintas, de tal suerte

re:
by
X

1-
2-
3-
4-
5-
6-
7-
8-
9-
10-

Posteriormente hizo referencia a otro tipo de circunstancias que existen, por ejemplo, en el sector agropecuario, en donde existen certificaciones fitosanitarias, y sólo ciertos países tienen dicha certificación para que se importe de ellos. Esto implica que, si bien teóricamente existe un gran número de productores que podrían exportar a México, en la realidad es posible que el universo sea mucho más acotado, porque puede ser que muchos de esos países no tengan esa certificación fitosanitaria, si estamos hablando por ejemplo, de un cárnico.

También mencionó que puede haber problemas de aranceles y que los aranceles que México tiene consolidados ante la OMC son, en algunos, casos altísimos. Por lo que no es lo mismo el efecto de una cuota en contra de EUA o Canadá, pues ésta tendría como efecto que los proveedores externos entren a un arancel mucho más alto.

Finalmente planteó la importancia de tomar otros dos puntos en consideración. En primer lugar, si en realidad hay necesidad de intervenir en el mercado. Es decir, hay oferentes suficientemente grandes que no están sujetos a la cuota y no hay factores como aranceles, fletes, certificaciones fitosanitarias o características del producto que los hagan no competitivos; es previsible que después de la aplicación de la cuota haya un reacomodo de flujos a un precio que, si bien más alto que el precio original en el mercado, es un precio mucho menos alto que el precio con la cuota. En segundo lugar, cómo podría calcularse el precio no lesivo. El expositor mencionó que este tipo de análisis debería ser parte del análisis del *lesser duty*. Es decir, antes de entrar al cuál va a ser el precio no lesivo, se tiene que analizar si el mercado necesita eso.

Si la conclusión es que hay suficientes oferentes que tienen capacidad de surtir al mercado nacional, entonces en su opinión habría que dejar que el mercado resuelva el problema y, en este caso, lo que habría que esperar es que llegue a ese reacomodo al que los precios son más altos pero más bajos que los sujetos a cuota. El efecto en el consumidor será menor que con la cuota.

Mencionó que también es relevante analizar cómo sería el precio no lesivo. Hizo referencia a la práctica anterior de la SE, en cuanto a la aplicación constante de la *lesser duty* y cómo esta práctica desincentiva la participación y defensa en los procedimientos, pues se sabe que al final se va a determinar la imposición de una cuota menor al margen.

El expositor menciono que la SE podría requerir a las partes información sobre cómo opera el mercado, solicitar evidencias de que hay otros oferentes y de que tienen capacidad, que no hay certificaciones fitosanitarias, entre otros. Si la conclusión es que no hay otros oferentes, entonces se pasaría a la etapa siguiente que sería la determinación del precio lesivo.

Jorge Miranda señaló que algo que le resulta preocupante es que, mientras que la determinación del margen de dumping y la determinación de daño es algo muy abierto, en donde todos tienen la información relevante, en la parte de *lesser duty* nadie sabe lo que ocurrió. Planteó que también habría que permitir un intercambio entre las partes. En resumen concluyó señalando que ojala se pudiera extender el análisis de *lesser duty* y considerar una etapa previa a la fijación del precio no lesivo, en la que se resolviera si el

10/16

mercado solo da un nivel de protección menor con base en ciertas consideraciones. Si la respuesta fuera sí, se tendría que pasar al análisis del precio no lesivo y en esta 2° etapa, el análisis se debería de abrir a las partes. Finalmente, concluyó con que esto sería favorable para la SE, ya que sería algo tan abierto como el análisis de *dumping* o el de daño.

Víctor Aguilar comentó que estos modelos parten, generalmente, de ciertos supuestos como contar con toda la información necesaria y que los mercados funcionan de manera perfecta, entre otros, lo cual no se adapta necesariamente a la realidad, pero mencionó la importancia de discutir el tema. Señaló también que desde el momento en que la SE amplía la vigencia de la cuota preliminar, las partes están en conocimiento de que se está realizando un análisis de *lesser duty*, y en la resolución se hará una mención de éste análisis, se aplique o no. Por tanto, indicó que si bien probablemente habría que transparentarlo aún más, y que está abierta la posibilidad, también está actualmente abierta la posibilidad para que cualquier parte se pronuncie sobre la decisión de la aplicación de la *lesser* pero que, en muchos casos, prefieren no mencionar nada sobre el tema.

Gustavo Uruchurtu señaló que quizá lo que faltaría es formalizar la etapa en la que se pueda discutir la *lesser duty*.

Miguel Ángel Velázquez se refirió al caso europeo y en el que se dan a conocer los resultados de la medida provisional antes de su publicación. Mencionó que en su opinión esto sería lo ideal para contar con tiempo suficiente para hacer alegatos. Indicó también que para ese momento, la SE ya debería haber avanzado lo suficiente en su análisis como para que la medida provisional que se aplique sea suficiente para evitar que el daño continúe o, en caso de que exista amenaza, que esta amenaza se convierta en daño. Mencionó que la autoridad tendría que invitar a las partes discutir, no solo sobre la aplicación o no de la *lesser duty rule*, sino también sobre los efectos reales de la cuota, además de realizar el análisis correspondiente.

Al respecto, Jorge Miranda señaló que la etapa idónea no necesariamente es la preliminar. La cuestión de los plazos ha mejorado muchísimo, pero sería una gran complicación por lo corto de los plazos. Mencionó la importancia de una etapa en la que se pudiera argumentar sobre la necesidad o no de aplicar una *lesser duty* y en su caso, el monto de la misma, y que ésta etapa tuviera un plazo específico.

Víctor Aguilar señaló que en la preliminar muchas veces no existe seguridad de que el margen calculado en dicha etapa se sostenga, ya que puede ser resultado de algún tipo de deficiencia en la información presentada.

Luz Elena Reyes mencionó la importancia de distinguir tres puntos en este tema: el primero, no confundir con arancel. El segundo, analizar cómo está funcionando el mercado y dependiendo del cómo funcione, definir que se hará y por último, el aspecto de la falta de transparencia. Mencionó la importancia de asumir una postura en el tema.

Respecto al tema de la imposición de una cuota menor al margen, Jorge Miranda indicó que primeramente se tendría que definir hasta qué punto se considera que el mercado funciona, es decir, tener claro si existe poder sustancial de mercado de los oferentes mundiales. Lo anterior para tener una mejor perspectiva de las repercusiones que tendría

1
0
15
15

15
15

ra-
hu
A

15
15



11/16

la imposición de una cuota menor al margen en ese contexto. Mencionó que lo anterior fomentaría la transparencia puesto que se tendrían las reglas claras desde el inicio, lo que además tiene relación con el tema del interés público. Finalmente consideró que no sería complicado poner en reglas la manera de definir cuándo procede o no la imposición de una cuota menor al margen.

Al respecto, Miguel Angel Velázquez indicó que para determinar si hay otros oferentes de mercado y si son suficientemente fuertes, habría que hacer un análisis de competencia y que en la ley solamente hay un espacio muy pequeño dedicado al análisis de competencia, y que incluso en la Comisión Federal de Competencia todavía se siguen discutiendo los criterios para el poder sustancial o relevante y que son cuestiones de competencia que no son facultad de la AI.

Jesús Flores agregó que sería necesario realizar trabajo empírico para responder a la pregunta de si funciona o no el mercado, ya que tomar en cuenta sólo la realidad propia no podría dar una respuesta completa.

En respuesta al comentario de Miguel Angel Velázquez, Jorge Miranda señaló que el tema está planteado desde el punto de vista de teoría de comercio, no de competencia y que no se tiene que hacer un modelo econométrico para determinar la desviación del comercio. No es un análisis de competencia.

Comentó que existe literatura al respecto por países y mercados, y en específico sobre el sector acero, hay literatura que llega a la conclusión de que en ese sector solo se esperarían cambios menores, puesto que dicho sector tiene reglas por lo que al consumidor le da igual comprarle a un proveedor o a otro. Finalmente concluyó indicando que el modelo de *check box* que propone sería más bien algo basado en una narrativa y documentación para apoyarla.

Víctor Aguilar mencionó la conveniencia de exponer estos temas ante la COCEX. Además retomó el tema del interés público y la posibilidad de considerarlo en la legislación.

Posteriormente se realizó un intercambio de opiniones técnicas y económicas sobre el tema.

El Secretario Técnico agradeció al expositor y continuó con el desahogo del tercer punto del Orden del Día: "Comentarios sobre las modificaciones a la Ley Aduanera en el marco de la Reforma Hacendaria", cediendo la palabra a Ruperto Flores y Fernández, quien inició su exposición indicando que elaboró un resumen de las modificaciones más importantes a la ley.

Mencionó que en su opinión lo que las leyes deben darle a los usuarios es seguridad jurídica y evitar la discrecionalidad. Indicó cuales son las funciones más importantes de las aduanas: cumplimiento de las leyes y sus reglamentos, seguridad nacional y el pago de impuestos, mencionando que del total del IVA que se recauda, el 50% se recauda en las aduanas.

Continuando con su exposición, indicó que se reformaron 94 artículos de los cerca de 200; que se adicionaron 33 y se derogaron 26. Respecto del artículo 2° fracción XV, referente al reconocimiento aduanero, el examen de las mercancías, así como sus

ca.
sur
A

ca.
sur
A



12/16

muestras, que lleven a cabo las autoridades para allegarse de elementos que ayuden a cerciorarse de la veracidad de lo declarado ante la autoridad, así como del cumplimiento de las disposiciones, el expositor mencionó que cuando se habla de allegarse de elementos que ayuden a cerciorarse, esto pudiera llevar cualquier cantidad de tiempo, lo cual pudiera representar un problema para los empresarios, puesto que van a tener mercancía fuera de tiempo.

Posteriormente Ruperto Flores señaló que entre los cambios más importantes se encuentran los siguientes: se eliminan la figura del apoderado aduanal y la del agente aduanal sustituto. En este sentido comentó que los agentes aduanales tenían la posibilidad de nombrar un agente aduanal sustituto que estuviera dentro de la empresa, que estuviese trabajando y teniendo mucha experiencia.

También mencionó que entre los cambios más importantes se encuentra el establecimiento de las notificaciones electrónicas, y al respecto comentó que el que no tenga elementos electrónicos no va a poder participar. Se establece la figura del agente aduanal como optativa, y eso significa que cualquier empresa o persona física puede hacer operaciones de comercio exterior en las aduanas. También indicó que se obliga a los agentes aduanales a residir en territorio nacional y que eso afecta mucho a los que trabajan en frontera.

Señaló que en el artículo 16A se mencionaba que quienes podrían hacer la actividad de validación eran las confederaciones y asociaciones, y con el cambio, cualquier persona u organización puede dar ya estos servicios de validación, un servicio en donde el agente aduanal manda la información, se corrobora que la información esta correcta, que no tiene vicios, y se regresa, comentó que ahora con esta propuesta cualquier persona podrá entrar a validar.

Indicó que en el artículo 40 se indica que los trámites relacionados con el despacho de mercancías se promoverán por los importadores o exportadores o por conducto de agente aduanal, esto significa que los trámites ya los pueden hacer las empresas, las personas, y que no necesariamente se tiene que hacer a través de la intervención de un agente aduanal, se dice también que deben de tener experiencia y acreditarla, o conocimiento en comercio exterior, pero no se dice como se debe acreditar esa experiencia.

Mencionó que el concepto de inspección es un concepto nuevo, antes era nada más del reconocimiento o de la revisión de mercancías en transporte, pero cuando se trata de este tema que es la inspección, técnicamente puede ser todo, puede ser en la aduana, antes del despacho, en el almacén, en el transcurso del almacén al despacho, puede ser en donde sea y lo que sea, entonces es delicado el verlo como un término nuevo.

Comentó que en el artículo 53 se señalan los responsables solidarios del pago de los impuestos, las contribuciones y las cuotas compensatorias, y se adiciona un punto octavo que menciona como responsable de esto al administrador único, al presidente del consejo de administración o la persona o personas, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe, que tengan conferida la dirección general, la gerencia general o la

20-
Su
A

20
15-11
2013
A



administración de la persona moral de que se trate, así como sus socios o accionistas y el representante legal. Señaló también que los actos que realicen los mandatarios aduanales con motivos del despacho, reconocimiento aduanero, así como los actos que se deriven de aquellos, serán imputables al agente aduanal, comentó que el agente aduanal es responsable de lo que hacen sus mandatarios como si fuera él mismo.

Para concluir su exposición, señaló que hay una exagerada facultad para emitir criterios y dictar reglas, y esto no le da certeza al usuario porque adicionalmente, ahora cualquiera puede ser usuario de las aduanas, es decir, las personas físicas, las empresas, las personas morales, cualquiera puede ser usuario.

Rafael Flores agradeció la exposición de Ruperto Flores y señaló que es necesario darle un seguimiento puntual a todo lo que hará la autoridad aduanera para plasmarlo en los diversos ordenamientos.

Jesús Flores preguntó al expositor a qué considera que obedecen los cambios y si existía alguna reacción del gremio, a lo que Ruperto Flores comentó que evidentemente el gremio ha hecho grandes esfuerzos, la confederación, las asociaciones, los agentes aduanales, para que esta ley no fuese tan compleja como está siendo.

Miguel Ángel Velázquez mencionó que como importador se puede optar por hacer tus propias operaciones, y si alguien ha estado operando con un agente aduanal difícilmente va a hacerlo a través de un particular a menos que tenga la certeza de que tiene conocimientos para el trámite del despacho aduanero. Ruperto Flores comentó que su percepción es que las empresas grandes y serias seguirán utilizando el mismo procedimiento que han venido utilizando en su beneficio porque finalmente en el agente aduanal tienen un responsable solidario y no solamente a quien hace el despacho, sino un asesor en comercio exterior.

El Secretario Técnico agradeció al expositor y mencionó que habrá que ver las reglas porque todavía falta mucho y espera que en su momento se comenten también.

En relación con los asuntos generales, el Secretario Técnico abordó el tema del calendario de sesiones propuesto para 2014, señalando que la sesión de enero tendría como objetivo definir la agenda temática del CCPCI.

Miguel Ángel Velázquez solicitó darle continuidad a los temas expuestos en la sesión.

Al respecto, Víctor Aguilar señaló la importancia de la participación de todos en la propuesta de temas

Luz Elena Reyes mencionó la importancia de conocer el estatus de la iniciativa de reforma a la LCE planteada anteriormente y en el mismo sentido, Jorge Miranda señaló la importancia de hacer un análisis de donde están los puntos que causan fricciones y tratar de encontrarles una solución, hacer una especie de diagnóstico.

Finalmente, los miembros del CCPCI llegaron a los siguientes acuerdos:

Handwritten signature and initials on the left margin.

Handwritten signature and initials on the right margin.



1. Efectuar en enero una sesión de planeación del trabajo del consejo durante 2014.
2. Seguir con la discusión de los temas abordados en la sesión.
3. Realizar propuestas temáticas para la reunión de enero.

Leída y aprobada por los miembros del CCPCI, se firma de conformidad la presente acta.