

México, D.F. 08 de mayo de 2014.

**Tercera Sesión Ordinaria de 2014**  
**Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales**

En la Ciudad de México, Distrito Federal, en las instalaciones de la Secretaría de Economía (SE), siendo las 10:00 horas del 08 de mayo de 2014, el Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales (CCPCI) celebró la Tercera Sesión Ordinaria de 2014.

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 a los miembros, e inició la sesión de conformidad con el siguiente Orden del Día:

1. La Nueva Ley Federal de Competencia Económica — **Miguel Ángel Velázquez Elizarrarás**
2. Aplicación de cuotas compensatorias en el despacho en aduana — **Ricardo Vargas Rodríguez**
3. Seguimiento a las modificaciones a la Ley del IVA — **José Guadalupe Chávez Godínez**
4. Asuntos Generales

En desahogo del primer punto del orden del día, Miguel Ángel Velázquez señaló que la idea de su exposición es tener un panorama general del contenido de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), indicando que hay algunas disposiciones que pueden tener efectos importantes en nuestra materia.

Destacó que la política de competencia tiene como propósito impedir que los agentes económicos realicen conductas ilegales, como las prácticas monopólicas y algunas otras nuevas conductas que no estaban contempladas en la ley anterior. Señaló que dicha política previene también la formación de empresas con poder sustancial en el mercado, que puedan dañar el proceso de competencia. Mencionó que la nueva LFCE aborda conceptos nuevos como la dominancia o el caso de algunos agentes económicos que tienen un predominio para la producción y la comercialización de lo que llaman "insumos esenciales".



Explicó que la política económica está en consonancia con los artículos 28 y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Señaló que en el compendio normativo de la Comisión Federal de Competencia (COFECE), visible en su página de internet y para efectos de consulta, están previstas una serie de disposiciones de la Ley de Comercio Exterior (LCE) y del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (RLCE). Algunos de los preceptos mencionados en dicho compendio se refieren a prácticas desleales, como por ejemplo al artículo 86 de la LCE y a los artículos 2, 36 y 65 del Reglamento; por otro lado, se omite lo relativo a compromisos de precios, cuando en realidad en ellos hay un aspecto de competencia económica muy interesante. Destacó que de las 7 investigaciones que recientemente ha iniciado la COFECE desde que se creó el año pasado, 4 son por denuncia y 3 de oficio y que, en su opinión, la tendencia es que actué de una manera mucho más contumaz en los casos de investigaciones de oficio y que anteriormente dicho organismo no se caracterizó por iniciar casos de oficio; consideró que está comenzando con un nivel que aparentemente se va a incrementar en el futuro cercano.

Uno de los puntos importantes de la LCFE es que desarrolla el carácter de órgano autónomo de la COFECE, ya que ahora tiene una autonomía constitucional en el sentido de que no tiene ningún vínculo con el Ejecutivo Federal ni con ningún otro órgano del Estado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, su propia política y regida por sus propios estatutos, de manera que hay una casi absoluta independencia en sus decisiones.

Mencionó que las principales atribuciones de la COFECE se pueden escindir en tres: preventivas, correctivas y de promoción y abogacía; comentó que una importante es la que le permite opinar en materia de competencia y libre concurrencia sobre todo un espectro de las actividades públicas, programas y políticas de gobierno, iniciativas de leyes, anteproyectos de reglamentos, reglas, acuerdos, circulares y cualquier otra expresión jurídica que creé situaciones determinadas con el propósito de promover principios de competencia y libre concurrencia en el diseño e instrumentación de las políticas económicas en general, las sectoriales y las regulatorias, y con ello abogar por marcos regulatorios favorables a la competencia y a la eficiencia de los mercados.

Explicó que si bien las opiniones de la COFECE no son vinculatorias, al menos en materia de leyes o iniciativas de leyes o instrumentos, lo cual no importa, ya que se sustituye por una serie de facultades que tienen que ver con consultas formales que los particulares pueden formular a la comisión y cuyas decisiones son o pueden ser muy significativas.

*[Handwritten signatures and notes on the right margin]*



El Secretario Técnico planteó la interrogante respecto a la posibilidad de que los particulares consulten a la COFECE respecto de acciones de gobierno, como por ejemplo la imposición de cuotas compensatorias. Es decir, si se pueden realizar consultas, por ejemplo, sobre el comportamiento de otras autoridades y si, en ese caso, las mismas son vinculantes. Preguntó también si las consultas planteadas ante la COFECE por los particulares deben versar sobre actos propios de quien las formula o si pueden plantear cualquier tipo de situación.

El expositor explicó que las opiniones por consultas definitivamente no son vinculatorias, señalando que lo relevante es que de dichas consultas se forma un criterio para la COFECE, que puede o no aplicarse dependiendo de los casos concretos. Explicó que si la respuesta a la consulta le es favorable al particular que la hace no tiene nada de vinculación, pero que, en su opinión, podría presentarse, por ejemplo, ante la UPCI como un dictamen pericial; indicando que lo anterior es una mera interpretación personal. Señaló que las consultas pueden versar sobre todos los temas.

En el mismo sentido, los miembros plantearon preguntas respecto del papel que jugaría la COFECE en las decisiones de la UPCI. El expositor explicó que la nueva LFCE pretende que sean consultas hipotéticas para generar cultura en materia de competencia, entonces, aun cuando puede haber algunos resquicios para darle el enfoque de prueba pericial, esto ya es parte de una mera interpretación.

Continuando con su exposición, Miguel Ángel Velázquez comentó que la COFECE tiene nuevas atribuciones tales como ordenar medidas preventivas, que es un procedimiento o una atribución de revisión, y medidas remediadoras, que son de detección y sanción para eliminar lo que se conoce como barreras a la competencia, lo cual es un concepto nuevo. Señaló que en el artículo 57 de la LFCE está prevista la facultad para que la COFECE elimine las barreras a la competencia y a la libre competencia, para lo cual tendrá que hacer una investigación dentro de un procedimiento especial que le permita considerar que existen, en ciertos mercados, barreras a la competencia y a la libre competencia.

En este sentido, señaló que una barrera a la competencia y a la libre competencia se define como cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los agentes económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados, que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre competencia, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre competencia.



Señaló que desconoce cómo se abordará el tema en el Reglamento, pero que cuando hablamos de disposición jurídica nos referimos a toda aquella norma que tiene la posibilidad de crear situaciones o crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones, lo cual puede ser desde un permiso de importación hasta cualquiera otra medida que se adopte, incluidas aquellas emitidas por cualquier orden de gobierno, sin que al momento sepamos cual es la definición final.

Señaló que hay dos nuevas conductas calificadas como prácticas monopólicas relativas, entre las que se encuentra el llamado estrechamiento de márgenes que está regulado en el artículo 53 fracción XIII, que consiste en la reducción del margen existente entre el precio de acceso a un insumo esencial provisto por uno o varios agentes económicos y el precio del bien o servicio ofrecido al consumidor final por esos mismos agentes económicos; señaló también como relevante lo establecido en el artículo 60 de la LFCE, mediante el cual se otorgan facultades a la COFECE para decidir sobre qué son los insumos esenciales y, en su caso, si existe algún obstáculo o barrera que impida a una empresa adquirir un insumo esencial. La nueva LFCE establece los criterios que la COFECE debe seguir en relación con este tipo de determinaciones. Indicó que al parecer es la primera legislación que habla sobre estas materias: el insumo esencial y su accesibilidad. Se intercambiaron opiniones respecto a algunas industrias a las que podrían aplicar dichas disposiciones, como la química, entre muchas otras.

Los miembros preguntaron si las resoluciones de la COFECE son recurribles. El expositor respondió que existe el amparo, pero que en materia de competencia económica ya no es posible la suspensión ni provisional ni final del acto reclamado, por eso desaparece el recurso. Resaltó que, en este sentido, al parecer prevaleció la idea del interés social.

Posteriormente, se realizó un intercambio de comentarios al respecto del término "condiciones de competencia" y de las diversas interpretaciones de dicho concepto, incluidas aquellas relacionadas con los procedimientos en materia de prácticas desleales. También se hicieron comentarios sobre la práctica y legislación de EUA en la materia.

El expositor señaló que otra forma de participación de la COFECE será realizar estudios sobre cualquier sector o pedir a asesores externos que los hagan, así como resolver consultas de manera general para ampliar la cultura de la competencia. Indicó que, en su opinión, las empresas deben de estar preparándose para reaccionar mediante auditorías preventivas y revisar sus políticas comerciales, sus manuales de procedimientos y sus formas de hacer mercado; y que considera que lo anterior aplica también para el sector público.

*[Handwritten notes and signatures on the right margin]*

*[Handwritten signatures and initials at the bottom of the page]*



Para finalizar su exposición, mencionó que en la nueva LFCE hay disposiciones que establecen investigaciones para determinar insumos esenciales o barreras a la competencia, cuyas resoluciones podrán incluir recomendaciones para otras autoridades.

Los miembros propusieron invitar a funcionarios de la COFECE a la próxima sesión del CCPCI.

El Secretario Técnico agradeció al expositor, señalando la importancia de darle continuidad al tema y cedió la palabra a Ricardo Vargas, quien en deshago del segundo punto del orden del día comenzó su exposición del tema: Aplicación de cuotas compensatorias en el despacho en aduana.

Ricardo Vargas inició su presentación señalando que en la recientemente publicada séptima modificación a las reglas de comercio exterior se contempla como una nueva causal para dar de baja del padrón de importadores el hecho de que con motivo de un cambio de fracción arancelaria se eludiera una cuota compensatoria. Señaló que por parte de la Administración General de Aduanas y del Servicio de Administración Tributaria (SAT), ha quedado establecida una sanción para aquellos importadores que pudieran intentar evadir o eludir una cuota compensatoria.

Como primer punto, mencionó que estamos ante la necesidad de un análisis de riesgo, mencionó una recomendación para los agentes aduanales formulada por la Confederación de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAREM), que se ha denominado "Conoce a tu cliente", cuyo objetivo es fomentar la práctica de identificar a aquellos contribuyentes importadores e integrar expedientes, con la idea de garantizar la seguridad jurídica de los mismos agentes aduanales.

Comentó que los agentes aduanales deben estar atentos a las publicaciones en Diario Oficial de la Federación respecto del inicio de una investigación en materia de prácticas desleales, dar seguimiento al proceso de investigación y revisar, en su caso, las características de la mercancía sujeta a cuotas compensatorias.

Explicó que en la práctica aduanera, las autoridades fiscalizadoras confunden el estricto sentido de la cuota al señalar que una fracción arancelaria está sujeta a cuota compensatoria, pues lo que está sujeto a cuota compensatoria es una determinada mercancía identificada a través de una fracción arancelaria; y que no necesariamente todas las mercancías que pueden ser identificadas en esa determinada fracción están sujetas a una cuota compensatoria. De tal manera que al arribar la mercancía, se hace

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



una confronta documental contra la mercancía física, se evalúa la declaración de la información que proporcione el importador, el origen y las características físicas de las mercancías, para poderlas identificar correctamente para su clasificación arancelaria y tener certeza en la declaración que, como agente aduanal, se hace para efectos aduaneros.

Señaló que es importante destacar que, cuando hay mercancías que están sujetas a una cuota compensatoria, se debe acudir a notas explicativas de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación, así como a las reglas generales y complementarias de la misma, con opiniones o criterios que pueda tener la Organización Mundial de Aduanas (OMA) para identificar plenamente la mercancía.

Explicó que la transcripción de la información comercial contenida en la factura se transmite al sistema de ventanilla única a través del comprobante de valor electrónico (COVE) y con dicha transmisión se informa a la autoridad del tipo de mercancía que se va a importar, el valor unitario, el origen y los datos de la operación. Sin embargo, todavía no se determina el monto del aprovechamiento a pagar, es decir, la cuota compensatoria. Explicó que con la fracción arancelaria determinada y los documentos que requiere la propia Ley Aduanera establecidos en el artículo 36 A se procede con la captura del pedimento de importación en el cual los agentes aduanales, conforme a la fracción arancelaria aplicable a la información con que cuentan, ingresan los valores necesarios para el cálculo del aprovechamiento; señaló que cuando las cuotas compensatorias están establecidas a través de un porcentaje de arancel, el sistema lo puede generar y lo puede capturar de manera automática, pero hay casos en donde se establece la cuota compensatoria de manera específica, por ejemplo, se pone un precio por kilo y evidentemente ese cálculo se debe de hacer de forma manual.

Señaló que es muy importante destacar que en el caso de la CAAREM, su prevalidador emite un "warning" que impide el envío del archivo hasta que realmente haya seguridad de que se ha cumplido con la cuota compensatoria o, en su defecto, que no la causa, caso en el cual no se podrá validar de manera automática y necesariamente se tiene que llevar a cabo un procedimiento que se conoce como justificación del pedimento.

Expuso que una vez que el sistema registra que se ha cumplimentado el requisito aplicable a la fracción arancelaria y la determinación de la cuota compensatoria se envía el archivo con el cual se procede al pago electrónico a través del SAT, y en el caso de las operaciones con cuotas compensatorias determinadas por unidad de medida, el validador

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*

*Handwritten signatures and marks*



no va a generar ese archivo de validación, sino que tiene que procederse ante la aduana para justificar el pedimento.

Explicó que cuando hay una cuota compensatoria diferenciada por exportador es responsabilidad del agente aduanal determinar los impuestos a pagar, y como no puede estar en el sistema de manera automática, también lo hacen de forma manual. Comentó que en muchas ocasiones los importadores pueden emitir o proporcionar documentación falsa respecto al fabricante o al origen y, en consecuencia, descalificar la aplicación de la cuota.

Recalcó la importancia que dentro del CCPCI se le ha dado, por un lado, a la participación que puede tener el propio SAT en la revisión de las mercancías y, por otro lado, a la elusión que pudiese darse, falseando la información.

Se manifestaron algunas dudas por parte de los miembros respecto a la responsabilidad de los agentes aduanales en el caso del no pago de cuotas compensatorias, y respecto al cobro de cuotas compensatorias diferenciadas. El expositor comentó que el agente aduanal tiene una responsabilidad solidaria para efectos de las tributaciones o de los impuestos, conjuntamente con el contribuyente importador, pero si el agente aduanal demuestra documentalmente que fue víctima de un engaño se le exime de responsabilidad.

También señaló que si el agente aduanal comete un error al hacer el cálculo, por supuesto que es corresponsable y hay procedimientos con sanciones económicas e incluso con la pérdida de la patente. Explicó que el agente aduanal tiene la responsabilidad de determinar con la documentación que tiene a la vista y que, bajo protesta de decir verdad, exhibe y entrega el importador.

Comentó que, en razón de la naturaleza de la mercancía, existen fracciones arancelarias que identifican varias mercancías o una fracción arancelaria tan clara, tan específica que solo identifique un tipo de mercancía.

Expuso que la OMA ha sido promotora de que cuando exista un comercio que no sea relevante no tienen porque los países o las autoridades de ese país que administra la nomenclatura crear fracciones específicas, sino que las residuales o las fracciones genéricas serían las que darían identidad a las mercancías. Señaló que en muchas ocasiones se piensa que crear una fracción específica le va a dar certeza al importador de que no se va a trastocar el comercio respecto de esa mercancía, y a veces pudiera ser que genera las facilidades para que suceda lo contrario.

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*

*[Handwritten signatures and initials at the bottom of the page]*



El expositor resaltó que cuando se tiene una resolución de la UPCI sobre si una mercancía no está cubierta por el alcance de la cuota (cobertura de producto), esa resolución sirve para sustentar jurídicamente que el pedimento se presenta sin el pago de la cuota compensatoria. Explicó la forma en la que se componen las fracciones arancelarias y señaló que la clasificación arancelaria de una mercancía da la definición de impuestos, de restricciones o regulaciones no arancelarias y, en su caso, del pago de cuotas compensatorias.

Se mencionó que ante una situación de evasión de cuotas compensatorias, la responsabilidad es de Aduanas y no le corresponde a la UPCI como SE. Al respecto, el Secretario Técnico explicó que la responsabilidad de la imposición de las cuotas compensatorias es de la UPCI y que la responsabilidad del cobro de las mismas es de la SHCP. Comentó que siempre que se tiene algún elemento para suponer que hubo una evasión, una mala clasificación, o alguna anomalía, se manda la información a la Administración General de Aduanas. Mencionó que la UPCI no tiene ninguna facultad, ni capacidad, para determinar si se cometió un ilícito.

José Guadalupe Chávez comentó que una opción viable es hacer este tipo de comunicación con la AGACE, que es la encargada en cierta forma de hacer auditorias. También a la SHCP y al SAT le preocupan estos casos, ellos son los que operan, recaudan y los que de alguna manera auditan.

Ricardo Vargas puntualizó que la LCE tiene sanciones establecidas, concretamente el artículo 93 fracción I, al facilitar datos o documentos, así como omitirlos o alterarlos con intención fraudulenta o por negligencia grave en materia de comprobación de origen. Comentó que se puede dar la figura de falsear el origen para no cumplir con el pago de una cuota compensatoria, permisos previos, cupos o marcados de origen, con multa equivalente hasta dos tantos el valor de la mercancía exportada o importada.

El expositor explicó que el único validador es el de la SHCP y los demás son prevalidadores, que tienen una conexión con la SHCP. Mencionó que el más utilizado es el de la CAAREM, aunque algunas industrias cuentan con su propio validador.

Se mencionó que valdría la pena una colaboración entre la UPCI y la CAAREM.

Se comentó al respecto de los márgenes de *dumping* extraordinariamente altos que se han encontrado ocasionalmente en México y en Latinoamérica y se mencionó que lo anterior debe obedecer a una subfacturación o subvaloración, asimismo, se mencionó que

*Handwritten signature: G. Vargas*

*Handwritten signature: J. Chávez*

*Handwritten signatures and initials at the bottom of the page.*



en Europa no hay esos márgenes y que, incluso en Estados Unidos, márgenes de *dumping* de más del 100 por ciento no son comunes.

Los miembros propusieron darle seguimiento a la iniciativa de coadyuvar con la CAAREM.

El Secretario Técnico agradeció al expositor y dio la palabra a José Guadalupe Chávez Godínez, quien en deshago del tercer punto del orden del día comenzó su exposición del tema: Seguimiento a las modificaciones a la Ley del IVA.

El expositor comentó que abordaría el tema de la modificación a la Ley del IVA (LIVA), para efectos de las importaciones temporales, recordando que la reforma presenta la propuesta de eliminar la exención del pago del IVA para las operaciones de importación temporal, de depósito fiscal para la industria automotriz, recinto fiscalizado y recinto fiscalizado estratégico.

Comentó que la medida se diseñó con el afán de que la autoridad tuviera control sobre ciertas operaciones, al observar que en muchos de los casos lo que se estaba haciendo era evadir el pago de IVA, y que no se tenía un control exacto de lo que estaban haciendo las empresas maquiladoras al introducir las mercancías que después, en teoría, tenían que retornar; muchas eran operaciones ficticias. Explicó que, básicamente, lo que se plantea con la reforma y que a final de cuentas se aprobó, es el control de estas operaciones. Mencionó que también se fomenta la integración de insumos nacionales y que la exención del pago del IVA realmente no tiene un efecto recaudatorio, sino simplemente es un efecto de control de las operaciones y del pago efectivo del IVA.

Continuando con su exposición, José Guadalupe Chávez abordó brevemente el tema de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS).

Mencionó cuales fueron los artículos de la LIVA que se modificaron: 24 fracción II, 25, 27, 28, 28A y 30, y el efecto a las empresas de un costo financiero. Al respecto explicó que hubo una negociación para evitar que el costo financiero que se genera con la reforma fuera un problema para las empresas. Señaló que se propuso la aplicación de un crédito fiscal para las empresas que actúan de forma correcta y se les condicionó a que cumplieran con algunos requisitos. Es decir, se implementó un esquema en el cual los interesados van a poder acercarse al SAT con estos requisitos para poder obtener una autorización de certificación y que, al momento que hagan la importación temporal de estas mercancías no se les cobre el IVA, toda vez que ya observados los requisitos y las condiciones de cada empresa, la autoridad decide darles este crédito fiscal y no cobrarles el IVA.

Explicó que los requisitos más importantes que se solicitan de forma general para el no pago del IVA son: presentar la solicitud de certificación en materia de IVA y de IEPS a través de la ventanilla digital; contar con un control de inventarios de conformidad con lo previsto en el SAT; estar al corriente en el cumplimiento de obligaciones fiscales; acreditar la inversión en territorio nacional y acreditar por lo menos diez empleados registrados ante el IMSS con el pago de las cuotas obrero-patronales. Comentó que, de inicio, la Subsecretaría de Ingresos pensó en un esquema único, sin embargo, el SAT hizo una modificación en el sentido de tener además un esquema general, dos esquemas adicionales que con el cumplimiento de mayores requisitos les otorgar mayores beneficios. Explicó que existen tres modalidades: la modalidad A, la AA y la AAA.

Resaltó cuales son algunas de las circunstancias por la cuales la autoridad podrá cancelar la certificación: incumplir con alguno de los requisitos; impedir la inspección física; ser suspendido del padrón; no demostrar que se cuenta con la infraestructura necesaria para realizar la operación de la maquila; no se acredite que las mercancías importadas temporalmente fueron retornadas al extranjero transferidas o asignadas a cualquiera de los otros regímenes; no acreditar la legal estancia de las mercancías de comercio exterior; y cuando se incumpla con los términos de la autorización por el SAT al efectuar el pago de créditos fiscales pendientes. Mencionó que algo importante es que si se les cancela la certificación, no van a poder solicitar nuevamente esta autorización hasta dentro de un periodo de 24 meses.

El Secretario Técnico agradeció al expositor y procedió a abordar los asuntos generales. Comentó que Rafael Rubio dejó de formar parte del CCPCI y le agradeció, en ausencia, la colaboración por tantos años.

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

1. Retomar el tema de los efectos de la Nueva Ley Federal de Competencia e invitar funcionarios de la COFECE.
2. Buscar la colaboración entre la UPCI y la CAAREM para proporcionar información para el sistema de pre validación, en busca del adecuado cobro de las cuotas compensatorias.

