

Asunto: Ampliaciones y correcciones al AIR respecto del proyecto 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 y comentarios emitidos al anteproyecto.

Ciudad de México, a 6 de noviembre de 2018.

Celia Perez Ruiz

Directora de Servicios Agropecuarios, Comercio e Industria.

Comisión Nacional de Mejora Regulatoria

P r e s e n t e

Hago referencia al oficio COFEME/18/3836 mediante el cual se solicitan diversas ampliaciones y correcciones respecto del Análisis de Impacto Regulatorio y del proyecto 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*, al efecto se responde puntualmente a cada una de las consideraciones realizadas:

A. Cálculo impacto de la regulación

Se modifica el tipo de impacto regulatorio, por una *MIR DE IMPACTO MODERADO CON ANALISIS DE IMPACTO EN EL COMERCIO EXTERIOR*.

B. Apartado de objetivos regulatorios y problemática o situación que da origen a la intervención gubernamental.

Con relación a los datos solicitados por esa Comisión, en los que se permita constatar de manera clara y contundente la problemática que permita advertir que el marco regulatorio resulta insuficiente, es preciso señalar que el proyecto tiene por objeto dar cumplimiento al Decreto IMMEX, toda vez que mediante la modificación al mismo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 2016, se estableció que la Secretaría de Economía determinará mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el esquema de garantía que ampare el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la importación temporal de las mercancías sensibles.

Adicional a lo anterior, con el esquema actual existen empresas que pueden realizar importaciones sin sujetarse al esquema de ampliaciones. La problemática radica en que hay empresas que utilizando el

beneficio de tener la certificación en IVA/IEPS realizan las importaciones temporales para luego contrabandear la mercancía, evadiendo así el pago de impuestos.

Los reportes de las operaciones realizadas por solo una de las empresas, reflejan que se evadió el pago de al menos \$213,615,286.95 en la importación de mercancías del sector siderúrgico, lo cual evidentemente repercute en la recaudación fiscal y en la competitividad de las empresas de la industria que realizan las importaciones de manera legal y que cumplen con la normatividad aplicable.

Este esquema de garantías lo que permitirá es que las empresas que no cumplan con la obligación que tiene de retornar la mercancía ya habrán contratado una fianza que ampare dicha obligación la cual respaldará las contribuciones que debieron pagar por la importación de las mercancías, lo cual permitirá al fisco erradicar la evasión fiscal y a la industria evitar una competencia desleal.

C. Respuesta a comentarios emitidos en el anteproyecto.

Se anexa tabla mediante la cual se da respuesta a los planteamientos realizados por el particular. (ANEXO)

ANEXO

COMENTARIOS INDEX	RESPUESTA
Introducción. Importancia de la industria de exportación en la economía nacional. El Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación, INDEX, fue creado en 1983 con las siglas “CNIME”, para representar los intereses de las empresas manufactureras de exportación en México, las cuales hoy en día operan bajo el Programa de Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación IMMEX. En este sentido, nuestra misión es representar con eficiencia y profesionalismo a la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación, para lograr que México sea líder en competitividad en un entorno global. Actualmente INDEX cuenta con presencia en 26 entidades federativas. En total, los socios de INDEX se agrupan en 21 asociaciones en todo el país, y en conjunto reúnen a más del ochenta por ciento de la fuerza laboral de la industria mexicana de exportación. Para el mes de julio del 2018, se tenían registrados como IMMEX a 6,203 establecimientos operando: 5,134 en actividades de manufactura y 1,069 en actividades no manufactureras, de servicios de exportación. Las empresas con programa IMMEX dan empleo a 2,953,804 trabajadores directos (se estima que además se generan 3 empleos indirectos por cada empleo directo) , de los cuales el 90.12% (2,661,858) participan en el sector de manufactura y el 9.88 (291,946) en servicios de exportación. Estos casi 3 millones de trabajadores directos de la industria IMMEX equivalen al 17.34% de los registrados permanentemente en el IMSS y 63.81%	

de los trabajadores permanentes en la industria de transformación. Al cierre del 2017, la remuneración real por persona contratada directamente por una empresa IMMEX fue superior en 30% a las percepciones de los trabajadores en empresas manufactureras No-IMMEX. En términos de Sueldos y Salarios, lo que percibe un trabajador contratado por una empresa IMMEX es un 22% mayor a lo que recibe un trabajador en empresa manufacturera No-IMMEX. Las Prestaciones Sociales también se convierten en un importante indicador cuando se quiere dimensionar lo significativo de las empresas IMMEX en la economía nacional. El personal contratado de forma directa por las empresas IMMEX obtiene en prestaciones sociales hasta un 56% más a lo que se otorga en empresas manufactureras No IMMEX. En cuanto a la productividad laboral, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social señala que la correspondiente a la industria manufacturera IMMEX creció 2.1% en promedio anual entre 2009 y 2017; siendo esa tasa superior a la observada en el mismo período por la industria manufacturera en general de 0.8% y por la economía en su conjunto de 0.4%. Respecto a exportaciones, el 55.70% de las exportaciones totales de México se realizan por empresas con programa IMMEX y, a su vez, son responsables del 62.7% de las exportaciones manufactureras. Esto se suma a que las empresas IMMEX -en promedio anual- canalizan más de 7 mil millones de dólares para la importación de activos fijos, lo cual es un indicador directo del incremento en exportaciones futuras. Ahora bien, es importante tener en cuenta que el complejo entorno internacional en que nos encontramos, está generando

obstáculos al crecimiento de la industria manufacturera de exportación mexicana:

- Por un lado, se ha relajado el dinamismo en el consumo de los hogares en diversos socios comerciales de México, producto de la afectación en sus ingresos, la incipiente recuperación del crédito y el crecimiento aún bajo del mercado laboral, lo que puede implicar reducción de nuestras exportaciones, y

- La amenaza -y en algunos casos la práctica- de diversos gobiernos, por recurrir al proteccionismo como una falsa salida a la creciente competencia. La nueva política fiscal de Estados Unidos -reduciendo tasas de impuestos- en conjunto con la política monetaria orientada a regularizar de forma gradual las tasas de interés, generan presiones para la competitividad de la economía mexicana en general, y en particular para el sector exportador en que participan las empresas IMMEX. Además, para los Estados Unidos, una baja de la tasa de ISR de México significa mayor recaudación para ellos por el tema del acreditamiento del impuesto (acreditan menos del ISR pagado en extranjero). Esto puede generar una menor captación de inversiones en México, sea para nuevos proyectos o para ampliar las instalaciones existentes. Todo lo anterior nos lleva a concluir que ante un complejo entorno internacional, es importante evitar que en el ámbito interno se establezcan regulaciones que aumenten la complejidad y el costo para la industria global de exportación, para invertir y operar en nuestro país, y con ello se contribuya a la salida del país de dicha industria, que hoy tiene importantes posiciones en México.

Comentarios a los Considerandos del Acuerdo de referencia. En los Considerandos del “Acuerdo que modifica al diverso por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior” (en lo sucesivo el “Acuerdo de la SE”) aparecen las siguientes expresiones: Que el 6 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se modifica el diverso para el fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX) con el objeto de ... establecer mayores controles a las importaciones temporales para evitar que a través de este esquema se lleven a cabo malas prácticas que afecten la debida operación del comercio internacional del país. Que por lo anterior, resultó necesario modificar el marco jurídico aplicable a la operación de los ... Programas IMMEX ... con el fin de prevenir y combatir los daños que las prácticas comerciales lesivas puedan ocasionar a una rama de la producción nacional, así como adoptar las medidas pertinentes para asegurar el cumplimiento de las normas en dicho esquema. Que asimismo mediante el artículo 5 del Decreto IMMEX se establece que la Secretaría de Economía determinará mediante Acuerdo el esquema de garantía que ampare el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la importación temporal de las mercancías señaladas en el Anexo II de dicho Decreto, así como las relativas al Programa en cualquiera de sus modalidades. Que por lo anterior, resulta necesario modificar el marco jurídico aplicable a la operación de los Programas de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Programas IMMEX) con el fin de

establecer la operación del esquema de garantía que ampare el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la importación temporal de las mercancías a través de los Programas IMMEX. En resumen, en los Considerandos al “Acuerdo de la SE”. se hace mención a:

- La necesidad de establecer mayores controles a las importaciones temporales para evitar que a través de este esquema se lleven a cabo malas prácticas que afecten la debida operación del comercio internacional del país
- Que resultó necesario modificar el marco jurídico aplicable a la operación de los ... Programas IMMEX ... con el fin de prevenir y combatir los daños que las prácticas comerciales lesivas puedan ocasionar a una rama de la producción nacional, así como adoptar las medidas pertinentes para asegurar el cumplimiento de las normas en dicho esquema
- Que ... resulta necesario modificar el marco jurídico aplicable a la operación de los Programas de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Programas IMMEX) con el fin de establecer la operación del esquema de garantía que ampare el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la importación temporal de las mercancías a través de los Programas IMMEX.

En relación a lo anterior, el Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación -INDEX-, reitera nuestra posición de rechazo a todo acto de ilegalidad en el uso de programas IMMEX. El Programa IMMEX es un instrumento que ha sido enormemente exitoso para México durante décadas. No es una promesa, es una realidad tangible que ha dado resultados favorables al país en términos de inversión

productiva, empleo formal, pago de impuestos y contribuciones de seguridad social, salarios por arriba de la media nacional, generación de actividad económica en las distintas regiones del país donde se establece, desarrollo de personal, capacitación, transferencia de tecnología, generación de divisas por encima del sector turismo, la exportación petrolera y las remesas procedentes del extranjero; y es un vínculo capaz de enlazar la proveeduría nacional con la enorme capacidad exportadora de la industria global y los mercados internacionales, lo cual es un factor relevante en el incremento de la actividad económica y la generación de riqueza, mismo que puede incrementarse siempre que se tomen las medidas regulatorias adecuadas, entre las cuales se encuentra evitar la sobre regulación injustificada en el sector. Por lo que este Consejo Nacional INDEX se pronuncia en el sentido de solicitar a nuestras autoridades federales que se tomen medidas adecuadas para blindar al sector IMMEX, en dos sentidos:

a) Combate efectivo a los casos aislados de ilícitos en el sector. INDEX solicita se tomen medidas eficaces para combatir los casos aislados de contrabandistas que obtienen y utilizan ilícitamente Programas IMMEX, lo cual afecta el interés fiscal, la planta productiva y también al Programa IMMEX en sí mismo, cuyos resultados al país han sido positivos durante décadas y deben seguir impulsándose para generar desarrollo y bienestar a los mexicanos en el complejo entorno internacional en que nos encontramos. En efecto, la industria de exportación afiliada a INDEX solicita que se tomen las medidas adecuadas para erradicar los casos aislados de

Se hace notar que el presente anteproyecto es parte de una modificación integral al esquema IMMEX, cuyo proyecto decreto regulatorio tiene una modificación que está en consulta pública en <http://cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/46250> y también otro paquete de reglas al Acuerdo de la SE cuyo proyecto está en <http://cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/46258>.

El proyecto de modificación al Decreto establece en el artículo 30 que el SAT y la Secretaría generarán información que permita establecer criterios para determinar el cumplimiento de los objetivos del programa, los indicadores que inciden en la competitividad de las empresas, los casos de operación indebida de empresas y los niveles de riesgo de las mismas. Para lo anterior, podrán allegarse de información proporcionada por el sector privado y definirán un esquema para darle seguimiento a las acciones que deban realizarse, con lo que consideramos se atiende adecuadamente la preocupación manifestada por el INDEX.

contrabandista que han obtenido y utilizado ilícitamente algún Programa IMMEX, haciéndose pasar por industria de exportación sin serlo, con lo que han abusado de las medidas de promoción a la industria de exportación. INDEX considera que estas prácticas ilícitas aisladas deben medirse, identificarse y erradicarse, con medidas preventivas y correctivas adecuadas para combatir la causa raíz, tanto mediante modificaciones normativas adecuadas, pero también con un programa de seguimiento conjunto entre las autoridades federales competentes y el sector privado (con la participación de INDEX), con métricos e indicadores objetivos que permitan relacionar el ilícito con la medida correctiva que se aplique, así como la medición del resultado que demuestre objetivamente el efecto de la medida implementada en términos de control y reducción o eliminación del ilícito. En documentos por separado, INDEX está haciendo propuestas a la Secretaría de Economía en el sentido expresado en este párrafo, con el objeto de contribuir a establecer medidas eficaces para combatir los casos aislados de ilícitos en el sector IMMEX, a manos de contrabandistas profesionales que se hacen pasar por industria de exportación. La solución a los casos aislados de ilícitos en el sector NO es simplemente sobre regular a todo el sector IMMEX, aumentando costos y reduciendo competitividad a la verdadera industria de exportación hoy instalada en México; no matemos a la gallina de los huevos de oro. Se requieren medidas enfocadas en la causa raíz del problema, que cierren el acceso del contrabandista al esquema de la industria exportadora. Sin duda que esto puede lograrse si se toman las medidas adecuadas.

Adicionalmente pedimos que las medidas que se incluyen en el “Acuerdo de la SE” materia de análisis en este documento, se valoren y se modifiquen en los términos que se expresan aquí, a efecto de que los instrumentos jurídicos propuestos para fortalecer el control, resulten apegados a la Constitución Federal, los tratados internacionales suscritos por el Presidente de la República y aprobados por el Senado, así como las Leyes Federales (en particular la Ley Aduanera en los preceptos que regulan la base gravable del Impuesto General de Importación). Nuestra intención es poner en aviso oportunamente, para evitar que una vez puesto en vigor el “Acuerdo de la SE”, los contrabandistas a quienes se pretende combatir, impugnen dicho Acuerdo ante los Tribunales Federales.

b) Mantener la competitividad de la industria global de exportación, hoy instalada en México. Es muy importante hacer conciencia de que tenemos instalada en México una planta industrial y de servicios de exportación de gran dimensión, que genera empleo formal bien remunerado, que es un imán de atracción de inversión productiva que busca aprovechar las importantes amplias globales de proveeduría ya instaladas en nuestro territorio. Además, estas empresas exportadoras de gran dimensión son un vínculo efectivo para captar e impulsar a la proveeduría nacional, lo que genera focos de crecimiento económico de gran valor. Pues bien, la planta industrial y de servicios de exportación a que nos referimos, utiliza el Programa IMMEX como uno de los instrumentos centrales que soportan su operación cotidiana. Por ello, es muy

No sólo se comparte la visión del INDEX sobre la importancia que el programa IMMEX tiene para el país en materia de empleo, exportación, inversión y otros elementos relevantes. Sin embargo, no pueden soslayarse los abusos cometidos mediante el uso del programa como también lo reconoce el INDEX, el hecho que en los considerandos no se mencione la relevancia del sector es secundario porque lo que se está motivando es la medida de regulación, no el programa. No obstante, la Secretaría de Economía no tiene inconveniente en agregar un considerando que haga referencia a la relevancia del programa.

En la propuesta de modificación al Decreto IMMEX cuyo proyecto está en consulta pública en <http://cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/46250> se

importante mantener y mejorar el marco regulatorio construido en torno del Programa IMMEX, a fin de garantizar la competitividad internacional de nuestra industria exportadora, fuente de empleo bien remunerado y de flujos de inversión productiva. Por lo anterior es importante que las medidas regulatorias que adopte el Gobierno Federal, como es el caso de la fianza para garantizar las obligaciones fiscales vinculadas a la importación temporal de mercancías para exportación, se enfoquen debidamente para lograr un resultado efectivo en el control y el cumplimiento de las obligaciones inherentes en el Programa IMMEX, pero sin convertirse en una mera sobre regulación para toda la industria de exportación, que salvo excepciones, cumple debidamente con sus obligaciones aduaneras y fiscales, como consta en información del propio Servicio de Administración Tributaria, en la que se puede constatar que los casos de irregularidades son casos de excepción, no son en absoluto un problema sistémico del sector IMMEX. Por todo lo anterior, INDEX está de acuerdo con el establecimiento de medidas eficaces de control que se focalicen en sujetos con perfil de riesgo, siempre que dichas medidas de control se diseñen y se implementen de manera que no afecten horizontalmente la competitividad de la verdadera industria de exportación, que por décadas ha demostrado el debido cumplimiento de sus obligaciones fiscales y aduaneras. Dicho todo lo anterior, es importante señalar que los considerandos del “Acuerdo de la SE” materia de comentarios, señalan lo siguiente:

- La necesidad de establecer mayores controles a las importaciones temporales para evitar que a través de

adiciona una fracción al artículo 5 a fin de establecer que las empresas exentas de la garantía a que se refiere el presente anteproyecto son aquellas que cumplan con los criterios y requisitos que publique la Secretaría de Economía mediante Acuerdo. En concordancia con ello, se sometió también a consulta pública el proyecto de modificación para establecer dichos criterios y requisitos, el cual se encuentra en <http://cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/46258>.

Por lo anterior, la presente medida no puede considerarse de manera aislada, es parte de un conjunto de medidas que en los últimos años el gobierno federal ha desplegado precisamente porque reconoce la importancia del esquema IMMEX, para fortalecerlo y evitar las malas prácticas que se realizan mediante el.

Como el INDEX lo menciona, dicho organismo, entre otros, ha venido trabajando con la Secretaría de Economía precisamente en la definición de los perfiles de aquellas empresas que garantizan certeza en el cumplimiento de sus obligaciones y, sobre todo, arraigo por lo que estarán exentas de la medida a que se refiere el presente anteproyecto.

Como ya se señaló, los anteproyectos a que se refiere el segundo párrafo de esta respuesta se complementan para establecer el perfil de las empresas que estarán exentas de la garantía por lo que no se observa el problema que menciona el INDEX sobre que el esquema de garantía se aplicará a la totalidad de las empresas ya que dicha afirmación es incorrecta.

este esquema se lleven a cabo malas prácticas que afecten la debida operación del comercio internacional del país

- La necesidad de ... modificar el marco jurídico aplicable a la operación de los ... Programas IMMEX ... con el fin de prevenir y combatir los daños que las prácticas comerciales lesivas puedan ocasionar a una rama de la producción nacional, así como adoptar las medidas pertinentes para asegurar el cumplimiento de las normas en dicho esquema; y
- La necesidad de ... modificar el marco jurídico aplicable a la operación de los Programas de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Programas IMMEX) con el fin de establecer la operación del esquema de garantía que ampare el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la importación temporal de las mercancías a través de los Programas IMMEX.

No obstante, en los Considerandos no se hace mención alguna a la importancia y los efectos positivos que tiene el sector IMMEX en la economía nacional, por lo que se propone ajustar dichos Considerandos, dado que es indispensable que en toda modificación a la regulación del Programa IMMEX se tenga como principio rector la importancia que tiene este instrumento como fuente de riqueza y bienestar para México. Adicionalmente, es necesario destacar que en los Considerandos no se hace mención alguna a elementos objetivos que permitan identificar la causa raíz o el perfil específico de los ilícitos que se pretende combatir o prevenir con las medidas propuestas (el esquema de garantía en la importación temporal), ni se hace referencia alguna al perfil de

quienes pudieran cometer las irregularidades o a la dimensión de las mismas. Lo cual debiera modificarse, a fin de explicar razonadamente y con datos objetivos, cuál es el objetivo específico y medible de las medidas de control propuestas, a fin de que se acoten precisamente al perfil de empresas de riesgo y no a la generalidad de las empresas del sector, las cuales tienen décadas de operar en estricto apego a la legalidad y requieren evitar la sobre regulación del sector, lo que encarecería la operación y afectaría la competitividad que requiere la industria de exportación en el complejo entorno internacional en que nos encontramos.

En resumen, consideramos que los Considerandos del “Acuerdo de la SE” debieran modificarse para incorporar lo mencionado en los dos párrafos precedentes y para precisar que las medidas de control propuestas se

enfocarán solo en sujetos de riesgo y no en toda la industria de exportación.	
Comentarios a las Reglas propuestas en el Acuerdo. En cuanto al esquema de garantía que se propone en las reglas 3.3.4 a 3.3.6, así como el Anexo 3.3.3, que establece los montos a garantizar a la importación de mercancía sensible, consideramos que es una medida adecuada para que, en conjunto con otras medidas, se proteja el interés fiscal frente a la operación de ciertas empresas con perfil de riesgo. Siempre y cuando: a) Su alcance se limite a dichas empresas con perfil de riesgo y se evite sobre regular a la verdadera industria de exportación IMMEX; y b) Se realicen las modificaciones necesarias, conforme a lo que se expresa mas adelante en este documento, con el objeto de evitar posibles vicios de inconstitucional e ilegalidad que terminarían	Tal como ya se mencionó anteriormente, en la propuesta de modificación al Decreto IMMEX cuyo proyecto está en consulta pública en http://cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/46250 se adiciona una fracción al artículo 5 a fin de establecer que las empresas exentas de la garantía a que se refiere el presente anteproyecto son aquellas que cumplan con los criterios y requisitos que publique la Secretaría de Economía mediante Acuerdo. En concordancia con ello, se sometió también a consulta pública el proyecto de modificación para establecer dichos criterios y requisitos, el cual se encuentra en http://cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/46258 y en el que se define el perfil que deberán cumplir las empresas para estar exentas del esquema de garantía. En los comentarios ut infra se dará respuesta a este comentario.

protegiendo a los contrabandistas, lo cual debe evitarse a toda costa.

La nueva medida de control consistente en la obligación de afianzar las importaciones temporales de mercancías sensibles debe aplicarse específicamente a dichas empresas “de riesgo”, lo cual tendría un efecto positivo en términos de control, al prevenir la comisión de ilícitos aduaneros en perjuicio del interés fiscal, de la planta productiva nacional y del propio sector de industria IMMEX de exportación, que requiere mantener en todo momento un marco jurídico y regulatorio estable y accesible, que promueva su competitividad en el complejo entorno comercial internacional. De otra manera, en caso de establecer horizontalmente la obligación de afianzar las importaciones temporales de mercancía sensible a las más de 6 mil empresas IMMEX, de las cuales 3,671 se encuentran “certificadas” por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) -(Pie de pág 1) -, sería una medida equivocada, excesiva, que tendría por efecto inmediato complicar y encarecer la operación de toda la industria de exportación, la cual cumple un papel relevante en la atracción de inversión productiva y generación de empleo formal bien remunerado, por lo que es prioritario mantener su competitividad en el complicado entorno comercial internacional.

En cuanto a la Regla 3.3.4, que es la primera de las Reglas del Capítulo del “Esquema de Garantía” que se propone, observamos lo siguiente: El texto de la regla propuesta es el siguiente: 3.3.4 Para poder importar las mercancías

Como ya se señaló, esta medida no debe revisarse de manera individual ya que es una modificación integral que debe considerarse en conjunto con los proyectos del expediente 03/0090/251018 sobre el Decreto IMMEX y el expediente 03/0094/261018 de la modificación al Acuerdo por el que la Secretaría de Economía establece reglas y criterios de carácter general en materia de comercio exterior en el cual se establecen los criterios que deberán cumplir las empresas que estarán exentas de la garantía. Esto significa que no serán las más de 6 mil empresas que indica el INDEX, ya que no deben considerarse aquellas empresas que cumplan con los requisitos a que se refiere el proyecto del expediente 03/0094/261018.

Es importante comentar que tan solo en este año el SAT y la SE han identificado al menos 10 empresas certificadas con importaciones muy altas, en sus

listadas en el Anexo II del Decreto IMMEX, así como las señaladas en el Anexo 3.3.2 del presente ordenamiento, se deberá contar con la garantía en la modalidad de fianza que ampare el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la importación temporal de las mercancías. La garantía se determinará conforme a los montos establecidos, por fracción arancelaria y unidad de medida de la Tarifa, en el Anexo 3.3.3 del presente ordenamiento. El primer párrafo de la Regla es demasiado general, por lo que se recomienda precisarlo en lo siguiente:

a) En primer término, el “DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, MAQUILADORA Y DE SERVICIOS DE EXPORTACIÓN” (“Decreto IMMEX”) establece en el artículo 5 que la Secretaría de Economía determinará mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación: “El esquema de garantía que ampare el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la importación temporal de las mercancías señaladas en el Anexo II del presente Decreto, así como las relativas al Programa en cualquiera de sus modalidades”. Y a su vez, la fracción II del artículo 6 del Decreto invocado dispone expresamente que las empresas con Programa que cuenten con registro de empresa certificada, estarán exentas del cumplimiento del Acuerdo a que se refiere el artículo 5 del Decreto referido. En consecuencia, de conformidad con lo previsto en la fracción II del artículo 6 del Decreto IMMEX, las empresas certificadas están exentas de cumplir con el esquema de garantía prevista en el artículo

categorías A y AAA, y que no contaban con la mercancía importada en la planta o ya no se encontraban localizadas en el domicilio lo que causa lesión a los sectores productivos nacionales y al fisco federal.

Como se ha expresado, el presente anteproyecto es parte de una serie de modificaciones incluyendo el Decreto IMMEX en el que se adiciona una fracción al artículo 5 y se derogan partes de los artículos 6 y 6 BIS a fin de establecer que las empresas exentas de la garantía a que se refiere el presente anteproyecto son aquellas que cumplan con los criterios y requisitos que publique la Secretaría de Economía mediante Acuerdo. En concordancia con ello, se sometió también a consulta pública el proyecto de modificación para establecer dichos criterios y requisitos. Toda vez que se modifican los artículos 6 y 6 BIS ya no se hará referencia a empresas certificadas como el INDEX lo cita y no se ve lugar a confusión ya que esta regulación aplicará a aquellas empresas que no cumplan con el perfil a que se refiere el proyecto de modificación del expediente 03/0094/261018.

Por todo lo anterior, atendiendo a la técnica jurídica no hay necesidad de modificar el texto de la regla, además, como ya se comentó la SE e INDEX han trabajado en la creación del perfil de las empresas que estarán exentas de la garantía.

La propuesta ha sido analizada por las diferentes áreas técnica de la SE sin que se haya encontrado algún mínimo viso de vulneración a los compromisos

5. Con base en lo anterior, para mayor claridad y certeza, así como en congruencia con el artículo 6 del Decreto IMMEX, se recomienda que la regla 3.3.4 de comentario señale expresamente que el esquema de garantía no se aplicará a las empresas certificadas. En todo caso es conveniente prever que el esquema de garantía se aplicará exclusivamente a empresas con perfil de riesgo. Para ello, se recomienda conformar los niveles de perfil de riesgo considerando aspectos como cantidad de empleados formales contratados, inversión, antigüedad, antecedentes fiscales de los socios, antecedentes de cumplimiento fiscal y aduanero de la empresa interesada, la participación o no en las cadenas de proveeduría de la industria automotriz terminal y otras empresas de gran dimensión y perfil de estabilidad empresarial, la pertenencia a grupos estables de industria con gran cantidad de empleados formales y activos fijos, entre otras consideraciones.

b) Del mismo modo, se recomienda precisar que el esquema de garantía no aplicará cuando los bienes a importar temporalmente estén desgravados por aplicación de los tratados comerciales suscritos por México. En efecto, tratándose de bienes desgravados por aplicación del trato arancelario preferencial en los términos de los tratados comerciales en vigor, no se deberá aplicar el esquema de garantía. Lo contrario sería violatorio de los tratados comerciales referidos, en los que no está prevista la obligación de ofrecer una garantía del interés fiscal para poder aplicar el trato arancelario

internacionales de los que México es parte al aplicar garantías – que no desconocen en modo alguno el valor de la mercancía, aun tratándose de mercancías originarias de algún país socio comercial por lo que agradeceríamos mayor explicación de este punto.

Se incluye el considerando.

De nueva cuenta se aclara que el objeto del presente anteproyecto es establecer un esquema de garantías a la importación temporal de mercancías bajo el esquema IMMEX y no establecer elementos para determinar la base gravable de una mercancía, que, dicho sea de paso, se encuentra regulado en la legislación aduanera.

La SE no alcanza a apreciar el efecto por el que los montos de garantía se “convierten” en base gravable del IGI, ya que como el propio INDEX lo reconoce la Ley Aduanera regula la valoración de la mercancía. El hecho que la regla diga *“La garantía se hará exigible cuando derivado del ejercicio de facultades de comprobación por la autoridad competente, se determine el incumplimiento del contribuyente respecto de las obligaciones garantizadas al amparo de la póliza de fianza, en relación con las mercancías amparadas”* precisamente pretende darle al gobernado la garantía de que se aplicará única y exclusivamente cuando

preferencial. Debe cuidarse que el esquema de garantía no vulnere los tratados comerciales suscritos por México.

Por otra parte, en cuanto al segundo párrafo de la regla 3.3.4 de comentario, en relación con el Anexo 3.3.3 y con la diversa regla 3.3.6, se propone que la autoridad exprese los razonamientos y criterios que haya utilizado para determinar los montos para la garantía.

Como sabemos, el Código de Valor GATT (valor OMC) en el que se basa la determinación de la base gravable del Impuesto General de Importación (IGI) en los términos de los artículos 64 y siguientes de la Ley Aduanera, prohíbe expresamente la utilización de “valores en aduana mínimos” y “valores arbitrarios o ficticios” -(pie de pág 2) - para establecer la base gravable de las mercancías de importación. En este caso, los montos de garantía previstos en el Anexo 3.3.3 se convierten en base gravable del IGI debido a que, según lo expresa el primer párrafo de la Regla 3.3.6 también incluida en el “Acuerdo de la SE” materia de análisis, “La garantía se hará exigible cuando derivado del ejercicio de facultades de comprobación por la autoridad competente, se determine el incumplimiento del contribuyente respecto de las obligaciones garantizadas al amparo de la póliza de fianza, en relación con las mercancías amparadas”. Lo anterior, es decir, la combinación de valores fijos establecidos en el Anexo 3.3.3, junto con lo previsto en la Regla 3.3.6, según la cual el monto garantizado con la garantía se hará exigible cuando lo determine la autoridad competente (SAT), convierten a dichos preceptos en violatorios del “Código

en el ejercicio de facultades de comprobación por la autoridad competente, se determine el incumplimiento del contribuyente **respecto de las obligaciones garantizadas** para lo que será aplicable tanto las disposiciones contenidas en la legislación aduanera como en el Código Fiscal de la Federación.

De nueva cuenta se insiste que de ninguna manera la presente regulación pretende establecer parámetros de valoración aduanera, sino únicamente un esquema de garantías.

de Valor GATT” (valor OMC) que tiene el carácter de tratado internacional celebrado por el Presidente de la República, con aprobación del Senado (el cual forma parte de la Ley Suprema de toda la Unión, según lo previsto en el artículo 133 de la Constitución Federal). Y contravienen también lo previsto en el artículo 64 y demás relativos de la Ley Aduanera, el cual establece lo siguiente: “Artículo 64. La base gravable del impuesto general de importación es el valor en aduana de las mercancías, salvo los casos en que la ley de la materia establezca otra base gravable. El valor en aduana de las mercancías será el valor de transacción de las mismas, salvo lo dispuesto en el artículo 71 de esta Ley. Se entiende por valor de transacción de las mercancías a importar, el precio pagado por las mismas, siempre que concurren todas las circunstancias a que se refiere el artículo 67 de esta Ley, y que éstas se vendan para ser exportadas a territorio nacional por compra efectuada por el importador, precio que se ajustará, en su caso, en los términos de lo dispuesto en el artículo 65 de esta Ley. Se entiende por precio pagado el pago total que por las mercancías importadas haya efectuado o vaya a efectuar el importador de manera directa o indirecta al vendedor o en beneficio de éste.” Es decir, de conformidad con el Código de Valor GATT (Valor OMC) y el artículo 64 y siguientes de la Ley Aduanera, la base gravable del IGI es esencialmente el precio pagado por las mercancías, estando prohibida la utilización de “valores mínimos” y “valores arbitrarios o ficticios” establecidos unilateralmente por la autoridad. Lo señalado aquí no pretende ser un argumento de oposición al proyecto de reglas de comentario (“Acuerdo se la SE”), sino que, por

lo contrario, nuestra intención es poner en aviso a la autoridad de que los preceptos de comentario, en caso de publicarse en sus términos, seguramente serán impugnados ante los Tribunales Federales por los contrabandistas a quienes se pretende combatir, dado que es del conocimiento público que los tribunales ya han emitido precedentes en el sentido de lo que se ha expresado arriba. Y en consecuencia, quien pretenda abusar de las disposiciones aplicables logrará su cometido, por deficiencias de constitucionalidad o ilegalidad en las disposiciones del “Acuerdo de la SE” materia de análisis en este documento. Es importante evitar esta situación, ya que lo que se requiere son medidas eficaces que contribuyan al verdadero combate a los contrabandistas que han abusado del esquema IMMEX, sin darles salidas falsas a través de impugnación en los Tribunales Federales.	
Por otra parte, en el Transitorio Primero se establece que: “El presente Acuerdo entrará en vigor el 5 de noviembre de 2018.” Al respecto, es importante señalar que las disposiciones relativas a Esquema de Garantía implican modificaciones importantes y nuevos requisitos para las empresas que deberán cumplirlas, por lo que la fecha de entrada en vigor del 5 de noviembre de 2018 es evidentemente una fecha insuficiente para que las empresas estén listas para cumplir. Se requiere otorgar un plazo suficiente, una vez que el Acuerdo sea publicado, para que las empresas puedan tramitar la garantía y declarar su inventario inicial conforme al Transitorio Tercero.	Se hace notar que el SAT emitió el boletín 007 el pasado 30 de octubre en el cual determinó que el esquema estará en funcionamiento el 1 de marzo de 2019 por lo que se homologan las fechas y se modifica el presente anteproyecto. Se modifica para mejorar la redacción.

El texto del Transitorio Segundo es confuso, se recomienda modificar su redacción para facilitar su debida comprensión.	
---	--