

De: Norma Externa PCL <norma.externapcl@pemex.com>
Enviado el: miércoles, 16 de agosto de 2023 05:58 p. m.
Para: Contacto CONAMER
CC: Morales Chaine Angel; Rincon Sanchez Juan Carlos; Morales Chaine Angel; Martinez Iribarren Diana Gabriela; Duque Aguilar Patricia; Mayen Torres Adolfo; Moran Martinez Enrique; Mena Velazquez Leon Daniel; Montalvo Guzman Claudia Odette; Lopez Montiel Cristina Eunice; Martinez Corona Maria del Pilar; Santos Hernandez Alba Cristina; Vazquez Meza Carolina; Ocana Castillo Veronica; Cuan Robledo Paula Gabriela; Maldonado Garcia Humberto; Romero Rangel Karina; Flores Zapata Blanca America; Garduno Martinez Laura Alicia Stefany; Silva Hernandez Carlos Benjamin; Jalomo Vicencio Erendira Mildred; Bermudez Lozano Estefania; Aguilar Altamirano Jesus
Asunto: Comentarios EXP. 03/0027/030823 SE Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de comercio exterior.
Datos adjuntos: Reglas SE16-08-2023-143839.pdf



A la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria:

Con el presente, se envían comentarios elaborados por la Gerencia de Asuntos Consultivos y Patrimoniales de la Dirección Jurídica, con relación al anteproyecto de la Secretaría de Economía (SE) denominado **“Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de comercio exterior.”**, con número de expediente **03/0027/030823**.

Lo anterior, con el propósito de que se tengan por presentadas las observaciones elaboradas por la Gerencia de Asuntos Consultivos y Patrimoniales de la Dirección Jurídica y sean consideradas al momento de emitir la versión que será publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Atentamente,
Gerencia Jurídica de Cumplimiento Legal y Transparencia



FORMATO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS:

COMENTARIOS CONAMER

NOMBRE DE ANTEPROYECTO:	Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de comercio exterior.
NÚMERO DE EXPEDIENTE CONAMER:	03/0027/030823
FECHA DE PUBLICACIÓN EN EL PORTAL:	3/08/2023
ÁREA DE PEMEX RESPONSABLE DE COMENTARIOS (DIRECCIÓN, SUBDIRECCIÓN, GERENCIA):	Dirección Jurídica

# DE ARTÍCULO O REFERENCIA DE PARTE A MODIFICAR.	DICE	DEBE DECIR	<u>JUSTIFICACIÓN/COMENTARIOS</u>
	<p>Observaciones generales</p> <p>Se exhorta a la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) a no aprobar el acuerdo emitido por la Secretaría de Economía (SE) que pretende derogar la regla de comercio exterior 2.4.5, registrado en el portal CONAMERSIMIR con el expediente 03/0027/030823, el 3 de agosto de 2023.</p> <p>En consecuencia, se exhorta a que la SE continúe supervisando la importación de petrolíferos como hasta ahora lo ha hecho; en atención a las consideraciones que se exponen a continuación:</p> <p>ANTECEDENTES</p> <p>El 11 de agosto de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Hidrocarburos (LH) que estableció las atribuciones de la Secretaría de Energía (SENER) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE), en atención a lo siguiente:</p>		

- SENER

El artículo 80, fracción I, inciso c), de la LH, estableció que a la SENER le corresponde, entre otras atribuciones, las de regular y supervisar la exportación e importación de hidrocarburos y petrolíferos en términos de la Ley de Comercio Exterior y con apoyo de la Secretaría de Economía, así como otorgar, modificar y revocar los permisos para realizar dichas actividades.

- CRE

En términos de lo previsto en el artículo 78 de la LH, le corresponde a la CRE establecer las especificaciones de calidad de los hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, a través de normas oficiales mexicanas. Las especificaciones de calidad corresponderán con los usos comerciales, nacionales e internacionales, en cada etapa de la cadena de producción y suministro.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 81, fracción I, de la LH, le corresponde a la CRE, entre otras facultades, las de regular y supervisar las actividades de comercialización, distribución, transporte, almacenamiento y expendio al público de hidrocarburos y petrolíferos.

El 29 de agosto de 2016, la CRE publicó en el DOF, el Acuerdo por el que expidió la Norma Oficial Mexicana NOM-016-CRE-2016, "Especificaciones de calidad de los petrolíferos", en la que se establecen las especificaciones de calidad de los petrolíferos que se comercializan en México, que deben cumplirse en cada etapa de la cadena de producción y suministro, incluyendo la importación, para que no representen un riesgo a la salud de las personas, a sus bienes y al medio ambiente, y sean compatibles con las establecidas por aquellos países con los que México guarda relación comercial.

El 9 de mayo de 2022, la Secretaría de Economía (SE) publicó el Acuerdo por el que emitió Reglas y Criterios de carácter general en materia de comercio exterior, mismo que fue modificado por los diversos del 10 de octubre y 25 de noviembre ambos del 2022, y el de 13 de enero de 2023, que tiene por objeto dar a conocer las reglas de carácter general en materia de comercio exterior y los criterios para el cumplimiento de las leyes, acuerdos o tratados comerciales internacionales, reglamentos y decretos y demás ordenamientos generales competencia de la SE.

El 3 de agosto de 2023, la SE publicó en la página de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el "Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de comercio exterior de la Secretaría de Economía que propone derogar la 2.4.5 en materia de comercio exterior.

ANÁLISIS

El "Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de "comercio exterior" propone derogar la 2.4.5 como sigue:

"2.4.5. Para acreditar el cumplimiento de la NOM-016-CRE-2016 los importadores deberán:

1. Transmitir en documento electrónico o digital como anexo al pedimento de importación, el certificado de calidad de origen, informe de resultados o el documento de naturaleza jurídica y técnica análoga de los laboratorios de prueba y/o ensayo del país de procedencia del petrolífero de que se trate. El laboratorio deberá estar registrado ante la DGN de conformidad con la convocatoria que emitan, conjuntamente

la DGN con la Comisión Reguladora de Energía, con base en los acuerdos de reconocimiento mutuo vigentes aplicables, donde consten los resultados de las pruebas realizadas, y

II. Señalar en el pedimento de importación el número del certificado de calidad de origen, del informe de resultados o del documento de naturaleza jurídica y técnica análoga a que se refiere la fracción anterior que ampara el lote a importar. Para otorgar el número de registro como laboratorios de prueba y/o ensayo para evaluar la conformidad de la NOM, éstos deberán cumplir con lo establecido en la convocatoria señalada en la fracción I que para tal efecto emitan las autoridades competentes, la cual contendrá, por lo menos, los siguientes requerimientos: a) Que el laboratorio se encuentre acreditado por un Organismo de Acreditación signatario del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Laboratorios de Ensayo, de la Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios, Cooperación de Acreditación de Laboratorios de Asia-Pacífico, o de la Cooperación Inter Americana de Acreditación; b) Que la acreditación a la que se refiere el inciso anterior sea concordante con la Norma Internacional ISO/IEC 17025:2005 vigente, y c) Que el laboratorio tenga el alcance técnico respecto de los métodos de prueba (ASTM) indicados en la NOM-016-CRE-2016, lo cual podrá ser verificado por la Entidad Mexicana de Acreditación a petición de la DGN conforme a la normativa aplicable. La DGN y la Comisión Reguladora de Energía publicarán, conjuntamente en el SNICE la convocatoria mencionada anteriormente y el listado de los laboratorios registrados. Los laboratorios registrados deberán enviar la información de los certificados de calidad de origen, los informes de resultados o los documentos de naturaleza jurídica y técnica análoga emitidos a los importadores al correo electrónico petroliferos@economia.gob.mx, en formato Excel (.XLSX) y con las características que le informe la DGN, mismos que deberán señalar el volumen de la mercancía a importar, a fin de que la DGFCCE valide la información y se pueda enviar por medios electrónicos al SAAI para que los importadores puedan realizar las operaciones correspondientes en las aduanas autorizadas por la SHCP.”;

[El resaltado es propio]

La regla de comercio exterior de referencia se compone, en esencia de dos obligaciones que tiene que realizar el importador de petrolíferos, previo a la entrada a territorio nacional de las mercancías:

- a) Transmitir en documento electrónico anexo al pedimento de importación, el certificado de calidad de origen del petrolífero, el informe de resultados y/o documento jurídico y técnico de los laboratorios de prueba, o ensayo de procedencia del país de origen; y
- b) Señalar en el pedimento el número de certificado de calidad y/o el informe de análisis del lote que va a amparar.

Esa mecánica cobra sentido, ya que corresponde a la SE conocer originariamente de la “importación de petrolíferos”, por ser una actividad de comercio exterior, sin que obste que por tratarse de mercancías que tienen una restricción no arancelaria como lo es un *-Permiso previo de importación-* la supervisión corresponde a la Dependencia que impone y supervisa dicha restricción, que en el caso, es la SENER, con apoyo de la SE; de acuerdo con lo establecido en el artículo 80, fracción I, inciso c), de la LH.

Ello resulta congruente con la delegación de facultades que realiza el Ejecutivo Federal para el despacho de los negocios del orden administrativo, ya que a la SE le compete formular y conducir las políticas generales de comercio exterior, así como establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial. Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34, fracciones I y XIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF).

Se destaca que el certificado de origen del petrolífero, el informe de resultados o el documento técnico de los laboratorios de prueba o ensayo del país de origen, son estándares de calidad establecidos en la NOM-016-CRE que deben acreditarse por el importador mediante documento que contenga medidas de seguridad o a través de medios electrónicos ante la SE, de conformidad con lo expuesto en el artículo 17-A de la Ley de Comercio Exterior.

Entonces, de lo anterior se advierte que la importación de petrolíferos debe ser supervisada de manera coordinada por la SE y la SENER, tanto para la vigilancia y supervisión de la medida de restricción no arancelaria consistente en el permiso previo de importación, como para la vigilancia del cumplimiento de la norma de calidad; de tal suerte que la actividad se realice en el marco de la política energética establecida por el Ejecutivo Federal, y se respeten las disposiciones jurídicas aplicables a la mercancía, conforme a su composición, uso y región de destino.

El trato que la autoridad de comercio exterior otorgue a un petrolífero, depender de si éste será usado como combustible en el parque vehicular mexicano, o bien, si será destinado a otros usos como el de pruebas, o de primer llenado. Existe un trato diferenciado en el cumplimiento de la norma de calidad, por lo que es relevante que la autoridad aduanera y de comercio exterior tenga conocimiento previo de las condiciones técnicas de origen del petrolífero, pues de ello dependerá los requisitos a cumplir para su legal internación.

La NOM-016-CRE señala que las gasolinas de primer llenado y las de prueba cumplen parámetros diferentes a los que la norma exige para los combustibles que se comercializan en territorio nacional, pues aquellos no están destinados a abastecer el parque vehicular mexicano, sino que se trata de productos que se agotarán al usarse en una prueba, o bien, pueden cubrir especificaciones técnicas de otro país al que está destinado un vehículo que no permanecerá en territorio nacional. Por ende, hay actividades en las que la CRE ni siquiera pueda intervenir, pues se acotan a la importación y a su uso inmediato o posterior exportación.

En ese sentido, la autoridad de comercio exterior requiere conocer previo a la entrada de la mercancía a territorio nacional, la composición del petrolífero pues se corre un alto riesgo de que no identificarse previo a la internación de la mercancía, se pueda ingresar un producto que no cuenta con la calidad que requiere el parque vehicular mexicano, tal es el caso de gasolinas que en Estado Unidos se permite compongan de altos contenidos de etanol y que si en embargo, en México exceden los valores permitidos por la norma oficial mexicana.

Ello demuestra fehacientemente que previo a la internación de un petrolífero, se debe conocer su composición de origen para que la autoridad aduanera y supervisora de la importación pueda considerar si existe garantía suficiente de que los elementos que lo componen son los adecuados para ser utilizados en nuestro parque vehicular y que no contienen elementos o valores distintos a los aquí permitidos, que potencialmente pudieran ocasionar un daño a los vehículos mexicanos.

En consecuencia, a través del certificado de calidad de origen y del documento de análisis técnico del petrolífero que ha sido emitido por una entidad autorizada por la autoridad normalizadora (CRE), y que hoy, con motivo de la regla de comercio exterior que se pretende derogar, se entrega a la SE, se pueden conocer si las especificaciones técnicas de la mercancía descrita en el pedimento corresponden al uso que el importador pretende darle, si corresponden a las de la región donde se comercializará, y saber si se trata de petrolíferos que en atención a su composición, compiten legalmente con los demás que se ofertan en el mercado lícito nacional.

Por todo lo anterior, resulta evidente que la importación de petrolíferos, y el análisis de cumplimiento de la norma que rige su calidad corresponde originariamente a la SE, la cual, en su caso, podrá realizar dicha supervisión de manera conjunta con la SENER, más no puede delegar esa función en una autoridad diversa (CRE) que carece de competencia material para hacerlo.

En los últimos cinco años se ha detectado el crecimiento del mercado negro de combustibles, mediante una dinámica que comienza con la importación de mercancías alteradas en su calidad, o que se internan bajo esquemas comerciales de menor costo que el que se eroga en el mercado lícito, lo que provoca una desigualdad entre quienes actúan de manera ilegal y que cumplen con la norma técnica de calidad, de seguridad operativa, industrial y de protección al medio ambiente, y aquellos que no lo hacen. En consecuencia, la inadecuada, ineficiente o indebida supervisión de la calidad de los petrolíferos importados, abre camino al contrabando de combustibles.

En materia de contrabando, se tiene presente que en 2021, la entonces Jefa del Servicio de Administración Tributaria, Raquel Buenrostro, hoy titular de la Secretaría de Economía, señaló que la demanda total de combustibles ascendía a 112.5 millones de barriles, y el contrabando representaba el 22.1% del total; lo que demuestra la imperiosa necesidad de tomar medidas eficaces y eficientes para erradicar el contrabando de petrolíferos, y la necesidad de abrir brechas que lo fomenten en perjuicio de la Empresa Productiva del Estado y de los mexicanos cuyo parque vehicular se vería potencialmente afectado.

Por todo lo anterior, Petróleos Mexicanos exhorta a la CONAMER a no aprobar el acuerdo que se analiza, ya que derogar la regla de comercio exterior 2.4.5, sin contar con otro mecanismo que de manera eficiente lo supla, fomentaría el contrabando de combustibles. Más aun, se permitiría que la competencia conferida en una regla de comercio exterior a la autoridad normalizadora pasara por encima de la competencia establecida en ordenamientos jerárquicamente superiores como son la Ley de Hidrocarburos, la Ley de Comercio Exterior y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y permitiera la regulación en un instrumento técnico de la competencia material de una autoridad que depende del Ejecutivo Federal.



Lic. Angel Morales Chainé
Gerente de Asuntos Consultivos y Patrimoniales
Subdirección de Consultoría Jurídica
Dirección Jurídica