

**Secretaría de Economía
Secretaría Técnica de la Comisión de Comercio Exterior
Avenida Insurgentes Sur No. 1940, PH,
Colonia Florida,
Delegación Álvaro Obregón,
C.P. 01030**

Contribuyente: Proconsult, S.C.

R.F.C.: PRO920122DC5

ASUNTO: Presentar problemáticas y propuestas en el marco de la consulta sobre medidas dentro del ámbito de competencia de las Dependencias de la Administración Pública Federal, convocada por la Secretaría de Economía para combatir factores que inhiben el comercio exterior en México.

Maria Luisa Cervera Peña, con Registro Federal de Contribuyentes CEPL470821KB0, en mi carácter de socio consultor de la empresa **Proconsult,S.C.** con Registro Federal de Contribuyentes PRO920122DC5, con domicilio fiscal y para oír y recibir notificaciones el ubicado en el ubicado en 16 de septiembre No. 608, Col. Cuauhtémoc Chihuahua, Chih. C.P. 31020, con número telefónico (614) 411 2686 y correo electrónico mcervera@proconsult.com.mx, con el debido respeto, atentamente comparezco.

Para exponer las siguientes situaciones que inhiben el Comercio Exterior en México, las problemáticas generadas por estas situaciones y respetuosamente poner a consideración de la Secretaría Técnica de la Comisión de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, posibles propuestas para mejorar las operaciones del Comercio Exterior en el País, en el marco de la Consulta sobre medidas dentro del ámbito de competencia de las Dependencias de la Administración Pública Federal, convocada por la Secretaría de Economía de conformidad con lo siguiente:

Situación 1: Para empresas con autorización IMMEX (Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación) que importan mercancías, listadas en el anexo 1TER del Decreto IMMEX, utilizadas en la producción bienes no ubicados en el Anexo 1TER, tienen la problemática de que al generar desperdicios de las mercancías importadas, dichos desperdicios se encuentran listados en el anexo 1TER.

Problemática 1.1: Esta situación genera que las empresas están siendo cuestionadas a la exportación y se pudiera generar la procedencia de la suspensión del programa IMMEX o el inicio de cancelación de la Certificación de IVA e IEPS, cando consideramos que el desperdicio no es un producto.

Propuesta 1.1: La regla que pudiera revisarse para aclarar que los desperdicios están exentos de éste requisito es la siguiente:

Regla vigente:

“3.3.12 Las disposiciones establecidas en las Reglas 3.3.1 a 3.3.6 relativas a las mercancías del Anexo I Ter del Decreto IMMEX, únicamente aplicarán a las empresas con Programa IMMEX que pretendan realizar la importación temporal y el retorno de las mercancías listadas en el Anexo I Ter.”

Regla con modificación propuesta:

“3.3.12 Las disposiciones establecidas en las Reglas 3.3.1 a 3.3.6 relativas a las mercancías del Anexo I Ter del Decreto IMMEX, únicamente aplicarán a las empresas con Programa IMMEX que pretendan realizar la importación temporal y el retorno de las mercancías listadas en el Anexo 1TER, con excepción de los desperdicios que genere dicha empresa.”

Situación 2: Las empresas interesadas en obtener por primera vez un programa IMMEX, que vayan a importar y retornar bienes listados en el anexo 1TER del Decreto IMMEX, únicamente pueden obtener dicho programa en la modalidad de Servicios, si primero se cumplen con los requisitos y obtienen un autorización como Empresa Certificada al ampro del artículo 100-A de la Ley Aduanera.

Así mismo, y una vez obtenido el programa IMMEX, de haberse cumplido todos los requisitos aplicables a ambas autorizaciones, se requiere operar al amparo del programa IMMEX por lo menos 12 meses, para poder solicitar la Certificación de IVA e IEPS.

Problemática 2.1: Una empresa para obtener la autorización de Empresa Certificada, requiere importar por lo menos 300 millones de pesos al semestre, por lo que, no cualquier empresa pudiera calificar, ahora bien, esas empresas tendrían que importar los bienes de manera definitiva hasta alcanzar el monto de los 300 millones, a pesar de que toda su operación, vaya a detonarse a la exportación, por lo que se ocasionaría, en principio un problema de flujo de efectivo serio. Esto sin contar con que el plazo, una vez cumplidos los requisitos y presentada la solicitud, la autoridad cuenta con 180 días para resolver el trámite.

Por su parte, tendría que esperar 12 meses para que sea susceptible o candidata de solicitar la certificación de IVA e IEPS, lo que provocaría, que el problema de flujo de efectivo se vuelva tal, que sería incosteable el negocio.

Propuesta 2.1: Se conceda a estas empresas, exentar esta limitación, generando un mecanismo en el que se justifique que es una operación necesaria y lícita, que en muchas ocasiones forma parte de cadenas productivas que pudieran verse afectadas en su competitividad de no autorizarse con oportunidad un programa IMMEX y la Certificación IVA e IEPS.

Situación 3: Actualmente los proveedores nacionales, típicamente facturan el IVA en la enajenación de bienes a empresas IMMEX.

Problemática 3.1: Esta situación provoca que la proveeduría nacional se encuentre en desventaja frente a los proveedores extranjeros.

A raíz de la modificación del artículo 167 del Reglamento de la Ley Aduanera, en donde se equipara las constancias de exportación con los pedimentos virtuales, consideramos que dado que el artículo 108, párrafo cuarto de la misma Ley, el cual estipula que en los casos en los que residentes en el país enajenen bienes a empresas IMMEX, se consideraran exportados dichos bienes siempre que se cuente con la constancia de exportación, como se detalla textualmente en el extracto de esta disposición:

“Artículo 108.

...

En los casos en que residentes en el país les enajenen productos a las maquiladoras y empresas que tengan programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, así como a las empresas de comercio exterior que cuenten con registro de la Secretaría de Economía, se considerarán efectuadas en importación temporal y perfeccionada la exportación definitiva de las mercancías del enajenante, siempre que se cuente con constancia de exportación.

...”

Estas disposiciones, representan un soporte legal suficiente para concluir que es posible para los proveedores nacionales, el enajenar bienes directamente a las empresas IMMEX y aplicar la tasa del 0% del IVA, dado que se entiende como perfeccionada la exportación.

Propuesta 3.1: se modifique la regla 5.2.3 de RGCE (Reglas Generales de Comercio Exterior) para incluir el supuesto de la enajenación de empresas mexicanas sin programa a empresas IMMEX aplicando la tasa del cero %.

Situación 4: El artículo 29 de la Ley del IVA, fracción IV, inciso b), establece que es procedente la aplicación de la tasa del 0% en la exportación de servicios, siempre que los mismos se aprovechen en el extranjero y se entiende que los mismos se aprovechan en el extranjero, cuando los bienes objeto de la maquila o submaquila sea exportados por la maquiladora.

Problemática 4.1: el anexo 3.2.9 de las Reglas y Criterios de Carácter General que emite la Secretaría de Economía, detalla las activadas que podrán autorizarse bajo la modalidad de servicios del programa IMMEX, y de manera particular en las secciones X, XI, XII, XIII y XIV, se establecen una serie de actividades que no están asociadas con la manufactura o entrada o salida de bienes, sino que representan servicios intangibles que generan al país interesantes oportunidades de nuevas figuras de negocios, basadas principalmente en tecnológicas de la información y exportación de conocimientos, por lo que, dada la redacción del artículo 29, fracción IV, inciso b), en comento, no ofrece con claridad el soporte legal para que en la enajenación de estas actividades se aplique el 0% a la exportación.

Propuesta 4.1.: Propuesta, emitir una regla o un criterio interno que aclare que en el caso en el que no se trata de una operación de maquila que involucre bienes, no se está obligado a la exportación de los mismos.

Situación 5: De conformidad con la 3.2.8 Reglas y Criterios de Carácter General que emite la Secretaría de Economía, se permite complementar la capacidad instalada de empresas IMMEX con subcontratación de servicios complementarios cuantitativamente.

Problemática 5.1: La regla no permite, a diferencia del caso de la modalidad de manufactura, que se complemente con servicios distintos a los que ofrece la IMMEX, sino únicamente permite servicios que en cantidad complemente lo que la empresa hoy haga. Sin embargo, hay una serie de empresas proveedoras de servicios logísticos, que quizá complementen por ejemplo con almacenaje un servicio de distribución, pero en principio estarían limitadas a subcontratar esa actividad de almacenaje, si no cuentan de manera propia con almacenaje.

Propuesta 5.1: se solicita se considere procedente, que la modalidad de servicios pueda hacer subcontratación de servicios complementarios, con actividades distintas a las que presta la empresa IMMEX. Es decir, básicamente regresar a la redacción de la regla 3.2.3 vigente hasta el 31 de diciembre de 2012, de conformidad con lo siguiente:

“3.2.3 Para los efectos de los artículos 2, fracción IV y 21 del Decreto IMMEX, la operación de submanufactura, también comprende la complementación de la capacidad de producción o de servicios cuantitativa de la empresa con Programa IMMEX, o bien, para realizar servicios de exportación que la empresa no realice o para la elaboración de productos que la empresa no produce, relacionados directamente con la operación de manufactura de una empresa con Programa IMMEX.” (Resaltado nuestro)

Situación 6: Las empresas proveedoras nacionales o empresas IMMEX, tienen la posibilidad de realizar presentación extemporánea de documentos (autocorrecciones), utilizando la figura del pedimentos virtuales retroactivos prevista en la regla 4.3.22 de las RGCE.

Problemática 6.1: El procedimiento actual, prevé que dichas auto-correcciones estén limitadas a 6 meses, siendo que una situación de error administrativos involuntario, puede darse el caso, que sea detectado fuera del plazo previsto por esta regla, máxime tratándose de mercancías nacionales o nacionalizadas, que para los pedimentos virtuales emitidos entre un proveedor nacional y una empresa IMMEX, no sería procedente limitar temporalidades, ya que las mercancías nacionales o nacionalizadas, a diferencia de las importaciones temporales, no están sujetas a ningún plazo de temporalidad.

Propuesta 6.1: Por lo que se solicita atentamente la eliminación de la temporalidad de 6 meses de virtuales retroactivos previstos en la regla 4.3.22 de las RGCE.

Situación 7: Los pedimentos globales complementarios, previstos en las reglas 6.2.1. y 6.2.2 de las RGCE, permiten realizar ajustes de valor en aduanas para importaciones y de valor comercial en el caso de exportaciones.

Problemática 7.1: No está previsto la posibilidad de realizar rectificaciones a estas operaciones, lo que obliga a rectificar uno a uno los diferentes pedimentos consolidados en el pedimento global complementario, de ser el caso de detectar un error en éste documento.

Propuesta 7.1: Se establezca un mecanismo que permita la rectificación de estas operaciones.

Problemática 7.2: No está prevista la posibilidad de utilizar el Pedimento Global Complementario, para la rectificación de datos distintos al valor. Lo que genera altos costos cuando la empresa requiere modificar masivamente algún identificador, clave o dato incorrecto y susceptible de modificación de conformidad con el artículo 89 de la Ley Aduanera.

Propuesta 7.2: se modifique la redacción de la regla 6.2.1. y 6.2.2. RGCE, para contemplar estos supuestos y con ello, eliminar excesos en costos asociados con auto-corrección.

Problemática 7.3: Un ajuste en la declaración en aduanas del valor, tanto en aduanas, como comercial, pudiera identificarse, o en el caso de negociaciones que fijan o ajustan dicho valor después de realizadas las operaciones de importación o exportación, por lo que no necesariamente pueden realizarse previo a la presentación del declaración anual o con motivo de un ajuste o presentación complementaria a la misma.

Propuesta 7.3: Se solicita se modifique la regla 6.2.1 y 6.2.2. de las RGCE, con el fin de contemplar ese supuesto.

Situación 8: El artículo 106, fracción II, inciso a), y la regla 4.2.2 fracción III, permiten que un residente en el extranjero importe de manera temporal bienes para cumplir con un contrato de licitación, siempre que los bienes sean utilizados directamente por dicho residente o por personas que tenga relación laboral con éste.

Problemática 8.1: El Gobierno Federal está tratando de promover la inversión en el sector energético, y una serie de nuevas licitaciones se están abriendo, y la realidad es que el hecho de que se exija cumplir con que los bienes sean utilizados directamente por residentes en el extranjero o por personas que tenga relación laboral con éste, hace de esta disposición letra muerta, ya que cualquier empresa que presente este tipo de servicios por más de 6 meses, detonaría establecimiento permanente en México.

De conformidad con el artículo 2 de la Ley Aduanera, la definición de Residente en el extranjero, excluye a residentes en el extranjero que tengan establecimiento en el país, lo que provoca que ninguna inversión o contrato superior a 6 meses pueda ser autorizado bajo éste supuesto.

Como operan estas figuras de inversión, es como un tipo de consocio, en el que la empresa extranjera aporta el Know-how y los activos fijos y una empresa mexicana brinda el servicio y proporciona personal, lo que provoca que a ningún contribuyente o persona le aplica la posibilidad de importación temporal bajo este supuesto.

Además estas disposiciones no contemplan que la inversión pueda realizarse de manera directa por personas Mexicanas, ya que el beneficio es exclusivo de residentes en el extranjero.

Propuesta 8.1: Modificar la regla 4.2.2 para contemplar esta posibilidad y crear una nueva regla que permita que el beneficio de importación temporal no se exclusivo de residentes en el extranjero.

Situación 9. La regla 2.4.4. de las RGCE y el instructivo de llenado de la solicitud correspondiente, establecen los lineamientos para obtención de la autorización para realizar importaciones a través de tuberías, ductos, cables y otros medios susceptibles de conducirlos, así mismo contemplan un plazo de 3 meses a partir de la presentación de la solicitud, para que la autoridad pueda resolver y emitir una autorización.

Problemática 9.1: Los contratos que actualmente se están firmando con PEMEX y CFE, contemplan un plazo menor a los 3 meses, contado a partir de la firma del contrato, y dado que anexar el contrato es un requisito, el proceso en aduanas para la autorización pudiera ser mayor a lo requerido y con ello, generar penalizaciones a estos inversionistas.

Propuesta 9.1: Se modifique la regla, para hacer procesos más expeditos, que simplifiquen el trámite, incluso contemplar la posibilidad de hacerlo automático, ya que la mayoría de los datos, no son sujetos de confirmación o análisis por la autoridad. Máxime que todas estas autorizaciones son susceptibles de someterse a procesos de verificación y comprobación por la propia autoridad, por lo que agilizar el proceso sería muy positivo para el sector energético, el cual se está tratando de incentivar.

Situación 10: La Certificación IVA e IEPS contempla la obligación de pago, cuando se detecte una situación que derive en un crédito superior a los 100 mil pesos, por no acreditar la legal estancia de los bienes. Como lo establece la regla 5.2.17, fracción VI de las RGCE.

Problemática 10.1: En caso de que la empresa no realice el pago, estricta ante una causal de cancelación de la Certificación IVA e IEPS, por lo que consideramos que esta situación atenta contra los derechos de defensa del contribuyente, presentar pruebas que desvirtúen vía recurso de revocación y/o a garantizar el crédito e impugnar la resolución.

Propuesta 10.1: Se establezca una redacción en esta regla que permita se respetar los derechos de defensa de los contribuyentes

Situación 11: Los procesos de auto-corrección pudieran requerir tiempo para realizarse.

Problemática 11.1: No existe en México un proceso que permita la auto-declaración, que permita suspender las facultades de comprobación de la autoridad cuando las mismas ya se encuentran en programación, lo que inhibe que las empresas se pongan en contacto con el SAT para realizar procedimientos de auto-declaración y auto-determinación, ya que pudiera derivar en el pago de multas si en el inter de la auto-corrección se ejercen facultades de comprobación.

Propuesta 11.1: Se establezca una regla, que permita la auto-corrección, con un efecto de suspensión de facultades de programación de auditorías que no hayan sido notificadas.

Situación 12. En la práctica, hemos detectado casos en los que empresas con Programa IMMEX que tienen varias plantas en territorio nacional, llevan a cabo sus procesos productivos transfiriendo de una planta a otra los productos semi-terminados para que la planta que recibe, a su vez, lleve a cabo otra parte del proceso productivo hasta tener un producto terminado.

En estos casos, es común que cada planta productiva facture al extranjero la parte proporcional de la manufactura o servicios que se hayan llevado a cabo en ésta. Dado lo anterior, cuentan con facturación directamente relacionada con el proceso productivo de productos de exportación, sin que la misma se pueda considerar como "exportación", dado que la salida física de los bienes se da en un momento posterior, una vez que se terminan por completo los procesos productivos correspondientes en territorio nacional.

Problemática 12.1. En virtud de lo anterior, se genera un problema para amparar la tasa del 0% del IVA, dado que al momento de la facturación por parte de la primera planta productiva, o plantas intermedias en el proceso, aún no se actualizan los supuestos de la fracción I del artículo 29 de la LIVA.

Propuesta 12.1: Se propone realizar una modificación a las Reglas Generales de Comercio Exterior, a efectos de incluir una regla mediante la cual se permita tramitar pedimentos virtuales que amparen las operaciones de transferencia entre plantas de la misma entidad legal, para efectos de amparar la tasa del 0% de IVA en cada uno de los subprocesos que sean facturados al extranjero.

Situación 13 La autorización para que una empresa sea certificada en el apartado L conocido como NEEC, se otorga a una empresa de acuerdo a su RFC, en el caso de que una organización bajo una misma razón social tenga varios establecimientos en donde realiza operaciones de Comercio Exterior, solo puede optar a tal certificación si todos los establecimientos presenten el Perfil de Seguridad en la Cadena de Suministro.

Problemática 13.1: Se puede presentar la situación que no todos los establecimientos puedan cumplir al 100% con los 11 estándares que contempla el perfil, es por ello que no se tenga la posibilidad de que una empresa pueda certificarse por establecimiento y no por RFC.

Propuesta 13.1: Tal cual lo establece el programa de certificación en seguridad de la cadena de suministros de los Estados Unidos el CTPAT, permite certificar por ubicación o domicilio que ingresa mercancías a ese país a través del MID que le asigna el CBP a cada importador, como esta situación no es factible en el caso de México ya que es el RFC de cada importador o exportador el que se registra la operación de importación o exportación. La opción que presentamos es que sea a través del identificador IC que como complemento 1 se asienta el número de autorización se pudiera implementar el colocar el complemento 2 la dirección del establecimiento que cumple con el perfil de seguridad.

Situación 14 De acuerdo a la Regla 3.3.8 para los efectos de los artículos 61, fracción XVI de la Ley y 159 del Reglamento, las empresas con Programa IMMEX, podrán efectuar la donación de los desperdicios, maquinaria y equipos obsoletos, siempre que cumplan con el procedimiento indicado en la misma regla, el cual consiste en presentar los pedimentos virtuales de donación trimestralmente

Problemática 14.1

La problemática consiste en que no se pueda cumplir con la presentación del pedimento de importación definitiva en forma trimestral, a más tardar el último día hábil del mes de enero, abril, julio y octubre que ampare las mercancías donadas en el trimestre inmediato anterior, tal como se establece en la regla 3.3.8., debido a la serie de actividades que se tienen que realizar previamente a la presentación del pedimento de importación definitiva, que a continuación se detallan:

Actividades para la realización del trámite aduanal de donaciones:

- ✓ Envío de Reportes por parte de la donataria a las empresas IMMEX para verificación y conciliación de desperdicios donados (10 días).
- ✓ Envío de cartas de donación por parte de la Empresa IMMEX a la Donataria. (tiempo 5 días).
- ✓ Envío de Solicitud de Autorización de donación ante el SAT. (1 día)
- ✓ Recepción de resoluciones del SAT (la ALJ en promedio responde en 10 días, sin embargo la autoridad pudiera responder hasta 3 meses, esto de acuerdo al Art. 34 del CFF).
- ✓ Envío de facturas por parte de las empresas IMMEX. (10 días)
- ✓ Realización del pedimento de importación definitiva. (10 días)

La suma de los días para realizar las actividades del trámite aduanal es de 46 días sin contemplar ningún contratiempo, por lo cual el trámite se inicia con un mes de anticipación (marzo, julio y octubre) para poder estar en tiempo y presentar pedimento de importación definitiva en los meses de abril, julio y octubre. Durante el mes de enero no se puede presentar pedimento de importación definitiva, ya que las autorizaciones correspondería tramitarlas durante el mes de diciembre, sin embargo una vez que inicia el año siguiente pierden su validez, ya que solo están vigentes durante el año que son otorgadas.

Propuesta 14.1: Se modifique la regla para que en el segundo párrafo de la misma para quedar “el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado de forma cuatrimestral a más tardar a los 40 días posteriores del último día hábil del mes de abril, agosto y diciembre que ampare las mercancías donadas en el cuatrimestre.”

Problemática 14.2: Adicional con la Modificación de la Regla 3.3.8 en la Quinta Resolución de Modificaciones a la Reglas de Comercio Exterior publicada el pasado 19 de noviembre, se cambia el domicilio al que hay que presentarse la autorización para recibir las donaciones a la ACAJA Administración Central de Apoyo Jurídico de Aduanas de la AGA, situada en Avenida Hidalgo 77, Módulo IV, Planta baja, Colonia Guerrero, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06300, México, D.F.,.

Propuesta 14.2; Anteriormente se podía presentar ante la ACNCEA o ALJ o la ACALCE que le correspondiera, esta modificación incrementa más el tiempo que se toma de los 46 días para presentar el pedimento de importación definitiva, por lo que solicitamos se pueda presentar en la actual ADJ, la Administración Desconcentrada de Jurídica.

Por lo antes expuesto y fundado, a esta H. Administración, atentamente solicito:

PRIMERO.- Se tenga debidamente presentada en tiempo y forma la solicitud en el marco de la consulta sobre medidas dentro del ámbito de competencia de las Dependencias de la Administración Pública Federal, convocada por la Secretaria de Economía para combatir factores que inhiben el comercio exterior en México.

SEGUNDO.- Se tomen en consideración las propuestas respetuosamente presentadas en este documento.

Bajo protesta de decir verdad declaro que los datos asentados en el presente escrito son verdaderos y correctos, en constancia de ello se firma en Chihuahua, Chihuahua., a los 17 días del mes de diciembre de 2015.

A t e n t a m e n t e,



María Luisa Cervera Peña
Socio Consultor
Proconsult, S.C.