



MTRO. VIRGILIO ANDRADE MARTÍNEZ
Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria
P R E S E N T E

Asunto: Se emite opinión.

Se hace referencia al anteproyecto "*Acuerdo por el que se da a conocer el cupo y mecanismo de asignación para importar juguetes y productos para bebé*" (anteproyecto)¹ remitido por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer) a la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece o Comisión) el diecinueve de diciembre de dos mil catorce en el marco del Convenio celebrado con esta institución el veintitrés de septiembre de dos mil trece. Lo anterior, para efecto de que la Cofece emita opinión en el procedimiento de consulta pública regulado por el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Esta autoridad emite opinión sobre los efectos que el anteproyecto podría tener en el proceso de competencia y libre concurrencia, sin que la misma prejuzgue sobre aspectos de cualquier otra índole, toda vez que no son competencia de esta autoridad.

El anteproyecto tiene por objeto establecer un arancel-cupo (cupo) para la importación de juguetes y productos para bebé clasificados en diversas fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.²

De acuerdo con la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) del anteproyecto, en 2008 se establecieron por separado dos acuerdos de cupo para importar juguetes y productos para bebé, cuya vigencia concluyó el treinta y uno de diciembre de dos mil catorce. La MIR señala que dichos cupos de importación le han permitido a la industria nacional diversificar y complementar su producción, así como invertir en nuevas tecnologías y desarrollar áreas de diseño e innovación de nuevos productos que le permiten hacer frente a la competencia y mantenerse en el gusto del consumidor.³

La Cofece considera que el cupo que se propone, dadas las características de este mercado en particular, podría tener efectos negativos en el proceso de competencia y libre concurrencia, generar distorsiones y afectar la eficiencia en los mercados de producción, importación y exportación de juguetes y productos para bebé, por lo que a continuación se realizan consideraciones particulares sobre dichos aspectos.

¹ Visible en la página http://207.248.177.30/regulaciones/scd_expediente_3.asp?ID=03/2391/021214

² Punto Primero del anteproyecto.

³ Numeral 2 del apartado "I.- DEFINICIÓN DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS GENERALES DE LA REGULACIÓN" contenido en la MIR.



I. Efectos del arancel.

Esta Comisión sugiere revisar la pertinencia del arancel en los productos objeto del anteproyecto considerando que existen indicaciones de que una parte importante del consumo nacional depende de las importaciones y que asimismo una parte importante de la producción nacional se exporta.⁴

La importación libre de arancel de los productos objeto del anteproyecto podría generar una fuerte presión competitiva al mercado nacional que se traduciría, en última instancia, en mayores opciones y menores precios en beneficio de los consumidores mexicanos. Por lo anterior, la Cofece recomienda que se evalúe la conveniencia de eliminar, posiblemente de manera gradual, el arancel de importación a los productos objeto del anteproyecto.

II. Efectos del cupo.

En el contexto del arancel a los productos objeto del anteproyecto, es pertinente señalar que – independientemente de los fines de política pública que pudiera perseguir – el esquema de cupo otorga ventajas a ciertos agentes económicos (productores y grupos de interés),⁵ que permiten obtener un

⁴ No obstante se advierte la necesidad de contar con información oficial clara y precisa.

⁵ El Punto Cuarto del anteproyecto establece que podrán solicitar la asignación del cupo las empresas productoras y los grupos de interés económico. De acuerdo con el Punto Segundo, fracciones II y III, del anteproyecto, se entenderá por empresa productora y grupo de interés económico, respectivamente:

“II. Empresa productora: Aquella persona moral que cumpla con lo siguiente:

- a) Que en términos de su objeto social pueda fabricar directa o indirectamente juguetes o productos para bebé, que cuente con registro de marca, patente o derecho de autor ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial o el Instituto Nacional del Derecho de Autor; o en su caso, cuente con licencia, permiso o autorización para utilizar la marca, patente o derecho de autor por parte del titular de la misma en México o en otros países, para los juguetes o productos para bebé que se manufacturen;*
- b) Que cuente con registro PROSEC vigente para la fabricación de los productos definidos en el presente Acuerdo;*
- c) Que al momento de presentar una solicitud de asignación de cupo se encuentre en operación y manufacturando juguetes o productos para bebé en territorio nacional de manera directa o a través de un productor indirecto en alguna de las siguientes modalidades:*
 - i. Empresa productora tradicional: con dos o más años calendario de operación previos a la presentación de la solicitud, o*
 - ii. Empresa productora nueva: con sólo un año calendario de operación previo a la presentación de la solicitud, y*
- d) En caso de manufacturar juguetes o productos para bebé a través de un productor indirecto, deberá contar con un contrato de producción por obra y plazo determinados para la manufactura de juguete o productos para bebé en territorio nacional.*

No se considerará empresa productora aquella que únicamente realice actividades de etiquetado, envasado y empaclado.

III. Grupo de interés económico: Es aquél conformado, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, por personas morales, siempre que en ese grupo exista una o más empresas que califiquen como empresas productoras, por el beneficio que a éstas les corresponda en los términos del presente Acuerdo. Se considerará que las empresas forman parte de un mismo grupo cuando:

- a) Una de ellas controla directa o indirectamente a la(s) otra(s);*
- b) Juntas controlan directa o indirectamente a una tercera.*

Se considerará que existe control, si una persona moral tiene directa o indirectamente la propiedad del 51% o más de las acciones, partes sociales, aportaciones o títulos en circulación con derecho a voto de la(s) empresa(s) controlada(s) y lo acredita ante la



margen de ganancia derivado de la diferencia entre el precio de importación del bien con arancel y el precio de importación libre de arancel. Esto es particularmente relevante porque una parte importante de las importaciones de estos productos provienen de países con los cuales México no tiene firmado un Tratado de Libre Comercio (China principalmente, aunque también otros países asiáticos).⁶

Lo anterior implica, entre otros aspectos, la posibilidad de que el beneficiario del cupo obtenga una utilidad extraordinaria,⁷ lo que puede generar ventajas competitivas de forma artificial e introducir distorsiones en el mercado de juguetes y productos para bebé. Como consecuencia de esta política de arancel-cupo los consumidores indirectamente pagan la transferencia que los beneficiarios del cupo reciben, a través de precios más elevados a los que existirían ante la ausencia del arancel.

Por lo anterior, la Comisión sugiere hacer una valoración de costo-beneficio de este cupo-arancel, con todos los datos relevantes que al efecto se dispongan y considerando beneficios a la industria y posibles afectaciones al consumidor, con el propósito de acreditar que la continuación del esquema de cupo sería más beneficiosa que perjudicial para la sociedad. Igualmente, sería pertinente evaluar si los objetivos de política industrial planteados podrían ser materializados mediante programas focalizados de otra naturaleza.

Por otra parte, cabe señalar que conforme el cupo vigente hasta el 31 de diciembre de 2014, el año pasado un agente económico obtuvo cerca de la mitad del monto total del cupo asignado en ese año, mientras que el agente económico con la segunda mayor asignación del cupo obtuvo aproximadamente el 7.5% del total, debido a que los ingresos por producción nacional de juguetes del primer agente económico resultaron considerablemente mayores a los de los demás beneficiarios del cupo.⁸ De conformidad con el nuevo anteproyecto materia de análisis, la fórmula que se propone establece consideraciones que reducen el monto máximo del cupo que se puede asignar por concepto de ventas totales (para 2015 de 45 millones, 2016 de 40 millones, 2017 de 35 millones de dólares) e introduce un premio al incremento en ventas respecto del año anterior, cuya proporción dependerá del incremento porcentual en las ventas (los nuevos entrantes recibirán el factor de ajuste mayor bajo este esquema).⁹

Al respecto, dentro de la valoración de costo-beneficio que se sugiere y para el caso en que se decida mantener la política de cupo en lugar del libre de arancel, será importante sustentar que las fórmulas de implementación propuestas, en la medida de lo factible, mitigan posibles impactos negativos en el proceso de competencia.

Secretaría de Economía mediante: escrito libre que señale todas las empresas que pertenecen al grupo, indicando denominación o razón social, RFC y domicilio fiscal; organigrama y actas de asamblea de accionistas, en las que conste la participación accionaria de la sociedad controladora y las controladas. [Énfasis añadido]

⁶ De acuerdo con la MIR, para el período 2011-2013, el arancel promedio ponderado en juguetes fue de 15% y de 10.2% en productos para bebé, con un promedio global de 14.4%.

⁷ De acuerdo con la MIR durante 2011-2013, esta transferencia implicó 31.64 millones de dólares anuales.

⁸ De acuerdo con la información disponible en: <http://www.siicex.gob.mx/portalSiicex/Transparencia/infespec-juguetes.htm>

⁹ Punto Quinto del anteproyecto.



La presente opinión se emite con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo cuarto y vigésimo, fracciones I y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 10, 12, fracción XIII y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el veintitrés de mayo de dos mil catorce; así como 1, 5, fracción IX, y 20, fracción XXXI, del Estatuto Orgánico de la Cofece, publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.

Notifíquese.- Así lo resolvió el Pleno de la Cofece por unanimidad de votos en sesión ordinaria del quince de enero de dos mil quince, de conformidad con los artículos antes referidos, ante la fe del Secretario Técnico de la Cofece, en términos de lo dispuesto en los artículos 4, fracción IV, 18, y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI del Estatuto Orgánico de la Cofece.

Alejandra Palacios Prieto
Comisionada Presidenta

Jesús Ignacio Navarro Zermeño
Comisionado

Martín Moguel Gloria
Comisionado

Benjamín Contreras Astiazarán
Comisionado

Alejandro Ildefonso Castañeda Sabido
Comisionado

Francisco Javier Nuñez Melgoza
Comisionado

Eduardo Martínez Chombo
Comisionado

Roberto I. Villarreal Gonda
Secretario Técnico