

# V Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe

Noviembre 2015

## *Medidas no arancelarias y su impacto en competencia.* **-Contribución de México-**

*Comisión Federal de Competencia Económica*

---

### **1. Introducción**

En las últimas décadas, el fenómeno de la globalización ha generado un incremento importante del comercio internacional y una necesidad por parte de los países para una mayor apertura de sus mercados. México es un país abierto comercialmente al mundo. Actualmente, nuestro país tiene acceso preferente a 45 mercados gracias a 10 tratados de libre comercio, los cuales han contribuido a una mayor liberalización del comercio exterior trayendo como consecuencia una mayor circulación de bienes y servicios, y generando un impacto positivo en nuestra economía.

En este contexto, la política de competencia económica ha jugado un papel primordial para garantizar los beneficios que ofrece la apertura comercial. Desde su implementación, el objetivo de la política de competencia en México ha sido velar por el funcionamiento eficiente y competitivo de los mercados en interés de los consumidores y la sociedad en general.

Al perseguir objetivos comunes, la política de competencia, comercio exterior y mejora regulatoria se complementan y juegan un papel determinante para:

- fortalecer la competencia en los mercados de forma tal que los consumidores tengan acceso a una mayor variedad y disponibilidad de bienes, a menores precios, en condiciones competitivas y no discriminatorias;
- facilitar el comercio exterior de mercancías que permita el acceso de los productos mexicanos a otros mercados y la entrada de bienes de capital, insumos e inversión en términos más favorables, con el fin de contribuir a expandir la capacidad productiva del país, generar empleos y propiciar la transferencia de tecnologías; y,
- desarrollar una regulación eficiente que reduzca los costos de las empresas para entrar y participar en los mercados.

Como parte de sus actividades permanentes, la **Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)** analiza los mercados en México con el objetivo de vigilar, promover y garantizar la libre competencia y concurrencia en los mercados. Por ello, desde sus inicios, la COFECE ha emitido opiniones públicas en materia de comercio exterior buscando siempre promover criterios de competencia económica en el diseño de políticas comerciales y regulaciones específicas.

## 2. Competencia económica y comercio exterior

La apertura comercial fortalece el proceso de competencia y libre concurrencia en los mercados de tal forma que los consumidores tienen más y mejores opciones de bienes, lo que significa mayor calidad y variedad de productos a mejores precios. De esta forma las empresas, nacionales y extranjeras, se esfuerzan permanentemente por satisfacer a sus clientes, para lo cual invierten, innovan y se reinventan. Así, la permanencia en los mercados de cada empresa está determinada por su capacidad para conquistar la preferencia del consumidor.

Del mismo modo, la apertura comercial, mediante la reducción de barreras de entrada, permite que los productores tengan mayor acceso a insumos, bienes de capital, tecnología y prácticas comerciales existentes en otros países, a la vez que desarrollan cadenas productivas internacionales que, en conjunto con insumos nacionales, les permite alcanzar los niveles de eficiencia necesarios para ser competitivos a nivel global.

Los beneficios de la apertura comercial se magnifican con la existencia de reglas y leyes de competencia cuyo fin es promover el bienestar del consumidor eliminando las restricciones existentes al proceso de competencia.<sup>1</sup> En ausencia de restricciones estructurales, de comportamiento y regulatorias innecesarias, la competencia económica y la apertura comercial promueven el crecimiento económico, el empleo y la creación de riqueza en beneficio de toda la población.

No obstante, en la mayoría de los casos, los mercados pueden exhibir barreras y restricciones que obstaculizan el proceso de competencia y restringen el intercambio eficiente de bienes con otros países. En otros casos, condiciones particulares hacen necesaria la intervención del Estado para garantizar objetivos que no se darían bajo otro escenario. Estas condiciones generan la necesidad de que los gobiernos adopten políticas y regulaciones específicas para garantizar que ambos procesos ocurran en condiciones favorables para la sociedad.

La evidencia empírica es contundente al identificar las posibilidades de ganancias significativas en crecimiento y competitividad asociadas con la reducción de restricciones regulatorias innecesarias en el acceso a los mercados. Entre los elementos que aún imponen restricciones significativas al crecimiento y competitividad de la economía se encuentran, de manera consistente, las regulaciones aplicadas al comercio exterior (**medidas arancelarias y no arancelarias**). Dichas medidas son las que resultan más relevantes por sus efectos en las decisiones de producción, comercialización y consumo.

## 3. Medidas no arancelarias y la política comercial

Las medidas no arancelarias son regulaciones y restricciones establecidas por los gobiernos para controlar el flujo de mercancías que ingresan a los países como consecuencia del flujo comercial internacional. En otras palabras, se refieren al acto administrativo, distinto de los aranceles, por virtud del cual la autoridad competente impone determinadas obligaciones y requisitos a la importación, exportación, circulación o

---

<sup>1</sup> Alden F. Abbott and Shanker Singham. (2013). "Competition Policy and International Trade Distortions". En European Yearbook of International Economic Law 2013, (23-37). Springer.

tránsito de mercancías por el territorio nacional.<sup>2</sup> En muchas ocasiones, la naturaleza de estas medidas hace difícil su conocimiento, interpretación y cumplimiento.<sup>3</sup>

Estas medidas, cuya denominación legal es “*Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias*” (RRNAs)<sup>4</sup>, se han diseñado para responder a las necesidades específicas de control principalmente en temas de salud, seguridad y medio ambiente y, en su caso, para la atención de coyunturas particulares.

Las RRNAs son, en muchos casos, un instrumento de protección más eficaz que los aranceles para obstaculizar, frenar o regular el flujo de mercancías extranjeras, y por lo tanto debilitar la competencia económica. Estas medidas comprenden elementos (*altos costos regulatorios, complejidad en los trámites ante aduanas, entre otros*) que restringen la competitividad y productividad de los países.

Casos en los que se establecen:<sup>5</sup>

<i>A la importación (Art. 16 Ley de Comercio Exterior)</i>	<i>A la exportación (Art. 15 Ley de Comercio Exterior)</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equilibrar la balanza de pagos</li> <li>• Mercancías usadas</li> <li>• Conforme a tratados internacionales</li> <li>• Reciprocidad a las impuestas en el extranjero</li> <li>• Impedir prácticas desleales de comercio internacional</li> <li>• Situaciones no previstas por las NOM’s (seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecológica)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para asegurar el abasto</li> <li>• Conforme a tratados internacionales</li> <li>• Restricciones institucionales</li> <li>• Preservar la fauna y flora</li> <li>• Conservación de bienes con valor histórico, artístico o arqueológico</li> <li>• Situaciones no previstas por las NOM’s (seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecológica)</li> </ul>

En la actualidad muchos países carecen de homogeneidad regulatoria (una sola ventanilla o proceso para cumplir con todos los requisitos para la libre movilidad de mercancías), lo que provoca efectos negativos en las operaciones de comercio exterior, obligando a los usuarios a enfrentar procedimientos, requisitos, criterios e inclusive lenguajes regulatorios diferentes. En algunos casos, dichas regulaciones se han desvirtuado, han perdido su eficacia y se han convertido en barreras al comercio exterior innecesarias, traducándose en mayores costos y/o pérdida de oportunidades de negocio<sup>6</sup>.

En atención a las posibles ganancias en crecimiento y competitividad asociadas con la reducción de restricciones regulatorias innecesarias en el acceso a los mercados, el 19 de mayo de 2008 la extinta

<sup>2</sup> Para efectos de la presente contribución, se dejan de lado las barreras no-arancelarias al comercio exterior en su forma de cupos, licencias y prohibiciones, entre otras.

<sup>3</sup> Comisión Federal de Competencia (2008) “*Opinión con el fin de promover la aplicación de los principios de competencia y libre concurrencia en el diseño y aplicación de políticas y Regulaciones del Comercio Exterior de mercancías*”. Disponible en: <http://www.cfce.org.mx/0docs/comentarios/opinioncomercioexterior.pdf>

<sup>4</sup> CAPITULO II, Sección primera, Artículo 15 de la Ley de Comercio Exterior. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf>

<sup>5</sup> Con fundamento en el artículo 15° y 16° de la Ley de Comercio Exterior. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf>

<sup>6</sup> Secretaría de Economía (2008), Diez Lineamientos de la Subsecretaría de Industria y Comercio para incrementar la Competitividad 2008-2012, disponible en: <http://www.protlcuem.gob.mx/swb/work/models/economia/Resource/736/1/images/DiezLineamientos.pdf>

Comisión Federal de Competencia emitió una importante opinión pública titulada, “*Opinión con el fin de promover la aplicación de los principios de competencia y libre concurrencia en el diseño y aplicación de políticas y Regulaciones del Comercio Exterior de Mercancías*”. Dicha opinión realizó un ejercicio importante en la identificación de los elementos de comercio exterior en México que presentan mayores efectos negativos en los procesos de competencia y libre concurrencia en los mercados, entre los cuales se señaló:

*i. Despacho aduanero*

Se refiere a los actos y formalidades para acreditar el cumplimiento, frente a la autoridad aduanera, de las obligaciones aplicables al ingreso y salida de las mercancías del territorio nacional.<sup>7</sup> El tiempo y complejidad de estos trámites tienen efectos equivalentes a las barreras arancelarias que desincentivan la entrada y causan la pérdida de oportunidades de comercio. Como consecuencia, pueden provocar un aumento en la incertidumbre y en los costos de transporte y de servicios de logística.

La **sobrerregulación** y las **barreras de entrada para la prestación de servicios en instalaciones aduaneras** son algunas de las principales medidas aplicables, dentro del despacho aduanero, que crean costos regulatorios y limitan la capacidad de competir de los usuarios.

La sobrerregulación comprende medidas como los servicios de prevalidación de documentos e información, el registro en padrones, el uso de garantías a la importación, la revisión de mercancías y requerimientos de información a los importadores y su resguardo. Por su parte, las barreras de entrada pueden ser los servicios de representación aduanera, así como los de carga, descarga y maniobras de mercado en recinto fiscal y los recintos fiscalizados.<sup>8</sup>

*ii. Normalización y evaluación de la conformidad*

Todos los productos nacionales e importados deben cumplir con las normas oficiales correspondientes (NOMs en el caso mexicano). Para los productos nacionales, el cumplimiento de dichas normas se verifica tanto en los puntos de producción como de distribución. En el caso de los productos importados, la verificación se realiza generalmente en las zonas fronterizas. La evaluación de conformidad de los productos con las normas es efectuada por las dependencias competentes: organismos de certificación, laboratorios de prueba o de calibración, unidades de verificación acreditados por la entidad de acreditación (Entidad Mexicana de Acreditación) y, en su caso, aprobada por las dependencias correspondientes.

En México, existen entre otras, normas oficiales en los ámbitos de seguridad, salud, protección ambiental, información comercial y educación. Adicionalmente existen aquellas normas o medidas sanitarias y fitosanitarias, basadas en principios científicos y en una evaluación de costo–beneficio, y mediante las cuales se requiere la inspección física de ciertas mercancías así como, la obtención de un certificado de

---

<sup>7</sup> El régimen aduanero de México está fundamentado en la Ley Aduanera de 1995 y su Reglamento, así como en las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior y sus Anexos y resoluciones que emite anualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

<sup>8</sup> En términos del artículo 14 de la Ley Aduanera, los recintos fiscales son aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas. En términos de los artículos 14-A de la Ley Aduanera, los recintos fiscalizados son inmuebles que, por autorización del Servicio de Administración Tributaria (SAT), prestan los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías que deben estar ubicados dentro o ser colindantes de los recintos fiscales.

importación zoosanitario o fitosanitario. La **reducción al mínimo de la carga regulatoria a la entrada** y, en su lugar, la emisión de **criterios objetivos y no discriminatorios** que garanticen el otorgamiento de las autorizaciones a quienes acrediten contar con los conocimientos técnicos y los estándares de seguridad y calidad que la autoridad determine necesarios, es importante para fortalecer las condiciones de competencia y libre concurrencia para los productos nacionales e importados.

Considerando los dos elementos anteriores, resulta importante destacar que las medidas no arancelarias provocan una serie de efectos económicos como son: el encarecimiento de los términos de comercio para los países exportadores reduciendo su bienestar, la creación de un efecto de sustitución de importaciones que afecta a los países importadores, disminución en la innovación y mejora de productividad interna debido a que las industrias domesticas protegidas no tienen la presión de competir con empresas extranjeras y, por último, la distorsión en la asignación de recursos.

De esta manera, parte importante de las labores de la COFECE para la promoción de los principios de competencia y libre concurrencia consiste en el análisis de marcos regulatorios para evitar que se impongan barreras a la entrada **innecesarias** o **discriminatorias** que tengan una incidencia negativa en el funcionamiento eficiente de los mercados.

#### **4. La Normalización y la Manifestación de Impacto Regulatorio con impacto en competencia**

Las políticas y regulaciones de comercio exterior de mercancías, en lo referente al tema de normalización, prevén un trato simétrico entre las mercancías de importación y las que se producen en territorio nacional.<sup>9, 10</sup> En todo caso, la importación, circulación o tránsito de mercancías estarán sujetos a las normas oficiales mexicanas de conformidad con la ley de la materia y, en las actividades de comercio exterior, no podrán establecerse disposiciones de normalización distintas a éstas. La Secretaría de Economía tiene la facultad de determinar las normas oficiales mexicanas que deberán hacerse cumplir en el punto de entrada al país, previa opinión de la COCEX.

En este sentido, como medida para prevenir que las regulaciones gubernamentales contengan disposiciones contrarias al proceso de competencia económica y libre concurrencia, así como para garantizar que el marco legal promueva la competencia, la COFECE trabaja en conjunto con la Comisión

---

<sup>9</sup> El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC) entró en vigor en México el 1º de enero de 1995. Además de este acuerdo, el marco jurídico básico de las actividades de normalización y de evaluación de la conformidad lo constituyen la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN) de 1992 y su Reglamento de 1999. La Dirección General de Normas (DGN) de la Secretaría de Economía funge como servicio de información para efectos de los párrafos 1 y 3 del Artículo 10 del Acuerdo OTC. La DGN es también la unidad administrativa encargada de aplicar los procedimientos de notificación establecidos en el acuerdo. La declaración más reciente de México sobre la aplicación y administración del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (acuerdo OTC) se notificó en julio de 1996.

<sup>10</sup> Artículo 26 Ley de Comercio Exterior.- En todo caso, la importación, circulación o tránsito de mercancías estarán sujetos a las normas oficiales mexicanas de conformidad con la ley de la materia. No podrán establecerse disposiciones de normalización a la importación, circulación o tránsito de mercancías diferentes a las normas oficiales mexicanas. Las mercancías sujetas a normas oficiales mexicanas se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa respectiva.

La Secretaría determinará las normas oficiales mexicanas que las autoridades aduaneras deban hacer cumplir en el punto de entrada de la mercancía al país. Esta determinación se someterá previamente a la opinión de la Comisión y se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) en la implementación de la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) con el objetivo de:

- i. contribuir a evitar la entrada en vigor de las normas que restringen indebidamente la competencia;
- ii. generar coherencia y alineación entre las políticas públicas del Gobierno Federal y la política de Competencia;
- iii. mejorar la calidad de las regulaciones;
- iv. mejorar la oferta de bienes y servicios para empresarios y consumidores; y,
- v. facilitar la identificación de proyectos que pudieran tener un impacto negativo en la competencia económica al mejorar la comunicación entre dependencias.

En el 2000, se implementó el uso obligatorio de la MIR para todas las dependencias que elaboren anteproyectos de leyes, decretos legislativos y actos de carácter general, siendo hasta 2012 cuando se introdujo el análisis al impacto a la competencia. En este contexto, desde 2013, y mediante la firma de un convenio de colaboración, la COFECE y la COFEMER colaboran en el análisis de estas manifestaciones.

Las MIR cuentan con un apartado en el que la COFECE establece si los anteproyectos de regulación elaborados por distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal tendrían un impacto en materia de competencia económica. En el marco de esta colaboración, la COFECE emite opiniones no vinculatorias sobre anteproyectos de reglamentos, decretos, disposiciones, reglas y actos de carácter general.

Desde su implementación en 2013, la COFECE ha emitido opiniones relevantes en diversos sectores, por ejemplo, sobre las propuestas de Reglamentos de las leyes de Hidrocarburos, Industria Eléctrica y Caminos, Puentes y Autotransporte Federal; así como sobre los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general como las Bases del Mercado Eléctrico, Reglas de comercialización de gas natural, normas oficiales mexicanas de productos de hierro y acero, entre otras.<sup>11</sup>

## **5. El papel de la COFECE**

Con el fin de promover los principios de la competencia económica en el diseño y puesta en práctica de políticas y programas públicos, la COFECE trabaja constantemente en su monitoreo y análisis. Por ello, emite opiniones públicas en materia de comercio exterior cuando encuentra que alguna medida propuesta va en contra de dichos principios.

Por otro lado, la COFECE es miembro permanente de la Comisión de Comercio Exterior (COCEX) en donde participa activamente en la revisión, evaluación y elaboración de recomendaciones no vinculantes sobre medidas específicas, arancelarias y no arancelarias elaboradas por la Secretaría de Economía y aplicables a la importación, exportación y medidas de contingencia. COCEX es el organismo en México facultado para conocer y emitir opinión sobre el establecimiento y la estructura de las siguientes medidas arancelarias y no arancelarias:

- Arancelarias;
- Prohibiciones a la exportación o importación;

---

<sup>11</sup> Comunicado de prensa COFECE (2015): “Reciben COFECE y COFEMER mención honorífica por cooperar para impulsar la competencia económica” Disponible en : [https://www.cofece.mx/cofece/images/Comunicados/Boletines\\_2015/COFECE-012-2015.pdf](https://www.cofece.mx/cofece/images/Comunicados/Boletines_2015/COFECE-012-2015.pdf)

- Regulaciones y restricciones no arancelarias y los procedimientos para su expedición;
- Regulaciones y restricciones a la circulación o tránsito de mercancías extranjeras;
- Asignación de cupos de exportación o importación;
- Reglas de origen;
- Exigencia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas por las autoridades aduaneras en el punto de entrada de la mercancía al país;
- Regulaciones y restricciones no arancelarias de emergencia;
- Salvaguardas,
- En materia aduanera que afecten el comercio exterior;
- De simplificación y eficiencia administrativa en materia de comercio exterior;
- Administrativas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que tengan como propósito regular o restringir el comercio exterior y la circulación o tránsito de mercancías extranjeras;
- Proyectos de resolución final en investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional y de determinación de cuotas compensatorias;
- Proyectos de resolución en los que la Secretaría de Economía, aceptando el compromiso de exportadores o gobiernos extranjeros, suspenda o termine una investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

## 6. Casos recientes de análisis de competencia en normalización por parte de la COFECE

En Febrero de 2015, el Pleno de la COFECE emitió una opinión (CFCE-065-2015)<sup>12</sup> sobre el anteproyecto “*Proyecto de Norma Oficial Mexicana (NOM) PROY-NOM-SCFI-2014, Productos de Hierro y Acero-Especificaciones de Seguridad*”.

El anteproyecto en cuestión, tenía por objeto establecer que los productos de hierro y acero fabricados y/o comercializados en territorio nacional cumplieran con las especificaciones y métodos de prueba requeridos a fin de otorgar seguridad al usuario de estos materiales. En este sentido, le otorgaba carácter obligatorio a **104 normas mexicanas (NMX)**<sup>13</sup> con el objetivo de mitigar los riesgos a la seguridad y accidentes de las personas y sus consecuencias sociales y económicas, dejando abierta la posibilidad de que éstas aplicaran a otros productos de hierro y acero no determinados en el documento.

De acuerdo con la MIR presentada, la regulación propuesta “resultaba necesaria para proporcionar los niveles adecuados de seguridad para los consumidores a efecto de prevenir daños y afectaciones que se pueden presentar durante el uso de los productos”.<sup>14</sup>

Por su parte, la COFECE recomendó no emitir el anteproyecto ya que, en su opinión, resultaba contrario al proceso de competencia y libre concurrencia e implicaba efectos negativos en las actividades de

<sup>12</sup> La Opinión CFCE-065-2015 emitida por la Comisión se encuentra disponible en:

<http://www.cofece.mx:8080/cfcresoluciones/docs/Mercados%20Regulados/V6/14/1970758.pdf>

<sup>13</sup> Las NMX son normas de aplicación voluntaria, salvo en los casos que los particulares manifiesten que sus productos, procesos o servicios son conformes con las mismas. Estas se elaboran, de forma general, por los agentes establecidos interesados en regular determinado producto, proceso o servicio. El proceso de elaboración y aprobación no se sujeta al mismo nivel de escrutinio público, participación y transparencia que el relativo a las NOM.

<sup>14</sup> CFCE-065-2015 (2015) Disponible en:

<http://www.cofece.mx:8080/cfcresoluciones/docs/Mercados%20Regulados/V6/14/1970758.pdf>

fabricación y comercialización de estos productos. Lo anterior, tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

- Tanto el anteproyecto como la MIR omitían presentar elementos que justificaran la ineficiencia de las NMX para mitigar los riesgos señalados, así como la conveniencia de hacerlas obligatorias a través de una NOM. Más aún, no presentaban evidencia con respecto a los riesgos presentes para los consumidores para cada uno de los productos de hierro y acero incluidos en el anteproyecto.
- La Norma propuesta afectaba la producción y comercialización de los productos, introduciendo graves distorsiones a las cadenas productivas de bienes finales y **afectando las condiciones de importación (eliminación de presión competitiva)**.
- De ser implementado el anteproyecto, se generarían costos de transacción innecesarios para los agentes económicos afectados, mismos que, dada la ausencia de justificación de riesgo, difícilmente se verían superados por beneficios concretos para los consumidores.

Los factores anteriores se podrían reflejar en una **reducción de la oferta** o un aumento en precios que se trasladaría directamente a los consumidores de los productos finales.

Por otra parte, el 12 de mayo de 2014 la COFECE emitió una opinión (UPVAI-CFCE-2014-056)<sup>15</sup> sobre el anteproyecto “*Proyecto de modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-068-FITO-2000, por el que se establecen las medidas fitosanitarias para combatir el moko del plátano y prevenir su diseminación*”.

El anteproyecto tenía como objeto modificar, adicionar y eliminar algunos puntos de la Norma existente, tales como: la actualización de definiciones y actividades que realizan las figuras de coadyuvancia (unidades de verificación y profesionales fitosanitarios autorizados); atender la situación agronómica y fitosanitaria en las zonas plataneras, la actualización de la Ley Federal de Sanidad Vegetal,<sup>16</sup> así como la modificación de los supuestos de la movilización acorde con las necesidades fitosanitarias.

El anteproyecto se elaboró en respuesta a la situación que imperaba en los estados de Chiapas y Tabasco, en donde se reportaban importantes pérdidas económicas a causa de las restricciones de movilización, comercialización y exportación del plátano, impuestas como consecuencia de la presencia de la enfermedad del *moko* en estas regiones. En este sentido, se propuso implementar medidas fitosanitarias a fin de mejorar el estatus de las zonas con presencia de esta enfermedad. Lo anterior a fin de minimizar la probabilidad de dispersión, evitar la sobreregulación en la movilización y, de esta forma, facilitar la comercialización del producto en esas regiones.

La COFECE se manifestó en contra del anteproyecto debido a que consideró que éste podría generar efectos negativos al proceso de competencia y libre concurrencia, en virtud de que **se favorecía a ciertos productores** al señalar que el plátano que proviniera de una **empacadora o centro de acopio y fuera**

---

<sup>15</sup> La opinión UPVAI-CFCE-2014-056 emitida por la Comisión se encuentra disponible en: <http://207.248.177.30/expediente/v99/B0014006516.pdf>

<sup>16</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 26 de julio de 2007.

**empacado y transportado en cajas de cartón**, no requería del Certificado Fitosanitario para la Movilización Nacional (CFMN), mientras que el plátano a granel sí. Lo anterior, sin presentar una justificación.

En este sentido, la COFECE, en su Opinión, destacó que las medidas mencionadas anteriormente favorecerían a los productores integrados con actividades de comercialización, en detrimento de los productores no integrados. Asimismo, **recomendó regular en los mismos términos a los productos objeto del anteproyecto, a menos que existiera evidencia técnica o científica que justificara un trato diferenciado.**

Como resultado, en la versión de la Norma Oficial Mexicana publicada en el Diario Oficial de la Federación<sup>17</sup> el 19 de agosto de 2015, se suprimió la excepción del CFMN de conformidad con lo siguiente:

*“[...] 4.6.4 La fruta fresca de plátano producida en zonas bajo control fitosanitario, que se transporte empacada y libre de productos de cuarentena absoluta, no requerirá del CFMN [...]”***Énfasis añadido**

## **7. El establecimiento de cupos para la importación y su impacto en competencia**

En el ámbito del comercio exterior, un cupo es el monto de una mercancía que puede ser importado o exportado en condiciones preferentes al resto de las importaciones o exportaciones de la misma mercancía que excedan ese límite. En este sentido, para la COFECE es importante promover el aprovechamiento de los cupos con mecanismos de operación ágiles, eficientes y menos costosos, para que tengan un mayor impacto en las cadenas productivas beneficiarias.

Se considera importante hacer breve referencia a los cupos para la importación en tanto que estas medidas pueden representar distorsiones significativas a la competencia en los mercados y es un tema respecto del cual la COFECE ha emitido opiniones a anteproyectos elaborados por la Secretaría de Economía<sup>18</sup>.

La COFECE ha opinado que el esquema del cupo otorga ventajas a ciertos agentes económicos que permiten obtener un margen de ganancia derivado de la diferencia entre el precio de importación del bien con arancel y el precio de importación libre de arancel o con arancel preferente. Lo anterior implica la posibilidad de que el beneficiario del cupo obtenga una utilidad extraordinaria, lo que puede generar ventajas competitivas de forma artificial e introducir distorsiones en el mercado en cuestión. Como consecuencia de una política de arancel-cupo como la descrita, los consumidores indirectamente pagarían la transferencia que los beneficiarios del cupo reciben, a través de precios más elevados a los que existirían ante la ausencia del arancel. Asimismo, la COFECE ha sido consistente en recomendar que las medidas de cupo-arancel podrían tener mejores resultados si los cupos en cuestión resultan lo más amplio posible y se asignan a través de un mecanismo de licitación, ya que dicho mecanismo permitirá asignar el cupo a los agentes económicos que más lo valoren, inhibiendo el incentivo que podrían tener productores nacionales a solicitar asignaciones de cupo y no utilizarlas, a fin de evitar la presión competitiva generada por la entrada de productos adicionales.

<sup>17</sup> Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5404466&fecha=19/08/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404466&fecha=19/08/2015)

<sup>18</sup> Oficio UPVAI-CFCE-2014-072 referente al Anteproyecto: “Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar, con el arancel cupo establecido, trozos de pollo y pavo” y Acuerdo No. CFCE-009-2015 referente al Anteproyecto: “Acuerdo por el que se da a conocer el cupo y mecanismo de asignación para importar juguetes y productos de bebe”.

## 8. Conclusiones

Distintos estudios han tratado de cuantificar el efecto de las medidas no arancelarias en el comercio internacional. Muchos han llegado a la conclusión de que estas medidas son casi dos veces más restrictivas al comercio que los aranceles<sup>19</sup> y se estima que dichas medidas afectan más a los países en desarrollo. En primer lugar, porque las regulaciones son muy estrictas o difíciles de cumplir, y en segundo, por que muchos de éstos países no cuentan con la infraestructura necesaria para evaluar si un producto cumple con los requerimientos de la regulación.

Es en este escenario donde la política de competencia se vuelve fundamental para el desarrollo económico de los países en cuestión al promover la entrada y los mecanismos que permitan a los participantes competir en los mercados con base en factores de eficiencia, innovación y calidad.

La COFECE hace una labor constante de identificación de barreras regulatorias que representen obstáculos para la libre competencia y concurrencia de bienes nacionales o importados. En sus análisis, busca reducir cargas regulatorias innecesarias así como el establecimiento de criterios objetivos y no discriminatorios entre agentes económicos (nacionales y extranjeros). De esta manera, la política de competencia en México juega un papel primordial para evitar que las medidas no arancelarias tengan un impacto negativo en la eficiencia económica y en la entrada de nuevos competidores al mercado mexicano.

---

<sup>19</sup> Organización Mundial del Comercio (2012) : “Informe sobre el comercio mundial 2012” Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/anrep\\_s/wtr12-2d\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr12-2d_s.pdf)