

TEMARIO

- **Disciplina que regula el intercambio del Comercio Exterior**
- **Orígenes del comercio exterior**
- **Integración económica entre los países**
- **Principales formas de integración comercial**
- **Etapas para formar un Mercado Común**
- **Bloques regionales**
- **Territorio Aduanero**
- **Secretarías de Estado involucradas en el Comercio Exterior**
- **Concepto de Mercancías para efectos del comercio y sus problemas de interpretación jurídica.**
- **Obligaciones Administrativas y Fiscales en Importaciones y Exportaciones**

Objetivo de la sesión: Dar a conocer y discutir en forma grupal el concepto de Comercio Exterior, Integración Económica, Mercancías desde diferentes ángulos, principalmente jurídico para efectos de Comercio Exterior.

¿Cuál es la disciplina que regula el intercambio del Comercio Exterior?

La **disciplina que regula el intercambio del comercio exterior** es la política comercial externa o política económica internacional, sector, que junto a las demás políticas sectoriales, conforma a la Política Económica de un país. Constituye el objetivo de la política comercial, misma que puede orientarse a finalidades proteccionistas, liberales o neoliberales y estadistas según el sistema económico aplicable.

¿Cuáles son los orígenes del comercio exterior? Desde que la tecnología perfeccionó los medios de comunicación, el comercio se fue ampliando y evolucionando desde el primitivo comercio de la antigüedad hasta el desarrollado comercio actual. Dicha evolución significó la ampliación del comercio en el volumen de intercambios y extensión de la zona geográfica de influencia de dichos intercambios. Cuando la zona de intercambios traspasó la frontera nacional, apareció como una necesidad natural el **COMERCIO INTERNACIONAL** y este se incrementa a medida en que surgen nuevas necesidades entre los países que buscan nuevas formas de desarrollo económico.

Como **antecedente**, podemos decir que el intercambio de bienes y servicios tuvo como causa la desigualdad en la distribución de los recursos naturales, las diferencias étnicas, diferencias en habilidades, división y especialización del trabajo. Por ello **el primer tipo de comercio** que existió fue el terrestre, fluvial y marítimo y debido a su complejidad han surgido un sinnúmero de instituciones jurídicas marítimas que son válidas hasta nuestros días.

¿Qué es la integración económica entre los países?

Son varias las etapas implícitas que se dan entre los países que celebran acuerdos comerciales, a fin de lograr mayor cooperación y acercamiento en los aspectos relacionados en el comercio y según el grado de integración habrá cuestiones monetarias, fiscales, de seguridad social, entre otras. Dichas etapas de integración económica, reguladas necesariamente por la Organización Mundial de Comercio (OMC), son entre otras:

- 1) Zonas de libre comercio
- 2) Uniones Aduaneras
- 3) Mercados Comunes
- 4) Uniones económicas

¿Cuáles son las principales formas de integración comercial?

1) **COOPERACIÓN:** Es un acuerdo bilateral o multilateral mediante el cual los estados miembros se comprometen a cumplir recíprocamente asuntos de interés común sin que los mismos menoscaben su libertad o soberanía.

2) **SISTEMA DE PREFERENCIAS ADUANERAS:** Es el conjunto de territorios aduaneros en el cual se conceden entre sí una serie de ventajas no extendibles a terceros. **EUA con Puerto Rico y las Islas Vírgenes, y la Commonwealth Británica integrada por Inglaterra, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, India, entre otros países, son algunos ejemplos de este tipo de integración de preferencias aduaneras.**

3) **A) ZONAS DE LIBRE COMERCIO Y B) UNIONES ADUANERAS:** Este tipo de integraciones entre Gobiernos se encuentran reconocidos en el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Permite a las partes contratantes formar bloques regionales comerciales sin que sus miembros hagan extensivas las concesiones que se otorgan entre ellos a los otros miembros de la OMC que no sean parte del grupo de integración. Esto va en contra a principio de la NO discriminación, especialmente la cláusula de nación mas favorecida del propio GATT.

A) La **ZONA LIBRE DE COMERCIO** existe cuando hay una eliminación de las restricciones comerciales entre ellos, pero cada Gobierno Miembro mantiene una política comercial y un arancel propio frente a terceros países no miembros, o sea, la eliminación de barreras comerciales es solo interior de la zona libre. Por ejemplo el TLCAN “ Tratado de Libre Comercio de América del Norte celebrado entre México, Canadá y los Estados Unidos; la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Zona Australia-Nueva Zelanda, entre otros.

B) La **UNIÓN ADUANERA** se forma cuando los Estados Miembros eliminan las trabas de comercio entre ellos y establecen un arancel unificado frente al exterior; existiendo una sustitución de dos o más territorios aduaneros por uno solo. Su **CARACTERÍSTICA principal** es la formación de un arancel aduanero común frente a terceros países a la unión.

Esta forma de integración económica es de mayor grado que las zonas de libre comercio. Como ejemplos tenemos a las uniones conformadas por Bélgica, Holanda y Luxemburgo y la Comunidad Económica del África del Oeste (CEAO)

- 4) MERCADO COMÚN.-** Es un grado de integración mas alto y complejo, ya que establece un sistema que permite la libre circulación de mercancías, servicios, personas, tecnología y capitales, en combinación con la supresión de los derechos de aduana y de restricciones cuantitativas a la entrada y salida de mercancías y cualesquiera otra medida de efecto equivalente, así como el establecimiento de una sola nomenclatura arancelaria y política comercial común para los países miembros y de éstos en sus relaciones con terceros. Se supone la creación de un territorio sin fronteras y a la vez un ente supranacional con personalidad propia cuyas resoluciones emitidas por sus órganos, son obligatorios para sus miembros.

¿Cuáles son las etapas para formar un Mercado Común?

El procedimiento para formar un Mercado Común, que es la unificación económica, social y política implica varias etapas:

- a) La formación de la Unión Aduanera**
- b) La integración económica**
- c) La unificación política**

Como ejemplo de lo comentado anteriormente es la Comunidad Económica Europea (CEE), actualmente llamado Unión Europea (UE) o llamado también Mercado Común Europeo.

- 5) UNIFICACIÓN** Es la forma mas elevada de integración entre dos o mas países, quienes solo se reservan algunos atributos de soberanía, quedando los asuntos más importantes bajo la competencia de la Unión, con lo cual se da paso a un **NUEVO ESTADO**. Las resoluciones de la **UNION** son obligatorias para sus asociados.

¿Qué son los bloques regionales? En el artículo XXIV del GATT, como excepción al principio de no discriminación, permite el establecimiento de bloques regionales comerciales sin que sus socios hagan extensivas las concesiones que se otorgan entre ellos a los demás países miembros de la OMC. Por lo mencionado anteriormente, las Uniones Aduaneras y las Zonas de Libre Comercio constituyen formas de integración económica como ya se comentó, basadas conforme a acuerdos o tratados comerciales internacionales que pasan a ser parte del sistema jurídico de cada país suscriptor. Tal es el caso de México y sus tratados comerciales internacionales.

Si hablamos de una regionalización de los mercados es contradictorio con la globalización de la producción, el comercio y los flujos de capital en el contexto mundial, ya que cada bloque regional crea sus propias reglas de integración internamente, lo cual va en contra del multilateralismo comercial internacional.

¿Cuáles son los bloques regionales que afectan al Comercio de México?

- a) La CEE o bien llamada UE
- b) La cuenca del Pacífico, la cual actualmente es el tercer mercado para los productos mexicanos después de EUA y la UE.
- c) La Zona de Libre Comercio de América del Norte, en la cual está incluido México.

¿Qué es el Territorio Aduanero?

Es aquel que está delimitado por las fronteras aduaneras dentro del cual resulta de aplicación un único sistema tributario aduanero (o sean derechos de importación y derechos de exportación) y de prohibición a la introducción y a la salida de mercancías.

Desde el punto de vista de la Ley Aduanera Mexicana considera como territorio aduanero para efectos fiscales, con base en el artículo 8 del CFF, de aplicación supletoria a la Ley Aduanera, entendiéndose como tal, México, país y territorio nacional, que conforme a nuestra Constitución Política integra el territorio nacional y zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial.

Esto significa que no siempre las fronteras aduaneras coinciden con las fronteras políticas de los diferentes Estados. Por ello existe un territorio político y un territorio aduanero como territorios diferentes. Puede haber coincidencias. Por otro lado pueden existir varios territorios aduaneros en coexistencia o bien que un territorio aduanero abarque el territorio nacional de comprenda a varios Estados, o bien que en un territorio aduanero existan zonas libres que no formen parte de aquél.

¿A qué se considera como mercancías en el comercio internacional?

La definición la encontramos en la Ley Aduanera: “Son los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aún cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular” Sin embargo, no todos los bienes tangibles son mercancías para efectos aduanales, ya que las Reglas Complementarias de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (LIGIE) establece que no se gravarán los siguientes:

- a) Ataúdes y urnas**
- b) Piezas postales (correspondencia)**
- c) Importaciones vía postal hasta cierto monto.**
- d) Las muestras y muestrarios sin valor comercial**

Por otra parte se entiende que no tienen valor comercial:

- a) Los que han sido privados de dicho valor por inutilización que eviten ser comercializados.**
- b) Los que por su cantidad, peso, volumen u otras condiciones de presentación indiquen sin duda que solo pueden servir de muestras o muestrarios.**

En ambos casos se exige documentación comercial, bancaria, consular o aduanera, que demuestre que dichas muestras carecen de valor alguno.

La conclusión es que la ley aduanera mexicana considera mercancía a todos los bienes tangibles, excluyendo a los servicios y derechos de propiedad intelectual, los cuales tienen un tratamiento especial tanto en la legislación nacional como internacional, así como aquellos que por razones humanitarias y convencionales no tienen valor comercial.

Obligaciones administrativas y fiscales en Importaciones y Exportaciones

El artículo 33 del CFF aplicable en materia aduanera establece que las autoridades proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes. Sin embargo debido a la influencia de los tratados internacionales, la parte jurídica se ha vuelto cada vez más compleja, como lo es el caso de la nomenclatura arancelaria, cuotas compensatorias, cupos máximos, permisos previos, certificados de origen y medidas de salvaguarda, entre otras.

¿Entre otros aspectos, que alternativas establece la Ley Aduanera en materia de Comercio Exterior?

Adicionalmente, la Ley Aduanera y la Ley de Comercio Exterior establecen algunas alternativas como por ejemplo en los regímenes aduaneros, entre los que se encuentran el depósito fiscal, importaciones temporales y definitivas, entre otras, que obligan o bien liberan a los importadores y exportadores del compromiso de cumplir con diferentes obligaciones en materia de importaciones y exportaciones.

¿Cuáles son en términos generales, en materia de Comercio Exterior, que tipo de sanciones se establecen en la Ley Aduanera y la Ley de Comercio Exterior, cuando se incurren en irregularidades?

En materia de sanciones, éstas van desde la pérdida de las mercancías hasta la pérdida de la libertad, y en medio existen multas excesivas que no necesariamente se aplican con detallada legalidad debido a la mala interpretación, a veces dolosa o ignorante de las propias autoridades aduaneras.

ASPECTOS GENERALES DEL COMERCIO EXTERIOR EN MÉXICO **Obligaciones Administrativas y fiscales en materia de importaciones y exportaciones**

Con base en el artículo 73-XXIX de la CPEUM indica que el Congreso de la Unión tiene la facultad de establecer contribuciones y expedición de normas de naturaleza estrictamente administrativa sobre el Comercio Exterior que permitan proteger la economía mexicana, incluyendo la producción nacional, como lo son las medidas de regulación y restricción no arancelarias entre las que se encuentran los

permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen y sus correspondientes certificaciones, así como medidas de salvaguarda como lo son los aranceles específicos y ad valorem, entre otros.

¿En materia de Comercio Exterior, cuales son las funciones básicas del Poder Ejecutivo?

En casos excepcionales el Poder Ejecutivo en casos de urgencia también puede intervenir en materia de regulación de Comercio Exterior, al igual que el Congreso de la Unión, basado en el artículo 131 de la CPEUM. Al mismo tiempo el Ejecutivo, basado en el artículo 89-I, tiene entre otras facultades las de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Los ingresos percibe el Estado como lo son Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos, Contribuciones de Seguridad Social, no solo provienen de obligaciones tributarias, sino que también pueden provenir de Obligaciones Administrativas.

¿Entre otras, qué Secretarías de Estado intervienen en materia de CE, en base a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal?

1) SEDENA: Por la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, productos químicos agresivos, artificios y material estratégico. (Art. 26 LOAPF)

2) SHCP: Le corresponde cobrar Impuestos, Contribuciones de mejoras, Derechos, Productos, Aprovechamientos Federales y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, así como “dirigir los Servicios Aduanales y de Inspección y la Unidad de apoyo para la inspección fiscal y aduanera. (Art. 31 LOAPF)

3) SEMARNAT: Le corresponde imponer restricciones que establezcan las disposiciones aplicables sobre la circulación o tránsito en territorio nacional de especies de Flora y Fauna silvestres procedentes del o destinados al extranjero y promover ante la SE las medidas de regulación o restricción de importación o exportación, cuando se requiera para su conservación o aprovechamiento.

4) **SE:** Le corresponde formular y conducir las políticas generales de industria y comercio exterior; así como estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la SHCP, estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación; establecimiento de estímulos al Comercio Exterior, incluyendo subsidios sobre impuestos de importación y exportación y vigilar y evaluar los resultados.

5) **S. de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación:** Le corresponde proponer el establecimiento de políticas en materia de asuntos internacionales y de comercio exterior agropecuarios.

6) **S. Salud:** Le corresponde ejecutar el control sobre la preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y distribución de drogas y productos medicinales, a excepción de las de uso veterinarios que no estén comprendidos en la Convención de Ginebra.

¿Cuál es el papel de las Secretarías de Estado que intervienen en materia de Comercio Exterior?

De todo lo mencionado anteriormente, si bien es cierto que tienen dichas Secretarías de Estado ciertas atribuciones en su favor, entre las que podemos mencionar las facultades para establecer y expedir Reglas Generales y Disposiciones de Carácter Administrativo, deben entenderse referidas a la ejecución y aplicación de las leyes previamente expedidas por el Congreso de la Unión o bien por el Poder Ejecutivo, pero no se faculta a dichos servidores públicos a legislar. Es decir la facultad para crear, modificar y suprimir aranceles corresponde solo al Congreso (73 CPEUM) y por excepción al Ejecutivo (131 CPEUM).

LAS MERCANCÍAS COMO OBJETO DE COMERCIO EXTERIOR

¿Cómo define la Ley Aduanera a las “mercancías”? La LA artículo 2-III establece que mercancías son: “Los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aún cuando las leyes los consideren inalienables e irreductibles a propiedad particular”.

¿Cuál es la problemática jurídica al establecer la Ley Aduanera, dentro de la definición de Mercancías, la palabra “inalienables”?

Inalienable significa que un bien no se puede enajenar, es decir, en otras palabras que pertenecen a la colectividad. Entonces las mercancías son enajenables y los bienes inalienables no lo son. Pero una incongruencia es que por sentido común y para la generalidad de las personas, las mercancías las constituyen todos los bienes que se pueden comprar y vender, es decir que sean objetos de comercio (no necesariamente enajenar - comentar).

En conclusión, debe eliminarse la expresión de inalienables, ya que ni las propias autoridades se encuentran posibilitadas a distinguir los bienes que tienen la característica de mercancías, de los bienes que no tienen estos atributos. (discusión en clase) (Código Civil: Artículos 765,767,768 y 770)

¿Cuál es la problemática jurídica al establecer la Ley Aduanera, dentro de la definición de Mercancías, la frase “cualquier otro bien”?

Los contribuyentes ignorar la clase de bienes a los que la ley se refiere, aumentando aún mas la incertidumbre, ya que dichos bienes pueden tener múltiples características, como por ejemplo “muebles” por su naturaleza o por disposición legal, incluyéndose entre otros acciones de tengan socios de empresa, derechos de autor.

¿Cuál es la problemática jurídica de establecer dentro de la definición de Mercancías el concepto de “bienes irreductibles a propiedad particular”?

Irreductibles en este contexto de Comercio, significa mercancías que están fuera del comercio, ya sea por su propia naturaleza o por disposición expresa de la ley.

Por lo tanto, esta clase de bienes no pueden ser denominados “mercancías” y por consiguiente debería suprimirse de la Ley Aduanera, ya que de lo contrario solamente conduciría a confusiones no justificables.

¿Cuál es la problemática jurídica de establecer dentro del Artículo segundo de las Reglas Generales para la aplicación de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación, al señalar que “cualquier alusión a un artículo en una partida determinada alcanza al artículo incompleto o sin terminar, siempre que éste presente las características esenciales de artículo completo o terminado, o bien cuando se presente desmontado”? Las Reglas Complementarias de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación en su artículo 8 inciso a) señala que son artículos completos o terminados, aunque no tengan las características esenciales de los mismos, las mercancías que se importen en una o más remesas por una o varias aduanas por parte de empresas con registro aprobado por la SE.

El problema que se presenta es que se omite especificar y definir en primer lugar por parte del legislador lo que debe entenderse por características esenciales de los productos y los supuestos en los que dichas características esenciales resultan indispensables para determinar la integración de cualquier producto. Lo anterior provoca confusión para efectos del pago de las contribuciones correspondientes.

Si se desea determinar si una mercancía está terminada o no, completa o no, deben conocerse todas las características del producto como lo es: Finalidad, función, destino o propósito y no únicamente su montaje, armado o simple aspecto de presentación física. Lo anterior provoca inconsistencia, ineficacia para el pago de las contribuciones.

¿Cuál es la problemática jurídica al establecerse el concepto de “Mercancías Mezcladas o Compuestas”?

De igual manera en las Reglas Generales y Complementarias para la aplicación de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, irresponsablemente el Legislador no indica en ninguna disposición legal lo que debe entenderse por mercancías o productos compuestos, por consecuencia, se atenta contra las garantías de legalidad y seguridad jurídica de los artículos 14 y 16 de la CPEUM, por lo que se está expuesto a pagar contribuciones indebidas y excesivas que no corresponden a los productos en cuestión.

¿Cuál es la problemática jurídica al establecerse el concepto de “Mercancías Idénticas o Similares”?

Idénticas y similares tienen diferentes significados, sin embargo se les da la connotación de sinónimos.

El manejo equivocado e irresponsable y reiterado de la clase de expresiones comentadas en puntos anteriores en diferentes ordenamientos legales que regulan las importaciones y exportaciones, ha dado lugar a que continuamente se lleguen a confundir y a interpretar como sinónimos, siendo que de que lo que se trata es de diferenciar aspectos entre sí y establecer claridad y transparencia e identidad.

¿Cuáles son los servicios que son considerados como mercancías?

Es complejo entender cuáles son los bienes que tienen la calidad de mercaderías, y esto se magnifica si nos remitimos al artículo 24 de la LIVA que indica que “importación de bienes y servicios” son:

- 1. Introducción al país de bienes**
- 2. Adquisición por personas residentes en el país de bienes intangibles enajenados por personas no residentes en él.**
- 3. El uso o goce temporal, en territorio nacional, de bienes intangibles proporcionados por personas no residentes en el país.**
- 4. El uso o goce temporal, en territorio nacional, de bienes tangibles cuya entrega material se hubiera efectuado en el extranjero.**
- 5. El aprovechamiento en territorio nacional de los servicios a que se refiere el artículo 14, cuando se presten por no residentes en el país. Esta fracción no es aplicable al transporte internacional.**

Cuando un bien exportado temporalmente retorna al país habiéndosele agregado valor en el extranjero por reparación, aditamentos o por cualquier otro concepto que implique un valor adicional, se considerará importación de bienes o servicios y deberá pagar el impuesto por dicho valor en los términos del artículo 27 de esta ley.

Por su parte el artículo 14-V de la LIVA dice que “para efectos de esta Ley, se considera prestación de servicios independientes”:

- 1) La prestación de obligaciones de hacer que realice una persona a favor de otra, cualquiera que sea el acto que le dé origen y el nombre o clasificación que a dicho acto le den otras leyes.**
- 2) El transporte de personas y bienes.**
- 3) El seguro, reaseguro, el afianzamiento y el reafianzamiento.**
- 4) El mandato, la comisión, la mediación, la agencia, la representación, la correduría, la consignación y la distribución.**
- 5) La Asistencia Técnica y la Transferencia de Tecnología**
- 6) Toda otra obligación de dar, de NO hacer o de permitir, asumida por una persona en beneficio de otra, siempre que no esté considerada por esta ley como enajenación o uso o goce temporal de bienes.**

Los servicios subordinados no son servicios independientes. Los Servicios independientes tienen la característica de personal, cuando se trate de las actividades señaladas en este artículo que no tengan la naturaleza de actividad empresarial.

El Artículo 29 de la LIVA menciona que se considera exportación de bienes y servicios:

- a) La que tenga el carácter de definitiva, en los términos de la legislación aduanera.**
- b) La enajenación de bienes intangibles realizada por persona residente en el país a quien resida en el extranjero.**

- c) **El uso o goce temporal, en el extranjero, de bienes intangibles proporcionados por personas residentes en el país.**
- d) **El aprovechamiento en el extranjero de servicios prestados por residentes en el país, por concepto de:**
 - 1. **Asistencia Técnica, servicios técnicos relacionados con ésta e informaciones relativas a experiencias industriales, comerciales o científicas.**
 - 2. **Operaciones de maquila para exportación en los términos de la legislación aduanera.**
 - 3. **Publicidad**
 - 4. **Comisiones y mediaciones.**
 - 5. **Seguros y reaseguros, como afianzamientos y reafianzamientos.**
 - 6. **Operaciones de Financiamiento**
- e) **La transportación internacional de bienes prestada por residentes en el país y los servicios portuarios de carga, descarga, alijo, almacenaje, custodia, estiba y acarreo dentro de los puertos e instalaciones portuarias siempre que se presten en maniobras para la exportación de mercancías.**
- f) **La transportación aérea de personas, prestada por residentes en el país, por la parte del servicio que en los términos del último párrafo del artículo 16 no se considera prestada en territorio nacional.**
- g) **La enajenación de bienes importados temporalmente que hagan las empresas catalogadas como maquiladoras de exportación a otras empresas, también catalogadas como maquiladoras de exportación, siempre que dichos bienes no cambien de régimen aduanero.**

POR TODO LO COMENTADO ANTERIORMENTE, SE CONCLUYE QUE TODA ESTA RELACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS QUE QUEDAN CONCEPTUADOS POR LAS LEYES COMO MERCANCÍAS, ORIGINAN CONFUSIONES QUE NOS IMPIDEN DISTINGUIR CON CLARIDAD LOS OBJETOS QUE TIENEN LAS CUALIDADES DE MERCANCÍAS, DE LAS QUE NO TIENEN ESOS ATRIBUTOS, OBSCURIDAD QUE COBRA IMPORTANCIA EN EL MOMENTO EN QUE LOS PARTICULARES LLEVAN EL PAGO DE LAS CONTRIBUCIONES CORRESPONDIENTES, A LAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES, LO QUE PROVOCA CAOS E INJUSTICIAS EN LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS FISCALES.