

PROYECCIÓN DEL DERECHO ADUANERO EN LA GLOBALIZACIÓN EN UN MARCO TRIDIMENSIONAL

Óscar REBOLLEDO HERRERA

SUMARIO: I. *La globalización*; II. *Cambio estructural en México*; III. *Aplicación de las normas jurídicas internacionales resultantes de la globalización en México*; IV. *Tridimensionalismo del marco jurídico aduanero*; V. *Bibliografía*.

I. LA GLOBALIZACIÓN

En primer lugar debemos entender por globalización el aumento en la integración de las economías a través de las fronteras, el libre movimiento de bienes, servicios y capital, en este sentido se pronuncia Joaquín Estefanía

La globalización es un proceso por el cual las políticas económicas nacionales se van disminuyendo en beneficio de una política económica internacional... se caracteriza por una libertad absoluta de los capitales para moverse de un sitio para otro, sin limitaciones; libertad bastante amplia de bienes y mercancías; y restricciones a los movimientos de personas.¹

Por su parte, Guillermo de la Dehesa nos precisa acerca de la globalización el siguiente apuntamiento:

Lo que esencialmente hace la globalización es aumentar la competencia entre las empresas a través de la mayor movilidad de los bienes y servicios, del capital y las nuevas tecnologías que permiten que compitan las empresas con mayor facilidad y menor coste en muchos países a la vez... También la globalización

¹ Estefanía, Joaquín, "Gobernar la globalización", *El País*, Madrid, versión digital, núm. 1388, 2 de octubre de 2000, www.elpais.es.

aumenta la competencia entre los países para conseguir atraer mayores volúmenes de capital extranjero para poder complementar su ahorro nacional...²

Debemos destacar que la globalización no es un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar propósitos sociales, económicos y políticos, que tanto urgen a los países menos favorecidos económicamente, por lo tanto, la globalización ocurre sobre la liberación económica, esfuerzo para crear condiciones que permitan introducir las innovaciones, tiene que abrirse con eficacia a los cambios.

Debe precisarse que en la actualidad se presenta una confrontación en el terreno político, toda vez que si bien la globalización genera beneficios muy notables a una parte del planeta, paralelamente margina a otra gran parte del mismo, de ahí la confrontación cuando en los resultados las políticas no cumplen sus promesas de lograr elevar los niveles de vida.

Lo anterior requiere la construcción de un consenso político para mantener la dinámica actual de cambio y apertura; y requiere que junto a la revolución del mercado, se logre mejorar la calidad de vida, en un medio ambiente de oportunidad, seguridad y justicia, como también lo apunta el propio Joaquín Estefanía

el mal llamado movimiento antiglobalización debe concretar sus propuestas técnicas, no sólo de principios, a favor de una mejor política de derechos humanos, económicos, sociales y ecológicos. No solamente financiera. Para que se entienda que no son nostálgicos de la autarquía.³

Debemos destacar que la globalización opera principalmente en las siguientes tres áreas:

1. El comercio de bienes y servicios;
2. Las corrientes internacionales de capital, y
3. Los problemas ambientales de alcance mundial.

Debemos precisar que el área que nos interesa de la globalización para efectos del presente trabajo es la regulación del libre mercado. Este fenó-

² Dehesa, Guillermo de la, “¿Quién gana y quién pierde con la globalización?”, *El País*, Madrid, versión digital, núm. 1610, 29 de septiembre de 2000, www.elpais.es.

³ Estefanía, Joaquín, “Las libertades en la agenda de la globalización”, *El País*, Madrid, versión digital, 31 de enero de 2002, www.elpais.es.

meno empieza a presentarse en nuestro país mediante la implementación de las medidas del cambio estructural en la administración de Miguel de la Madrid, en la cual se contempló al libre comercio o apertura comercial, como una de las pautas mediante las cuales se modernizaría la economía nacional, frenar las crisis económica e impulsar el desarrollo social y económico de la nación.

El proceso de integración de la economía mundial es sumamente complejo e implica, por lo general, el establecimiento de un amplio conjunto de medidas de política económica, que incluyen la desregulación, la armonización de los sistemas jurídicos, financieros y fiscales. A pesar de la complejidad de la integración, experiencias como la Comunidad Europea sugieren que existe una secuencia de decisiones por tomar y un punto de partida en el largo camino entre la autarquía y una plena participación en el sistema internacional. En general, esta secuencia comienza con la eliminación de todos los obstáculos al libre movimiento de bienes y servicios, el establecimiento de un marco jurídico que facilite los flujos de inversión extranjera, así como un contexto financiero flexible que respalde la estabilidad monetaria y el financiamiento oportuno al comercio.

II. CAMBIO ESTRUCTURAL EN MÉXICO

Debemos considerar que para la estrategia mexicana de desarrollo, la apertura a los flujos de comercio e inversión internacionales ha significado un cambio drástico en la dirección y en los efectos de las políticas industrial, comercial y financiera de largo plazo. De hecho, entre 1940 y 1982, el esquema de desarrollo tuvo como características principales con respecto a sus relaciones con el sector externo, las siguientes:

1. La industria nacional se mantuvo sobreprotegida mediante barreras arancelarias y no arancelarias;
2. Aplicación de regulaciones muy restrictivas a la inversión extranjera;
3. Un gobierno excesivamente interventor en el proceso productivo; y
4. Una sobrerregulación del proceso productivo.

Asimismo, debe destacarse que el sector crediticio se encontraba tan fragmentado que inducía a las empresas a financiarse con recursos propios y al gobierno a financiarse su déficit con recursos del exterior. Como resul-

tado de estas políticas, el proceso de industrialización tuvo que ser sustentado por una creciente inversión gubernamental, sólo para mantener la expansión requerida del empleo y la actividad económica. Esta política industrial con alto grado de ineficiencia comenzó a necesitar cada vez más ajuste del tipo de cambio real para enfrentar sus requerimientos de divisas, en lugar de enfrentar la competencia externa con mayor productividad. Al mismo tiempo, la estabilidad financiera del país estuvo cada vez más amenazada por las numerosas fugas de capital que ocurrían ante el mínimo signo interno o externo de dificultades de la economía mexicana.

Debemos destacar que las medidas de cambio estructural implementados por el gobierno federal desde 1982, son:

1. Apertura de la economía al libre mercado internacional, mediante nuestra entrada al GATT-OMC y la celebración de tratados de libre comercio;
2. Políticas e instrumentos de desmonopolización;
3. Desincorporación y privatización de empresas públicas;
4. Desregulación del sector productivo, y
5. Facilidades y protección a la inversión extranjera, mediante una nueva disposición legal y mediante la celebración de tratados de libre comercio y acuerdo bilaterales de protección a la inversión extranjera.

III. APLICACIÓN DE LAS NORMAS JURÍDICAS INTERNACIONALES RESULTANTES DE LA GLOBALIZACIÓN EN MÉXICO

La globalización aterriza en nuestro sistema jurídico en un primer plano a través de los tratados o acuerdos internacionales, por lo tanto constituyendo nuestra Constitución Política el fundamento primordial del mismo, es evidente que los tratados para su aplicación dentro de nuestro territorio, requieren apegarse a lo dispuesto por los artículos 89 fracción X, 76 fracción I y 133. De los preceptos constitucionales recién citados, podemos concluir que para efectos de nuestro sistema jurídico los tratados internacionales son una ley de orden federal obligatoria. Ante tal circunstancia, se ha venido presentando una discusión que ha sido abordada no pocas veces por los especialistas, respecto de la jerarquía o preeminencia que guardan los tratados respecto de las demás leyes federales.

En principio, de conformidad con el artículo 133 de la Constitución federal, que dispone:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

Podemos señalar que las disposiciones pactadas en dichos acuerdos o tratados tienen el carácter de ley suprema en la Federación mexicana, esto aunado a que recientemente la Suprema Corte de Justicia ha emitido una tesis aislada⁴ en el sentido de que los tratados internacionales se ubican jerár-

⁴ TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda unión..." parece indicar que no sólo la carta magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la ley fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la ley suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que se califica de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la ley fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y compromete a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado puede obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la ley fundamental, el

quicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal. Respecto a este nuevo criterio nos precisa José Luis Siqueiros

No cabe duda que la nueva tesis del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien todavía aislada y sólo idónea para formar jurisprudencia... constituye una nueva lectura del artículo 133 constitucional y una óptica novedosa en la pirámide jurídica de nuestro sistema normativo.⁵

De lo anterior, podemos desprender los aspectos más importantes a destacar en los tratados internacionales respecto de las normas constitucionales y en esencia por lo regulado en el artículo 133 de la Constitución, son los siguientes:

1. Los tratados deberán sujetarse a las normas constitucionales, ya que están subordinados a las mismas;
2. Deberán cumplir con el procedimiento señalado en la Constitución para su aprobación y vigencia; y
3. Una vez cubiertos los aspectos anteriores, el tratado es norma jurídica interna.

Asimismo, es importante señalar que adicionalmente los tratados internacionales que celebra nuestro país, se apegan a lo dispuesto por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, adoptada por la Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 23 de mayo de 1969, que fue posteriormente suscrita por México, pasando por lo tanto a formar parte del grupo de países signatarios de la misma.

cual ordena que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este máximo tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P.C/92, publicada en la gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*, número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro “LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.”; sin embargo, este tribunal pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal. Novena época, pleno, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. X, noviembre de 1999, tesis P. LXXVII/99, p. 46, tesis aislada.

⁵ Siqueiros, José Luis, “La nueva tesis de la Suprema Corte sobre la jerarquía de los tratados internacionales”, *El Mundo del Abogado*, México, núm. 26, junio de 2001, p. 41.

Adicionalmente, en materia de obligatoriedad de los tratados o acuerdos internacionales, la misma se sujeta a su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* como se establece en el artículo 4o. *in fine* de la Ley sobre la Celebración de Tratados: “Los tratados, para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el *Diario Oficial de la Federación*”.⁶ Debemos destacar que esta disposición legal establece los requisitos y características que deberán reunir los tratados a celebrarse por nuestro país; su obligación de publicarlos para iniciar su vigencia y las facultades del Ejecutivo para signarlos.

Por su parte, la Ley Aduanera nos precisa en su artículo 1o. *in fine* su sujeción a los tratados internacionales en la materia, como normas a las que supedita al disponer “las disposiciones de las leyes señaladas en el párrafo primero se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte”, por lo tanto, podemos afirmar fundamentadamente que los tratados o acuerdos internacionales en materia aduanera, son obligatorios en su cumplimiento y aplicación.

IV. TRIDIMENSIONALISMO DEL MARCO JURÍDICO ADUANERO

El vocablo *tridimensional* tiene la implicación de que algo *tiene tres dimensiones*; esta denominación la utilizamos para explicar que el marco jurídico aplicable en materia aduanera cuenta con tres o más regímenes normativos para proceder a la importación o exportación de mercancías, adicionalmente estos regímenes son de diferentes naturaleza en cuanto al órgano generador, lo que propicia que tengamos por un lado el marco jurídico aduanero nacional o interno; por otro, tenemos disposiciones del derecho internacionales público como las disposiciones jurídicas de la organización mundial del comercio; los tratados de libre comercio, los acuerdos de alcance parcial y finalmente se presentan disposiciones de derecho internacional privado, como son los términos comerciales internacionales (Incoterms) y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Contratos de Compraventa Internacional de Mercaderías (Convención de Viena de 1980). Con la característica adicional de que estos marcos normativos se aplican simultáneamente y con suma precisión, principalmente en la clasificación aduanera y el cálculo de las contribuciones y aprovechamientos correspondientes.

⁶ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 2 de enero de 1992.

1. *Marco jurídico aduanero nacional o interno*

El derecho aduanero nacional mexicano es un campo jurídico numeroso y complejo que, a decir de Acosta Romero, representa una jungla normativa.

Otra característica del derecho aduanero es que constituye parte del derecho tributario y del derecho fiscal. Contrariamente a otras opiniones no existe una autonomía del derecho aduanero, toda vez que se encuentra vinculado muy fuertemente al derecho constitucional, al derecho administrativo, al derecho penal, al derecho de amparo, al derecho fiscal, por señalar algunas ramas jurídicas.

A continuación presentamos de manera enunciativa el marco jurídico interno que rige la materia aduanera en México:

- a) Ley Aduanera;
- b) Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación;
- c) Ley de Comercio Exterior;
- d) Código Fiscal de la Federación;
- e) Ley Federal de Derechos;
- f) Ley del Impuesto al Valor Agregado;
- g) Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;
- h) Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos;
- i) Impuesto sobre Automóviles Nuevos;
- j) circular miscelánea de comercio exterior, y
- k) acuerdos que establecen la codificación y la clasificación de mercancías cuya exportación está sujeta a regulaciones, permisos previos y normas oficiales mexicanas.

El régimen ordinario de tributación de las transacciones aduaneras en México, lo encontramos en primer lugar en los impuestos generales de importación y exportación. Es importante destacar que de conformidad con la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Código Fiscal de la Federación, todo tributo o impuesto está compuesto de cinco elementos sustanciales, a saber: objeto gravable, tasa o tarifa y época de pago. En lo que toca a los impuestos al comercio exterior, dichos elementos sustanciales se encuentran distribuidos en diversos ordenamientos legales, por lo dispuesto el artículo 131 constitucional⁷ de las maneras siguientes:

⁷ De conformidad con este dispositivo constitucional, el Poder Ejecutivo federal puede ser autorizado por el Congreso de la Federación para modificar las tasas o aranceles de los impuestos generales de importación y exportación.

1. En la Ley Aduanera encontramos los elementos: objeto, sujeto, base gravable y la época de pago, de los impuestos general de importación y general de exportación.
2. En la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, se regula exclusivamente la tasa o arancel de dichos Impuestos.
3. En el marco jurídico tributario nacional, encontramos las otras contribuciones a que se encuentran sujetas las importaciones y exportaciones, como son: Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley Federal de Derechos, Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, etcétera.
4. En la Ley de Comercio Exterior, se encarga de establecer los procedimientos de investigación y de determinación de las cuotas compensatorias que se aplican por las prácticas desleales de comercio internacional.

2. Disposiciones jurídicas de la Organización Mundial del Comercio

Las disposiciones jurídicas de la Organización Mundial del Comercio se constituyen en su inicio con las contenidas en el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), creado por 23 países el 30 de octubre de 1947, en Ginebra, Suiza, que entró en vigor el 1o. de enero de 1948.

En primer debemos destacar que el GATT, constituye un acuerdo de comercio entre los países miembros o partes contratantes, es un conjunto de normas para facilitar el comercio internacional, es también un foro de negociaciones para reducir o eliminar barreras arancelarias y no arancelarias y un mecanismo para resolver diferencias comerciales entre países miembros. Por su parte, los objetivos del GATT son los siguientes:

1. Que sus relaciones comerciales y económicas deben tender al logro de niveles de vida más alto;
2. La consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva;
3. La utilización completa de los recursos mundiales, y
4. El acrecimiento de la producción y de los intercambios de productos.

Estos objetivos se realizan mediante la celebración de acuerdos que deben estar basados en los siguientes principios fundamentales:

- no discriminación en el comercio, que comprende los tratos de nación más favorecida y de no discriminación;
- protección exclusivamente arancelaria;
- consolidación arancelaria;
- eliminación de restricciones cuantitativas;
- procedimiento de consulta;
- salvaguardias, y
- acuerdos comerciales regionales.

El original Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, constituía precisamente un acuerdo o tratado internacional de corte multilateral, que regulaba el comercio internacional, pero que el mismo no contempló de manera institucional y jurídicamente, un organismo encargado de la ejecución, administración y vigilancia de los acuerdos comerciales y aduaneros, el único órgano a que se aludía en dicho acuerdo eran “las partes contratantes”.

Posteriormente, mediante el Decreto de Promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Internacionales Multilaterales y el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio,⁸ el GATT se incorpora a la estructura de esta nueva organización, dando lugar a un documento jurídicamente complejo, que se integra por:

- a) decisiones, declaraciones y entendimientos ministeriales;
- b) Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, sus documentos preliminares, y sus
- c) anexos 1, 2 y 3.

Por su parte, el artículo II del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, en sus incisos 1, 2 y 4, que nos precisan la coexistencia de la propia OMC y del GATT, al indicarnos a la letra:

La OMC constituirá el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros... los acuerdos y los instrumentos jurídicos conexos incluidos en los anexos 1, 2 y 3... forman parte integrante del presente acuerdo... El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 según se especifica en el Anexo 1A... es jurídicamente distinto del Acuer-

⁸ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de diciembre de 1994.

do General sobre Aranceles Aduaneros y comercio de fecha 30 de octubre de 1947...

De los textos aludidos se puede observar que la OMC coexiste con el GATT, es decir, tenemos la institucionalización de un sistema OMC/GATT, en el cual, el primero constituye la parte orgánica administrativa de una estructura jurídica del comercio internacional, constituida por el segundo, es decir, el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, como nos lo confirma Miquel Montaña:

uno de los resultados de la Ronda Uruguay que más expectación ha despertado ha sido el desdoblamiento de lo que tradicionalmente se ha conocido como “GATT” en dos acuerdos nuevos, a saber, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (“GATT 1994”) y el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (“Acuerdo sobre la OMC”).⁹

Antes de continuar debemos plantearnos la siguiente interrogante ¿qué sucedió con el GATT 1947? La respuesta la localizamos en la lista de anexos del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, en particular en el Anexo 1A, que corresponde a los Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías, en los cuales se ubica el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, que nos estipula en su artículo 1o., incisos a y b que quedan comprendidos como parte del mismo

las disposiciones del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, de fecha 30 de octubre de 1947... rectificadas, enmendadas o modificadas para los términos de los instrumentos jurídicos que hayan entrado en vigor con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC; y las disposiciones de instrumentos jurídicos... que hayan entrado en vigor en el marco del GATT 1947, con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC.

Con base en la anterior disposición, podemos concluir que en el sistema OMC/GATT, se aplican dos acuerdos generales de aranceles aduaneros y

⁹ Montaña, Miquel, *La OMC y el reforzamiento del Sistema GATT*, Madrid, McGraw-Hill, 1997, p. 7.

comercio, el de 1947 y el de 1994, que en casos de conflictos entre ambos se aplica la nota interpretativa general del anexo 1A que dispone:

En caso de conflicto entre una disposición del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y una disposición de otro acuerdo incluido en el Anexo 1A por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (denominado en los Acuerdos del Anexo 1A “Acuerdo sobre la OMC”) prevalecerá, en el grado en que haya conflicto, la disposición del otro Acuerdo.

Debemos resaltar que de las normas jurídicas que actualmente integran el GATT, destacamos el Código de Valorización Aduanera o Sistema de Valorización Aduanera que determina el sistema de base gravable o valorización aduanera, que establece las diferentes modalidades de base gravable en materia aduanera a las que deberán apearse sus miembros, por lo tanto, el capítulo III del título tercero de la Ley Aduanera no es un modelo mexicano sino uno presentado a través del GATT y que actualmente la Ley citada se encuentra armonizada al referido Código. Este Código fue introducido a la legislación aduanera en 1991 mediante una ley en la que se armonizaba diversos aspectos y disposiciones con el acuerdo general de aranceles y comercio.

3. *Sistema Armonizado de Designación y Codificación de las Mercancías/Consejo de Cooperación Aduanera*

El Sistema Armonizado de Designación y Codificación de las mercancías, es aprobado por el Consejo de Cooperación Aduanera con sede en Bruselas, el 2 de mayo de 1988 se publica en el *Diario Oficial de la Federación*, la adhesión de nuestro país a este acuerdo y sistema. Asimismo, este sistema se incorporó a las tarifas de importación y exportación nacionales, el 8 de febrero de 1988. Debemos destacar que la nomenclatura del Consejo constituye un sistema internacional de clasificación de mercancías que tiene esencialmente el propósito de facilitar el comercio internacional, así como simplificar los datos arancelarios en las aduanas.

Asimismo, la estructura de nomenclatura del sistema armonizado de designación y codificación de mercancías, se integra de la siguiente manera:

- a) 21 secciones (XXI);
- b) 96 capítulos, y
- c) 1241 partidas.

Por su parte, la clave numérica de las partidas se forma de seis dígitos, que constituye un código obligatorio para los países miembros, reiteramos que este sistema se encuentra inmerso casi en su totalidad en la Ley de los Impuestos General de Importación y Exportación, por lo tanto, nuestra legislación en lo que respecta a la tarifa se encuentra armonizada al referido sistema. Respecto a la aplicación de este sistema internacional en la legislación, Jorge Witker nos destaca que se incumple por nuestro país. Al precisarnos que,

respecto a las secciones y capítulos de la tarifa de importación mexicana sigue el esquema del Sistema Armonizado... Sin embargo, el 23 de junio de 1992 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma a la TIGE que atenta un tanto en contra del Sistema. Recordemos que los países miembros del Sistema Armonizado se obligan a no modificar el alcance de las secciones, los capítulos de las partidas y de las subpartidas... Con la reforma apuntada se ha creado una sección —la XXII— con sus notas legales, su capítulo 98... y 43 partidas. México no debió haber creado la sección XXII y sus notas porque conculca el tratado internacional.¹⁰

Finalmente, debemos precisar que una fracción arancelaria en nuestro sistema aduanero, con base en el sistema armonizado de designación y codificación de mercancías, se compone de los siguientes elementos:

- a) el código numérico;
- b) la descripción de las mercancías;
- c) la unidad de medida; y
- d) el porcentaje (%) *ad valorem* o arancel.

3. *Los tratados de libre comercio*

La mayor parte de los acuerdos de libre comercio que se suscriben actualmente, los efectúan países que pertenecen al Acuerdo General sobre Aranceles Aduanero y Comercio (GATT), por lo que dichos acuerdos se concentran a la luz del artículo XXIV del Estatuto General del referido Acuerdo de 1947, el cual precisa:

4. Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando mediante acuerdos libremente concertados, una inte-

¹⁰ Witker, Jorge, *Derecho tributario aduanero*, México, UNAM, 1995, p. 135.

gración mayor de las economías de los países que participan en tales acuerdos... 5. Por consiguiente, las disposiciones del presente acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio.

Como podemos observar, de la anterior disposición internacional, el objetivo de los acuerdos de libre comercio es fundamentalmente una mayor integración de las economías de los países miembros de una zona de libre comercio, además de la ya existente al estar suscritos al GATT, ahora Organización Mundial del Comercio (OMC), todo ello con el propósito, según la introducción del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, de “tender al logro de niveles de vida más altos, a la consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva...”.

En primer lugar, debemos entender por acuerdo de libre comercio al documento suscrito por dos o más países, a través del cual se eliminan las barreras arancelarias y técnicas que se encuentran presentes en el comercio entre ellos, manteniendo cada participante en vigor sus propias disposiciones regulatorias para las importaciones y exportaciones aplicables a países no suscritos. Por su parte, Herminio Blanco define jurídicamente un acuerdo de libre comercio, como “un instrumento legal que nos permitirá normar el más importante comercio exterior que México ha establecido con Estados Unidos”.¹¹

Independientemente de que un país suscriba un acuerdo comercial de libre comercio, mantiene su propio marco legal de comercio exterior, mismo que se aplicará conjuntamente con la firma del primero para regir entre ellos preferentemente el acuerdo de libre comercio que se celebra.

Debemos destacar que un acuerdo de libre comercio repercute en el régimen tributario aduanero, como a continuación precisamos de manera enunciativa:

¹¹ Blanco Mendoza, Herminio, IV Foro Nacional de Instituto Mexicanos de Ejecutivos de Finanzas (IMEF), 28 de mayo de 1992, Monterrey, y revista *El Mercado de Valores*, núm. 1, julio de 1992, p. 11.

A. *Derecho de Trámite Aduanero (DTA)*

El Derecho de Trámite Aduanero se aplica en las operaciones aduaneras por la prestación de un servicio público por las autoridades aduaneras del Servicio de Administración Tributaria, consistente en la movilización del personal aduanero y de la utilización de las instalaciones aduaneras para efectos de llevar a cabo el despacho aduanero, en nuestro país se encuentra contemplado en el artículo 49 de la Ley Federal de Derechos.

Este gravamen aplicable a las importaciones a partir del 1o. de julio de 1999 dejó de ser obligatorio para las mercancías originarias de los Estados Unidos y Canadá, de conformidad con el artículo 310 y la sección A del anexo 310.1 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en particular para las personas que efectúen la importación de mercancías originarias bajo trato arancelario preferencial en forma definitiva. Por su parte, Álvaro Quintana Elourdy nos precisa “que no a todas las mercancías se les da un tratamiento preferencial, porque pueden provenir de Japón, y aun cuando entren por la frontera de Estados Unidos deberán pagar el DTA”.¹²

B. *Las tarifas de los impuestos generales de importación y exportación*

Con la entrada en vigor de los tratados de libre comercio, la determinación de los aranceles de los impuestos generales de importación y de exportación se hace más compleja, toda vez que de conformidad con la desgravación arancelaria pactada en los mismos, se hace necesario precisar cuál es la tasa aplicable en cada ejercicio fiscal a partir de la entrada en vigor del tratado, una vez aplicadas las preferencias arancelarias procedentes, por lo que anualmente, a finales de diciembre, se publican las tarifas correspondientes, ya sea de manera individual o conjunta, entre las que se destacan:

1. Decreto por el que se establece la tasa aplicable a partir del 1o. de enero de 2004 del impuesto general de importación para las mercancías originarias de Bolivia y Chile,¹³ y

¹² Quintana Elourdy, Álvaro, “Dejarán de pagar trámite aduanero EU y Canadá”, *El Financiero*, México, 1o. de julio de 1999.

¹³ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 2003.

2. Decreto por el que se establece la tasa aplicable para el 2004 del impuesto general de importación para las mercancías originarias de la Comunidad Europea, Suiza, Noruega, Islandia, Israel, Guatemala, Salvador, Honduras, Nicaragua, Colombia, Venezuela y Uruguay.¹⁴

En lo concerniente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, hasta 2003 se publicó la tasa anual, toda vez que a partir de ese propio año, la mayor parte de las fracciones arancelarias se encontrarían totalmente desgravadas, tal situación se determinó en el decreto por el que se establece la tasa aplicable durante 2003, del impuesto general de importación, para las mercancías originarias de América del Norte,¹⁵ como lo precisó su considerando en los siguientes términos:

Que se estableció el 1 de enero de 2003 como fecha máxima para la eliminación de los aranceles para la mayor parte del universo de mercancías que conforman el comercio trilateral de bienes originarios de América del Norte, salvo un número reducido de productos considerados altamente sensibles...

Por lo que corresponde a las mercancías no desgravadas sobre las cuales se aplican los aranceles determinados por la ley nacional, se encuentran los productos agropecuarios, como nos lo precisa Carlos Salinas: “Pero es necesario recordar que el TLCAN estableció que los productos del campo tuvieran los plazos de protección más largos: 15 años”.¹⁶

Debemos precisar que al momento de aplicar el arancel correspondiente a la mercancía importada, se deberá determinar con exactitud de conformidad con la clasificación arancelaria, cuál le corresponde, si la mercancía no se encuentra sometida a los procesos de desgravación previstos en el tratado correspondiente, se aplicará la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, en caso de estar sometida a desgravación se aplicará la tarifa anual, como lo precisaba el artículo 1o. del decreto por el que se establece la tasa aplicable para el 2001 del impuesto general de importación para las mercancías originarias de América del Norte, la Co-

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 2002.

¹⁶ Salinas de Gortari, Carlos, “Diez años del TLCAN y el fracaso de Cancún”, *Foreign Affairs*, en español, México, vol. 4, núm. 1, 2004, p. 9.

munidad Europea, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Bolivia, Chile, Nicaragua y el Estado de Israel,¹⁷ en los siguiente términos:

La importación de mercancías originarias de América del Norte, de la región conformada por los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea, de la región conformada por México, Colombia y Venezuela, de la región conformada por México y Costa Rica, de la región conformada por México y Bolivia, de la región conformada por México y Chile, de la región conformada por México y Nicaragua y de la región conformada por México y el Estado de Israel, se gravarán de acuerdo a la menor tasa arancelaria de entre la establecida en el artículo 1 de la Ley del Impuesto General de Importación, y la preferencial contenida en el apéndice de este decreto.

4. *Los acuerdos de alcance parcial o acuerdos de complementación económica*

Debemos precisar que gran parte de estos acuerdos se celebran al amparo del Tratado de Montevideo,¹⁸ con el objeto de dar continuidad a los procesos de integración económica en Latinoamérica y concretizar a largo plazo y de forma paulatina y gradual el mercado común que se proyecta en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Como puede observarse, estos acuerdos bilaterales que nuestro país celebra generalmente con las naciones latinoamericanas, contemplan preferencias arancelarias, es decir, tasas arancelarias preferenciales aplicadas a importaciones de bienes originarios de países con los que México tenga suscritos dichos acuerdos comerciales, llegando a establecerse preferencias arancelarias hasta de un 100% del arancel establecido en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, lo que implica que si una mercancía proviene de un país con el cual se tiene celebrado un acuerdo de este tipo, deberá disminuirse al arancel establecido en la ley mexicana, el porcentaje de preferencia directamente sobre el arancel y sólo aplicar como tarifa la diferencia resultante. Entre los acuerdos de este tipo destacamos:

¹⁷ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de diciembre de 2000.

¹⁸ Tratado de Montevideo, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de marzo de 1981.

1. Acuerdo de Alcance Parcial número 29 celebrado entre la República de Ecuador y los Estados Unidos Mexicanos.¹⁹
2. Acuerdo de Complementación Económica número 55 suscrito entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Argentina, la República Federativa del Brasil, la República de Paraguay y la República Oriental de Uruguay (miembros del Mercado Común del Sur).²⁰
3. Acuerdo Temporal celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Territorio Aduanero Independiente de Taiwán, Penghu, Kimen y Matsu (Taipei Chino).²¹
4. Acuerdo de Complementación Económica número 8 entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de la República del Perú.²²
5. Acuerdo de Complementación Económica número 53 entre el Gobierno de los Estados Unidos y la República Federativa de Brasil.²³

5. *Los términos comerciales internacionales (Incoterms)*

Los Incoterms constituyen los términos internacionales de comercio, cuyas abreviaturas se encuentran en idioma inglés (International Commercial Terms), emitidos por la Cámara de Comercio Internacional, y cuyo objeto es proporcionar un conjunto de normas internacionales que faciliten las operaciones de comercio, así como la señalización de las obligaciones de cada una de las partes que intervienen en el comercio internacional de mercancías.

Desde 1920, año en que fue el Primer Congreso de la Cámara de Comercio Internacional en París, se plantearon algunos estudios en el campo de derecho comparado sobre los *términos comerciales*, el resultado de dichos estudios fue un informe en síntesis muy sustancial que fue presentado en un plazo relativamente corto. Ocho años después, se realiza la primera publicación completa de los *términos comerciales*, la cual estaba compuesta por seis términos, pero tenía una serie de contradicciones e incertidumbre por el hecho de haberse sintetizado y examinado los usos de más de 30 países. Esto trajo consigo la inquietud de realizar una interpretación unifor-

¹⁹ Suscrito el 30 de abril de 1983.

²⁰ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de noviembre de 2002.

²¹ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de diciembre de 2003.

²² Suscrito el 25 de marzo de 1987.

²³ Suscrito el 3 de julio de 2002.

me de las prácticas y usos comerciales en materia de compraventa internacional.

Debemos destacar que en 1990, la Comisión de Prácticas Comerciales Internacionales de la Cámara de Comercio Internacional realizó la última versión de los Incoterms, intentando con esto mantener los principios fundamentales que llevan consigo estos términos. En esta reforma se previó la utilización del contenedor como un nuevo instrumento del comercio exterior.

Por lo que toca al carácter jurídico de los Incoterms, en materia mercantil, son de carácter facultativo para las partes que los estipulen, ya que éstas, con el hecho de que lo acuerden expresamente, estarán automáticamente sometidas a esta reglamentación internacional, asimismo representan una especie de redacción sumaria de las costumbres internacionales en materia de compraventa.

En la legislación mexicana, los Incoterms tienen su fundamento en la determinación de los requisitos de las facturas comerciales que amparan operaciones aduanera, de conformidad con el inciso a) de la fracción I del artículo de la Ley Aduanera, que al precisar:

Quienes importen o exporten mercancías están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría... Dicho pedimento se deberá acompañar de:
I. En importación: a) La factura comercial que reúna los requisitos y datos que mediante reglas establezca la Secretaría, cuando el valor en aduana de las mercancías se determine conforme al valor de transacción y el valor de dichas mercancías exceda de la cantidad que establezcan dichas reglas.

Como se desprende del numeral invocado, los requisitos que deberán contener las facturas en las operaciones aduaneras, en particular especificar el Incoterm correspondiente, se remite en su regulación a las Reglas de Carácter General en materia de Comercio Exterior.

Por su parte, la regla 2.6.1 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior de 2003,²⁴ nos especifica los contenidos de las facturas sujetas a los trámites de importación y que se derivan de la aplicación de un Incoterm, en los siguientes términos:

DEL DESPACHO DE MERCANCÍAS. Para los efectos del artículo 36, fracción I, inciso a) de la Ley, la obligación de presentar facturas, se deberá cumplir cuando

²⁴ Publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* del 17 de abril de 2003.

las mercancías tengan un valor comercial en monedas nacionales o extranjeras superior a 300 dólares de los Estados Unidos de América. Las facturas podrán ser expedidas por proveedores nacionales o extranjeros y presentarse en original o copia. La facturas comercial deberán contener los siguientes datos: 1. Lugar y fecha de expedición. 2. Nombre y domicilio del destinatario de la mercancía. En los casos de cambio de destinatario, la persona que asuma este carácter anotará dicha circunstancia bajo protesta de decir verdad en todos los datos de la factura. 3. La descripción comercial detallada de las mercancías y la especificación de ellas en cuanto a clase, cantidad de unidades, números de identificación, cuando éstos existan, así como los valores unitario y total de la factura que ampara las mercancías contenidas en las mismas. No se considerará descripción comercial detallada, cuando la misma venga en clave. 4. Nombre y domicilio del vendedor. La falta de alguno de los datos o requisitos a que se refieren los numerales anteriores, así como las enmendaduras o anotaciones que alteren los datos originales, se considerará como falta de factura, la omisión podrá ser suplida por declaración bajo protesta de decir verdad del importador, agente o apoderado aduanal y presentarse en cualquier momento, siempre que no se haya iniciado el procedimiento administrativo o de conformidad con lo previsto en el artículo 151, fracciones VI o VII de la Ley ni durante el reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento verificación de mercancías en transporte...

Debemos resaltar que la mención expresa de los Incoterms en nuestro marco jurídico nacional, se localiza en el anexo 22 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2003,²⁵ en el instructivo para el llenado del pedimento, en su apartado “Datos del proveedor/comprador”, en su numeral 7, en los siguientes términos:

Incoterms. La forma de facturación de acuerdo con los Incoterms internacionales vigentes, conforme al apéndice 14 del presente anexo. Se podrá declarar el término de facturación correcta, presentando declaración bajo propuesta de decir verdad del importador, agente o apoderado aduanal, cuando en la factura se cite un Incoterm no aplicable, conforme a la regla 2.6.1. de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior vigentes. Esta declaración deberá anexarse al pedimento antes de activar el mecanismo de selección automatizado.²⁶

²⁵ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de abril de 2003.

²⁶ “Instructivo para el llenado del pedimento”, anexo 22 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2003, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de abril de 2003, segunda sección, p. 8.

Finalmente, en el apéndice 14²⁷ del citado anexo 22, localizamos de manera integral los Incoterms, con la denominación de “Términos de facturación”, agrupados en las siguientes cuatro categorías:

- “C” Transporte principal pagado;
- “D” Llegada;
- “E” Salida; y
- “F” Transporte principal no pagado.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ADAME GODDARD, Jorge, *El contrato de compraventa internacional*, México, McGraw-Hill, 1994.
- ASPE ARMELLA, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- BANCO MUNDIAL, “En el umbral del siglo XXI”, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1999-2000*, Banco Mundial, 2000.
- CÁMARA DE COMERCIO INTERNACIONAL, *Reglas de oro de Inconterms*, México, capítulo mexicano de la CCI.
- EXIMAN, Frederic, *Inconterms*, 2a. ed., Madrid, Extacom, 1958.
- FALSOM H, Ralph, *Internacional Business Transactions*, 2a. ed., USA, American Casebook Series, 1991.
- INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE, *Inconterms 1990*, Alemania, ICC Publishing, 1990.
- , *Guide to Inconterms 1990*, Francia, ICC Publishing, 1991.
- MONTAÑA, Miquel, *La OMC y el reforzamiento del sistema GATT*, Madrid, McGraw-Hill, 1997.
- PATIÑO MANFFER, Ruperto, *Contratación internacional*, 2a. ed., México, Centro de Servicios al Comercio Exterior, Bancomext, 1995.
- DEHESA, Guillermo de la, “¿Quién gana y quién pierde con la globalización?”, Madrid, *El País*, versión digital, 29 de septiembre de 2000, www.elpais.es.

²⁷ Apéndice 14 del “Instructivo para el llenado del pedimento”, anexo 22 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2003, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de abril de 2003, segunda sección, p. 71.

- BLANCO MENDOZA, Herminio, IV Foro Nacional de Instituto Mexicanos de Ejecutivos de Finanzas (IMEF), 28 de mayo de 1992, Monterrey, y revista *El Mercado de Valores*, México, núm. 1, julio de 1992.
- ESTEFANÍA JOAQUÍN, “Gobernar la globalización”, *El País*, Madrid, versión digital, 2 de octubre de 2000, www.elpais.es.
- , “Las libertades en la agenda de la globalización”, *El País*, Madrid, versión digital, 31 de enero de 2002, www.elpais.es.
- QUINTANA ELOURDY, Álvaro, “Dejarán de pagar trámite aduanero EU y Canadá”, *El Financiero*, México, 1o. de julio de 1999.
- SALINAS DE GORTARI, Carlos, “Diez años del TLCAN y el fracaso de Cancún”, *Foreign Affairs*, en español, México, vol. 4, núm. 1, 2004.
- SIQUEIROS, José Luis, “La nueva tesis de la Suprema Corte sobre la jerarquía de los tratados internacionales”, *El Mundo del Abogado*, México, núm. 26, junio de 2001.