

# MERCANCIA NACIONAL Y EXTRANJERA

POR ALFONSO RESTREPO MORENO

La parte fundamental del problema estriba en averiguar si la mercancía elaborada en el país, en la cual entra la materia prima extranjera en mayor o menor proporción, debe o no calificarse como nacional, para los efectos de saber si puede gravarse con el impuesto de consumo, y si los Municipios tienen facultad para decidir si un producto es del país o del exterior cuando no ha sido elaborado en el último.

Hay quien sostiene que surge la necesidad de señalar un límite, un momento en que la intervención de la mano de obra nacional sea de tal magnitud que cambie la naturaleza de la mercancía y la convierta de extranjera en nacional, y que concretamente el Municipio de Bogotá tiene facultad para determinar qué es mercancía nacional y qué es mercancía extranjera, con base en el Art. 6º de la Ley 72 de 1926, que a la letra dice:

“El Concejo Municipal de Bogotá puede organizar libremente sus rentas, percepción y cobro, ya por administración directa, delegada o por arrendamiento, y darles el destino que juzgue más conveniente para atender a los servicios municipales y sin necesidad de previa autorización de la Asamblea Departamental. Puede, además, sin esa autorización, crear los impuestos y contribuciones que estime necesarios, dentro de la Constitución y las Leyes”.

No se discute que lo que la Ley autoriza para gravar es el consumo de mercancía extranjera.

Nosotros pensamos que la mercancía producida en el país, es nacional aun cuando en ella se emplee materia prima extranjera en gran proporción, por las razones que en seguida exponemos:

Si en las Estadísticas que publican entidades oficiales como la Superintendencia de Sociedades Anónimas y el Banco de la República, se aplicara el criterio de que la

mercancía producida en el país se convierte en extranjera cuando se emplea gran parte de materia prima importada, tendríamos que la producción nacional no es la que se ha creído hasta hoy. Esos datos estadísticos indican el concepto del Gobierno.

Por otro lado, la mercancía extranjera es la que pasa por la aduana, o debe pasar por ella, por venir del exterior. Y no entendemos cómo se puede aplicar ese concepto a la mercancía producida en el país. El hecho de que parte de la materia prima sea extranjera, no comunica esta calidad a un producto en el cual interviene mano de obra en un todo del país. Para fijar el impuesto de consumo se requiere la importación del artículo gravado y no cabe dicha importación respecto de una mercancía producida o transformada dentro del país. La división en mercancía nacional y extranjera es universal y por consiguiente cualquier producto debe pertenecer a una de esas dos clases, pues no cabe término medio. La condición de mercancía extranjera indica que es introducida y no se introduce ni se puede introducir lo que se produce dentro del país. Si la mercancía producida en el país, fuere extranjera, tendría que expresarse el país a que ella pertenece, lo cual no es posible, pues sería ilógico afirmar que una mercancía es extranjera en Colombia, en Estados Unidos, y en todas las otras partes del mundo.

Un Acuerdo que intentara definir la calidad de una mercancía, sería arbitrario porque podría establecer, suponiendo que tuviese facultad legal para ello lo cual veremos después, que se reputa como extranjera la mercancía producida en el país, en la cual se emplee siquiera un uno por ciento (1%) de materia prima importada.

Suponiendo que surja la necesidad de señalar un límite o un momento en que la intervención de la mano de obra nacional sea de tal magnitud que cambie la naturaleza de la mercancía y la convierta de extranjera en nacional, esta definición no correspondería a los Concejos, ni siquiera al de Bogotá, porque el Art. 6º de la Ley 72 de 1926 que atribuye especiales facultades a éste, advierte claramente que debe ejercitarlas "dentro de las Leyes". Con dicho Art. únicamente se pretendió liberar al Concejo de la Capital, de la tutela de la Asamblea de Cundinamarca, pero no de la del legislador.

La Ley 19 de 1879 estableció el impuesto fluvial sobre artículos destinados al consumo del país. Posteriormente la Ley 41 de 1931 en su Art. 3º, autorizó "al Gobierno para que fije el impuesto fluvial en forma equitativa, pudiéndose eximir de ese gravamen a *los artículos de producción nacional*, inclusive las maderas".

El antecedente sobre ese impuesto que recaía también sobre la mercancía extranjera, hace que el concepto sobre ésta se halle perfectamente definido.

El Decreto N<sup>o</sup> 439 de 1912, sobre impuesto de canalización, dice en el párrafo 3<sup>o</sup> del Art. 1<sup>o</sup>: “Los artículos de producción nacional semejantes a los extranjeros *deben declararse como nacionales* (la subraya es nuestra) en los conocimientos de embarque; si la omisión diere lugar a que se liquide el impuesto como sobre artículo de procedencia extranjera no habrá lugar a reclamo”.

Pero existe algo mucho más importante y es la Ley 63 de 1925, “sobre identificación de los productos de la Industria Nacional” cuyas disposiciones más importantes transcribimos en seguida:

“Art. 1<sup>o</sup>.—Todo fabricante deberá indicar en los rótulos o envases de los artículos, mercaderías y primeras materias de cualquier clase que prepare, transforme, fabrique o aproveche, el nombre del establecimiento y el dueño o razón social, precedido de las palabras *Industria Colombiana*.

“Art. 2<sup>o</sup>.—Los vendedores de los productos deberán conservar las indicaciones del precepto anterior, y cuando anuncien las mercaderías, *deberán indicar la procedencia*, quedando obligados siempre a dar los informes que les pidan acerca de esos puntos.

“Art. 3<sup>o</sup>.—Los importadores y vendedores de artículos extranjeros, deberán cumplir los mismos requisitos.

“Art. 4<sup>o</sup>.— .....

“Art. 5<sup>o</sup>.—Los que infringieren lo dispuesto en los artículos anteriores, serán castigados con multas de cinco a cincuenta pesos (\$ 5.00 a 50.00), que impondrá mediante prueba sumaria el respectivo Alcalde Municipal.

“Art. 6<sup>o</sup>.— .....

“Art. 7<sup>o</sup>.—La denominación de toda empresa o industria nacional se hará en idioma español, *y no podrán hacerse figurar en dicha denominación como de procedencia extranjera los productos nacionales de las mismas empresas*”.

Si fuera facultad de cada Concejo decidir la calidad de la mercancía, sólo podrían aplicarse las anteriores disposiciones sobre identificación de los productos de la industria nacional, ateniéndose a cada reglamentación municipal, lo cual crearía una situación caótica, pues el mismo producto se reputaría como extranjero en un distrito y nacional en otro, y los fabricantes a quienes se les exigiera el impuesto de consumo, tendrían derecho a hacer pasar su mercancía como extranjera con la consiguiente

ventaja en los precios de venta, con manifiesto engaño para el consumidor.

La Ley 63 de 1925 fue reglamentada por el Decreto N<sup>o</sup> 1209 de 1939

“POR EL CUAL SE DETERMINA EL CONCEPTO  
DE MERCANCIA NACIONAL”,

concebido así:

“Art. 1<sup>o</sup>.—En orden a la ejecución administrativa de las normas contenidas en el artículo 4<sup>o</sup> de la Ley 8<sup>a</sup> de 1888, artículo 1<sup>o</sup> de la Ley 33 de 1915, artículos 1<sup>o</sup> y siguientes de la Ley 63 de 1925, artículo 3<sup>o</sup> de la Ley 41 de 1931, artículo 1<sup>o</sup> de la Ley 91 de 1931 y demás disposiciones legales que suponen la distinción entre mercancías nacionales y extranjeras, se entenderán comprendidos en la expresión mercancías nacionales, los siguientes productos, cuando hayan sido objeto de una relación comercial en virtud de compraventas o permutas:

*“Los productos fabricados o manufacturados en territorio del Estado Colombiano, siempre que el proceso de elaboración no se limite a meros procedimientos de empaque, clasificación o mezcla simple y si este fuere el caso, que por lo menos el 20% de la materia prima empleada sea de procedencia nacional.*

“Art. 2<sup>o</sup>.— Los productos que se vendan empacados se calificarán de acuerdo con el contenido, sin tomar en cuenta el origen o procedencia del empaque”.

Volviendo al Impuesto Fluvial que existía entre nosotros y que guarda estrecha similitud con el de Consumo porque ambos recaen sobre mercancías extranjeras, copiamos la siguiente Resolución del Ministerio de Hacienda, de 20 de marzo de 1924, que corre publicada en la obra “Leyes Vigentes”, por el Dr. Ignacio Duque, página 589:

“1<sup>o</sup>.—El trigo que se importa del extranjero está sujeto al impuesto fluvial.

“2<sup>o</sup>.—La harina elaborada en el país con trigo extranjero se reputa como producción nacional y está exenta del impuesto fluvial al tenor de la Ley 33 de 1915, que exime del impuesto los víveres de producción nacional”.