



ESTUDIO HISTÓRICO JURÍDICO DE LA FIGURA DEL AGENTE ADUANAL

MIGUEL ALEJANDRO **LÓPEZ OLVERA**



Confederación
Latinoamericana de
Agentes Aduanales A.C.*

ESTUDIO HISTÓRICO JURÍDICO DE LA FIGURA
DEL AGENTE ADUANAL

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Serie ESTUDIOS JURÍDICOS, núm. 313

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero

Secretario Técnico

Lic. Wendy Vanesa Rocha Cacho

Jefa del Departamento de Publicaciones

Wendy Vanesa Rocha Cacho

Edición

José Antonio Bautista Sánchez

Formación en computadora

Carlos Martín Aguilera Ortiz

Elaboración de portada

MIGUEL ALEJANDRO LÓPEZ OLVERA

ESTUDIO HISTÓRICO JURÍDICO DE LA FIGURA DEL AGENTE ADUANAL



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
CONFEDERACIÓN LATINOAMERICANA
DE AGENTES ADUANALES
México, 2017

Primera edición: 15 de noviembre de 2017

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n

Ciudad de la Investigación en Humanidades

Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México

Impreso y hecho en México

ISBN 978-607-02-9672-7

Impreso en Desarrollo Gráfico, S. A. de C. V., Municipio Libre 175-A, colonia Portales, delegación Benito Juárez, 03300 Ciudad de México, tel. 5601 0796. Se utilizó tipo *Baskerville* en 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel *cream book* 57 x 87 de 60 gramos para los interiores y cartulina couché de 250 gramos para los forros. Consta de 1,000 ejemplares (impresión *offset*).

CONTENIDO

Liminar	XI
Felipe Miguel GONZÁLEZ JAIMES	
Prólogo	XIII
Oscar CRUZ BARNEY	
Introducción	1
<i>Capítulo primero</i>	
<i>Decreto reglamentando los derechos y obligaciones de los agentes aduanales de 1918</i>	
	5
I. Aspectos generales	5
II. Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales	6
III. Agente aduanal.	7
IV. Requisitos para ser agente aduanal	8
V. Obligaciones	10
VI. Prohibiciones de los agentes.	11
VII. Sanciones.	11
<i>Capítulo segundo</i>	
<i>Decreto derogando la Ley de Agentes Aduanales de 15 de febrero de 1918 y su reglamento de 7 de mayo del mismo año.</i>	
	13
I. Aspectos generales	13
II. El agente aduanal.	13

Capítulo tercero

<i>Ley de Agentes Aduanales de 1927</i>	15
I. Aspectos generales	15
II. El Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales	16
III. El agente aduanal	16
IV. Patente	20
V. Vigilancia del agente aduanal	21
VI. Sanciones	22

Capítulo cuarto

<i>Ley Aduanal de 1928</i>	27
I. Aspectos generales	27
II. El Reglamento del Título II de la Ley Aduanal	27
III. El agente aduanal	27
IV. Patente	32
V. Vigilancia	33
VI. Sanciones	34

Capítulo quinto

<i>Ley Aduanal de 1929</i>	39
I. Aspectos generales	39
II. Decreto por el cual se previene que entretanto se expi- dan los Reglamentos de la Ley Aduanal de 30 de di- ciembre de 1929, quedan vigentes los de 18 de abril de 1928.	39
III. Agente aduanal	40
IV. Patente	44
V. Vigilancia	46
VI. Sanciones	46

Capítulo sexto

<i>Reforma al artículo 32 de la Constitución.</i>	51
---	----

Capítulo séptimo

<i>Ley Aduanal de 1935.</i>	55
I. Aspectos generales	55
II. El Reglamento de la Ley Aduanal	55
III. El agente aduanal.	56
IV. Patente	66
V. Vigilancia	67
VI. Sanciones	68

Capítulo octavo

<i>Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos de 1951 . .</i>	75
I. Aspectos generales	75
II. El agente aduanal.	76
III. Patente	85
IV. Vigilancia	87
V. Sanciones	88

Capítulo noveno

<i>Ley Aduanera de 1981</i>	101
I. Aspectos generales	101
II. Reglamento de la Ley Aduanera	101
III. El agente aduanal.	102
IV. Patente	106
V. Vigilancia	108
VI. Sanciones	109

Capítulo décimo

<i>Ley Aduanera de 1995</i>	121
I. Aspectos generales	121
II. El Reglamento de la Ley Aduanera de 1996	123
III. Agentes aduanales	124
IV. Patente	135
V. Vigilancia	136
VI. Sanciones	142

Capítulo décimo primero

<i>Reforma a Ley Aduanera de 2002.</i>	153
I. Aspectos generales	153
II. Agente aduanal sustituto	154

Capítulo décimo segundo

<i>Balance histórico de la figura del agente aduanal</i>	155
I. Aspectos generales	155
II. El agente aduanal	156
III. La patente	158
IV. Derechos del agente aduanal	159
V. Vigilancia	159
VI. Sanciones	160
Bibliografía	163

LIMINAR

La Confederación Latinoamericana de Agentes Aduanales y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en alianza institucional, unieron sus esfuerzos para redactar el siguiente estudio que describe detalladamente la figura del agente aduanal en un libro que ofrece un panorama breve y completo sobre su historia y quehacer diario, además de las razones por las que esta figura es trascendental en la historia del comercio exterior en México.

Este proyecto inició hace poco más de un año, cuando el A. A. Luis Guillermo Silva y Gutiérrez, quien presidía la CLAA, buscó una apertura cultural y educativa con el IIJ-UNAM a efecto de conmemorar la figura del agente aduanal que el próximo mes de febrero de 2018 cumplirá 100 años como actor coadyuvante e indispensable en la vigilancia y cumplimiento de la ley aduanera para importadores y exportadores.

El libro que el lector tiene en sus manos es el reflejo del arduo trabajo e investigación por parte de las dos instituciones que lo coeditan; a través de él la CLAA busca abrir puertas de difusión y conocimiento ante temas coyunturales en materia económica y de comercio exterior en nuestro país.

Agradezco al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM por la apertura, el interés y el empeño puestos en este trabajo, así como al A. A. Luis Guillermo Silva y Gutiérrez por iniciar los trabajos para que lo que era una idea se convirtiera en realidad.

A. A. Felipe Miguel GONZÁLEZ JAIMES
Presidente de la Confederación Latinoamericana de Agentes Aduanales

PRÓLOGO

El comercio exterior de México tiene dentro de sus múltiples facetas el de la regulación arancelaria y aduanera, así como el papel que los agentes aduanales han jugado en su devenir histórico-jurídico.

Si bien existe abundante bibliografía que toca el tema del comercio exterior de México y la operación aduanera, poca lo hace desde un punto de vista estrictamente jurídico y/o histórico-jurídico. Fundamentalmente son trabajos desde el punto de vista de la historia económica.

En primer término, el muy conocido texto de Miguel Lerdo de Tejada, *El comercio exterior de México desde la conquista hasta hoy* (México, Impreso por Rafael Rafael, 1853). Destaca, desde luego, el trabajo de Inés Herrera Canales sobre *El comercio exterior de México 1821-1875* (México, El Colegio de México, 1977), que ofrece un panorama bien documentado sobre el tema. Debe leerse conjuntamente con los trabajos de Carlos J. Sierra y Rogelio Martínez Vera, *Historia y legislación aduanera de México* (México, Dirección General de Prensa, Memoria, Bibliotecas y Publicaciones, Ediciones del “Boletín Bibliográfico” de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1973), y de Guillermo Tardiff, *Historia del comercio exterior mexicano (antecedentes, documentos, glosas y comentarios) 1503-1847* (México, Gráfica Panamericana, 1968, tomo I; 1970, tomo II).

La obra de Walther L. Bernecker, *Contrabando, ilegalidad y corrupción en el México del s. XIX* (trad. de Manuel Emilio Waelti, México, Universidad Iberoamericana, 1994) resulta ciertamente reveladora.

Marcello Carmagnani, en su “Finanzas y Estado en México, 1820-1880”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega,

Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX (México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1998) ayuda a mejor entender las penurias económicas del Estado mexicano en ese periodo; lo mismo el documentado texto de Araceli Ibarra Bellón, *El comercio y el poder en México, 1821-1864. La lucha por las fuentes financieras entre el Estado central y las regiones* (México, Fondo de Cultura Económica, Universidad de Guadalajara, 1998) y el trabajo de Carlos Marichal, “Una difícil transición fiscal. Del régimen colonial al México independiente”, en Carlos Marichal y Daniela Marino (comps.), *De colonia a nación, impuestos y política en México, 1750-1860* (México, El Colegio de México, 2001).

De gran importancia es el texto de Luis Jáuregui, *La Real Hacienda de Nueva España. Su administración en la época de los intendentes, 1786-1821* (México, UNAM, Facultad de Economía, 1999), pues cubre un periodo no abarcado por la conocida obra de Fabián de Fonseca y Carlos de Urrutia, *Historia general de Real Hacienda* (México, Imprenta de Vicente García Torres, 1850). De Miguel Lerdo de Tejada el primer texto sobre el tema para el México decimonónico, y elemental para tratar el tema: su *Comercio exterior de México desde la conquista hasta hoy* (México, impreso por Rafael Rafael, 1853), complementado de alguna manera con los trabajos de Pablo Macedo, *La evolución mercantil, Comunicaciones y obras públicas, La hacienda pública. Tres monografías que dan una idea de una parte de la evolución económica de México* (México, J. Ballescá y Cia., Sucesores, Editores, 1905) y por el texto de Arturo Ortiz Wadgymar, *Comercio exterior de México en el siglo XX* (México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, Miguel Ángel Porrúa, 2001). Nuestro texto *El comercio exterior de México, 1821-1928* (México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005) ofrece una historia jurídica de la normatividad aplicable al comercio exterior en nuestro país.

Para el Primer Imperio, el texto de Bárbara A. Tenenbaum, “Sistema tributario y tiranía: las finanzas públicas durante el ré-

gimen de Iturbide, 1821-1823”, en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega, *Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX* (México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1998). Para el Segundo Imperio, María José Rhi Sausi Garavito, “El deber fiscal durante la Regencia y el Segundo Imperio. Contribuciones y contribuyentes en la Ciudad de México”, en Carlos Marichal y Daniela Marino (comps.), *De colonia a nación, impuestos y política en México, 1750-1860* (México, El Colegio de México, 2001).

El comercio exterior de México en los siglos XX y XXI ha sido estudiado ampliamente; pensemos en los trabajos de Rodolfo Cruz Miramontes, “El comercio exterior de México en la última década”, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana* (México, núm. 29, 1999). Asimismo, la destacable obra *El comercio exterior de México* (México, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Academia de Arbitraje y Comercio Internacional, Siglo Veintiuno Editores, 1982), en tres tomos. Un análisis muy interesante nos los da Arturo Ortiz Wadgymar, en su *Comercio exterior de México en el siglo XX* (México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, Miguel Ángel Porrúa, 2001). Sobre el Instituto Mexicano de Comercio Exterior véase Antonio Gazol Santafé (ed.), *El nacimiento del IMCE* (México, 1971, colección Selecciones y Documentos sobre la Actividad Económica en Latinoamérica).

Sobre el desarrollo del TLCAN son de utilidad los textos de Steven Globerman y Michael Walker (comps.), *El TLC. Un enfoque trinacional* (trad. de Mónica Utrilla, México, Fondo de Cultura Económica, 1994); Georgina Kessel (comp.), *Lo negociado del TLC. Un análisis económico sobre el impacto sectorial del Tratado Trilateral de Libre Comercio* (México, ITAM, McGraw-Hill, 1993); Witker, Jorge (coord.), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Evaluación jurídica: diez años después* (México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005).

Los esfuerzos negociadores del TPP también han generado literatura; así, por ejemplo, los esfuerzos de Arturo Oropeza García (coord.), *El Acuerdo de Asociación Transpacífico, ¿bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?* (México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013).

Al nacer a la vida independiente, el país carecía de un sistema arancelario adecuado a su nueva realidad política y económica: pasó de un sistema controlado de comercio, si bien liberalizado en la última mitad del siglo XVIII, pero siempre bajo el control de grupos de comerciantes a través de los consulados de comercio y con la presencia clara del Estado español en la regulación de las transacciones entre España y las Indias.

El conocimiento adecuado de la política arancelaria mexicana exige acudir a sus antecedentes hispano-indianos para después estudiar la regulación específica que prevaleció durante el siglo XIX y, con ello, procurar entender a cabalidad el siglo XX y las reformas adoptadas una vez concluida la Revolución mexicana.

Las disposiciones regulatorias del comercio exterior y la operación de las aduanas no estuvo exenta de los vaivenes políticos a que estuvo sometido el Estado mexicano. La política arancelaria y aduanera del país refleja los constantes enfrentamientos entre liberales y conservadores.

Marco y antecedente necesario de la gestión aduanera mexicana lo constituye el comercio entre España y las Indias, en particular su régimen jurídico, abarcando desde el descubrimiento y la implantación del sistema de monopolio y puerto único propio de la Casa de Austria, hasta la libertad de comercio y navegación introducida por el Reglamento y Aranceles Reales para el Comercio Libre de España y las Indias del 12 de octubre de 1778, bajo la Casa Borbón. La Nueva España fue beneficiada del Reglamento para el Libre Comercio hasta la expedición de dos reales decretos del 28 de febrero y 10 de julio de 1789. En realidad, se trató más de una libertad de navegación que de una libertad de comercio, de ahí la mención en dicho ordenamiento a puertos

como Cádiz, Sevilla, La Habana, Cartagena de Indias, Málaga, Guijón y otros, además de los propios de la Nueva España.

Se parte del hecho de que los consulados de comercio jugaron un papel fundamental en la regulación y ejercicio del comercio exterior indiano y, desde luego, novohispano, lo que se demuestra con los cuatro consulados con que contó lo que ahora es México: Nueva España, Guadalajara, Veracruz y Puebla, este último bajo el régimen de don Agustín de Iturbide.

La independencia obligó a reorientar las aduanas y con ellas las disposiciones arancelarias y apertura comercial en el México independiente, en donde maximizar el producto de las aduanas y mantener el dominio sobre puertos y garitas aduanales van a ser dos elementos de gran importancia política y económica para los gobiernos del México recién independizado. Es de notarse que en 1821 el comercio exterior de México se hacía casi exclusivamente a través del puerto de Veracruz, pese al decreto expedido por las Cortes de España el 9 de noviembre de 1820 que habilitaba varios puertos de México al comercio directo con España.

La importancia de los ingresos derivados de la operación aduanera se refleja en la preocupación por la adecuada recaudación de los gravámenes establecidos al comercio extranjero por los gobiernos mexicanos: los derechos de importación y de exportación, los derechos de toneladas, los derechos de internación y los derechos de consumo.

Nuestra primera ordenanza de aduanas verá la luz en 1856; se trata de la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana de 1856. En ella, el despacho de las mercancías se hacía por un pedimento por escrito del consignatario del buque, y si no había tal, por el capitán. Esta Ordenanza fue precedida por el Reglamento de Aduanas Marítimas, Fronterizas y de Cabotage de 1849.

A la Ordenanza de 1856 le siguieron la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas del 24 de enero de 1885; la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas del 1.º de marzo de 1887, y la Ordenanza General de Aduanas Marí-

timas y Fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos del 12 de junio de 1891, con sus reformas de principios del siglo XX. La Ordenanza de 1891 contendría disposiciones sobre los consignatarios y sus apoderados, relevantes para el desarrollo posterior de la figura de los agentes aduanales.

De la Ordenanza de 1891 se preparó en 1899 una nueva edición, en la que se refundieron todas las disposiciones posteriores y que se encontraban vigentes al 19 de abril de ese año.

La nueva edición de la Ordenanza contiene un apéndice con treinta disposiciones que modificaron, explicaron o reglamentaron la Ordenanza de 1891. En 1905 se expidió la Tarifa de la Ordenanza General de Aduanas de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al decreto del 20 de junio del mismo año, que empezaría a regir el 1o. de septiembre de 1905.

Como bien señala el autor, Miguel Alejandro López Olvera, corresponderá al régimen de Venustiano Carranza la expedición, el 20 de febrero de 1918, del Decreto Reglamentando los Derechos y Obligaciones de los Agentes Aduanales.

La tarea legislativa de Venustiano Carranza será de enorme importancia: separado de la Convención de Aguascalientes, inició su programa de reformas en Veracruz el 12 de diciembre de 1914, adicionando el Plan de Guadalupe con el lema “Constitución y Reforma” y una idea de conciliación de las diferentes facciones de la Revolución. Se consideraba necesaria la unificación de los diferentes grupos (Zapata, Orozco, Villa y la Convención) para que el gobierno provisional de Carranza lograra cumplir con el programa de la Revolución. De ahí las críticas a la actitud del general Villa, quien impedía el establecimiento de un gobierno preconstitucional.

El Plan proponía la restitución de las tierras a los pueblos privados de éstas, la disolución de los latifundios y la formación de la pequeña propiedad mediante leyes agrarias. Se proponía, además, la reforma a la legislación civil, penal y mercantil, así como al procedimiento judicial, leyes de aguas, minas y la garantía del pleno goce de los derechos ciudadanos e igualdad ante la ley.

En ejecución del plan de reformas, Venustiano Carranza expidió en Veracruz:

- La Ley del Municipio Libre.
- La Ley del Divorcio, del 25 de diciembre de 1914.
- La Ley Agraria.
- La Ley Obrera, del 6 de enero de 1915, obra de Luis Cabrera.

Asimismo, reformó el Código Civil el 29 de enero de 1915 y el 22 de junio de 1915 expidió el decreto por el que quedaron abolidas las tiendas de raya.

Posteriormente expediría la Ley de Relaciones Familiares de 1917 y, en 1918, el Decreto Reglamentando los Derechos y Obligaciones de los Agentes Aduanales.

Una vez reducidos los villistas y los zapatistas en 1916, Carranza expidió el 14 de septiembre de 1916 el decreto por el que reformaba el Plan de Guadalupe, y convocó a elecciones para un Congreso Constituyente que reformaría la Constitución vigente, integrado por representantes de los estados en proporción a la población, de acuerdo con la Constitución de 1857.

El texto del doctor López Olvera arranca precisamente de la primera regulación aplicable a la tarea de los agentes aduanales de 1918 y su Reglamento, la definición de agente aduanal de la misma, requisitos, obligaciones, prohibiciones y sanciones.

El siguiente momento de importancia se producirá con la Ley de Agentes Aduanales del 30 de agosto de 1927 y su Reglamento, del 16 de marzo de 1928. Disposiciones que aportan una nueva definición de agente aduanal, el régimen de los aspirantes, obligaciones y responsabilidades. Destaca López Olvera la principal diferencia con la ley de 1918: que la autorización para ejercer como agente la otorgaba el Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Aduanas, mediante una patente que requería además del otorgamiento de una garantía.

La Ordenanza de 1891 estuvo vigente hasta la expedición de la Ley Aduanal del 18 de abril de 1928, dividida en 18 títulos y

766 artículos. En dicha Ley se trata por vez primera del tráfico de mercancías por vía aérea y postal, y aborda también el funcionamiento de los agentes aduanales. La Ley de 1928 sirvió de modelo para el Código Aduanero de 1951.

López Olvera se refiere a lo largo del texto a las subsecuentes leyes aduanales de 1929 y 1935, para llegar al primer Código Aduanero de 1951, la Ley Aduanera de 1981, la de 1995 y su reforma de 2002.

Recordemos que en 1929 se buscará un modelo económico nacionalista, afectado por la gran depresión estadounidense de ese año. Este sistema, que abarca de 1929 a 1940, será el fundamento del proceso de industrialización en México, hasta que con la Segunda Guerra Mundial se pasa al sistema de sustitución de importaciones, vía un proteccionismo indiscriminado en donde el Estado participó como un elemento fundamental en la regulación de la economía nacional, si bien no se puede hablar de una economía cerrada totalmente al exterior.

Para 1950, la sustitución de importaciones de bienes de consumo no duradero se consideró agotada, iniciándose la de bienes intermedios y de capital. La protección otorgada por el sistema se basó en el manejo del tipo de cambio; altas cargas a la importación de bienes del exterior, y controles cuantitativos y permisos previos de importación que llegaron a ser necesarios para el 80% de las importaciones.

Lo anterior logró eliminar la competencia externa, lo que tuvo como consecuencia una producción en muchos casos ineficiente y de alto costo que impidió una penetración efectiva en el mercado de exportación.

La imposibilidad de acceder a recursos del exterior vía exportaciones obligó al país a recurrir cada vez más al financiamiento externo, lo que se reflejó negativamente en la balanza de pagos.

En 1970 se diseñó un plan de apoyo estructural a las exportaciones con la creación y fortalecimiento de organismos como el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), el Banco

Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), la Comisión para la Protección del Comercio Exterior (Compromex), la Comisión Nacional de Fletes Marítimos (Conafleamar), la Asociación Mexicana de Usuarios del Transporte Marítimo A. C. (AMUTMAC), la Academia Mexicana de Arbitraje y Comercio Internacional (ADACI), el Comité (*ad-hoc*) para la Defensa de las Exportaciones, el Comité de Compras del Sector Público y la Comisión Nacional de Comercio Exterior. Si bien no fueron suficientes, sí constituyeron un esfuerzo notable para ordenar y promover el comercio exterior y el fomento industrial de México.

Se crea en ese momento toda una gama de estímulos al comercio exterior como los programas de importación temporal (Pitex), el régimen de maquiladoras, los certificados de promoción fiscal (Ceprofis), las empresas altamente exportadoras (Altex), etcétera.

Claro está que el símbolo del apoyo y promoción del comercio exterior fue el IMCE, creación de Carlos Torres Manso y Julio Faesler. El IMCE nace mediante ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1970.

Este sistema de apoyos sufrió constantes ataques en los mercados internacionales a los que acudían productos y bienes, sobre todo por parte de las autoridades estadounidenses, lo que culminó, a partir de 1985, en una serie de cambios que los llevaron hasta su casi desaparición (por ejemplo los Ceprofis, que se extinguieron entre agosto y diciembre de 1987), al firmarse en ese año lo que se conoció como el “Entendimiento sobre la prueba del daño”, por el que se cancelaron los subsidios otorgados a las exportaciones mexicanas existentes a la fecha y la concesión por parte de los Estados Unidos de la “prueba del daño”. Aunado a lo anterior, el gobierno de México decidió desaparecer al Instituto Mexicano de Comercio Exterior en diciembre de 1985 e ingresar, ahora sí, después del intento fallido de 1978, al GATT.

A partir de 1985 la apertura comercial buscaba corregir las distorsiones económicas generadas por la estrategia de sustitución de importaciones. Se buscó afianzar el ingreso de inversio-

nes al país estrechando las relaciones económicas con Estados Unidos; de ahí el inicio, en su momento, de las negociaciones para la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y que, con el antecedente del Tratado celebrado con la República de Chile que entró en vigor en enero de 1992, llevarían a negociar tratados con Costa Rica, Venezuela y Colombia, Bolivia, Nicaragua, la Unión Europea, Israel, Honduras, El Salvador y Guatemala, Uruguay, el Acuerdo Europeo de Libre Comercio, y Japón. Aunado lo anterior, se negociaron acuerdos de alcance parcial de complementación económica con Argentina y Brasil. En julio de 2002 se suscribió el Acuerdo de Complementación Económica 54, que establece el compromiso de crear una zona de libre comercio entre México y el Mercosur.

El Acuerdo comprende los celebrados o que se celebren entre México y ese bloque, así como los que celebre México con cada uno de los países miembros.

Con base en este Acuerdo, México y Uruguay suscribieron un TLC y están en proceso las negociaciones para la ampliación de los acuerdos de complementación económica 6, con Argentina, y 53, con Brasil.

El Tratado de Asociación Transpacífico, o TPP por sus siglas en inglés, es, sin duda, al día de hoy, la negociación comercial multilateral más importante, y desde una perspectiva iberoamericana, el TPP tiene una importancia destacable, ya que está también la relativamente reciente Alianza del Pacífico entre México, Chile, Perú y Colombia, creada el 28 de abril de 2011, que busca la integración profunda de servicios, capitales, inversiones y movimiento de personas. Todos ellos grandes destinos de inversión extranjera y con tratados de libre comercio previamente negociados y en vigor entre ellos. Es el primer acuerdo de libre comercio que incluye más disciplinas que la OMC. El 6 de junio de 2012 México firmó *ad referendum* el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, suscrito en Paranal, Antofagasta, Chile. El Acuerdo fue aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 15 de noviembre de 2012, según decreto publicado

en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de noviembre de 2012. El instrumento de ratificación, firmado por el Ejecutivo Federal el 14 de diciembre de 2012, fue depositado ante el gobierno de la República de Colombia el 27 de enero de 2013. Entró en vigor el 20 de julio de 2015.

El futuro ofrece grandes retos a la tarea de los agentes aduanales, en un mundo globalizado pero con graves riesgos de resurgimiento de esquemas proteccionistas y cierre de mercados. Sin duda, el conocimiento de la figura del agente aduanal desde su perspectiva histórica y jurídica es de gran utilidad, hoy más que nunca.

Oscar CRUZ BARNEY
Ciudad Universitaria, diciembre de 2016

INTRODUCCIÓN

La figura jurídica del agente aduanal es una de las más relevantes dentro de los procesos relativos al comercio internacional, en virtud de que su participación, como experto en esa materia, permite que la salida y entrada de mercancías al territorio nacional sea eficiente.

Su participación histórica en estos procesos lo coloca en un punto muy importante dentro de la propia estructura de nuestro sistema jurídico.

Es por ello que la Confederación Latinoamericana de Agentes Aduanales A. C. y quien escribe estas líneas hemos considerado de la mayor relevancia realizar un estudio histórico jurídico de esta figura jurídica, destacando sólo algunos aspectos.

Son varias las razones que lo justifican. Una de ellas es que luego de una revisión a la doctrina especializada no encontramos un estudio histórico sobre este tema específico, sólo hay menciones aisladas respecto de sus antecedentes.

Otra razón es que la mayoría de los datos que se citan en las referencias históricas no son precisos, ya que los autores no acudieron a la fuente directa, ya que se basaron en otros estudios, lo que representa un aporte muy importante de esta obra.

Tampoco encontramos un estudio que cite los diferentes criterios interpretativos del Poder Judicial federal respecto del agente aduanal y los temas tratados en esta investigación, por lo que destacamos como otro aporte de nuestra parte, la mención en cada capítulo de las tesis aisladas y de jurisprudencia que se emitieron en cada época por parte del Poder Judicial federal.

El estudio lo hemos dividido en doce capítulos, que corresponden, en su gran mayoría, a las diferentes normativas que han regulado, desde el siglo pasado, la figura del agente aduanal.

La metodología, entendida como el conjunto de métodos que utilizamos para alcanzar nuestro objetivo, se encuentra integrada por los métodos deductivo, analítico, descriptivo, sintético y exegético. Además, nos apoyamos en la técnica de investigación documental.

En cada uno de los capítulos se señalan los aspectos más relevantes de la normativa analizada, como las fechas de promulgación y de publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, el nombre del presidente que la expidió, entre otros aspectos. Consideramos importante destacar estos datos en virtud de que servirá como base documental precisa para la realización de otros estudios sobre el tema del agente aduanal y, en general, relativos al derecho aduanero.

Tomamos como punto de partida de nuestro estudio la primera normativa expedida después de la Constitución Política de los Estados Unidos de 1917, y que corresponde al Decreto Reglamentando los Derechos y Obligaciones de los Agentes Aduanales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de febrero de 1918.

En total se han expedido, a la fecha, desde aquella de 1918, nueve normativas que regulan la figura del agente aduanal, que corresponden a dos decretos presidenciales, un código y seis leyes expedidos por el Congreso de la Unión.

Se tomó como base del análisis la normativa específica de la materia: decreto, código o ley, aunque cabe destacar que también se analizó la reglamentación secundaria en cada caso.

Así, la estructura metodológica de cada capítulo consiste en el análisis de seis temas respecto del agente aduanal; unos referidos a la normativa que los regulaba, y los otros a la figura del agente aduanal.

Es así que en cada capítulo se explica cada uno de los aspectos más relevantes de la normativa que regulaba al agente aduanal, como denominación y fecha de publicación en el *Diario Oficial de la Federación*. Respecto de los temas relacionados con la figura del agente aduanal, destacan la definición que la ley

señala, los requisitos, las obligaciones, las responsabilidades, lo relativo a la patente, la vigilancia de los agentes aduanales, y las sanciones que en cada caso se establecieron.

Consideramos que éstos son los aspectos más relevantes y que más interés suscitan en los estudiosos de esta materia y los temas que presentan mayores controversias en la práctica, por lo que el estudio, además de un referente doctrinal, es un aporte desde la realidad para la posible toma de decisiones y soluciones en este desafiante tema en la actualidad.

En el primer capítulo realizamos un análisis de los aspectos más importantes del Decreto que reguló por primera vez, en el siglo pasado, la figura del agente aduanal.

Aunque cabe señalar que la figura del agente aduanal surgió de la necesidad que existía en el comercio internacional para facilitar a los industriales y comerciantes la gestión de los trámites aduaneros con base en dos aspectos principales: la especialidad técnica de las operaciones que ellos no podían realizar, y la situación de las aduanas en fronteras y puertos.¹

Esta causa de obligatoriedad —señala Jorge Witker— de comparecer ante las aduanas a través de terceros se ha debido no sólo al desconocimiento del interesado en las normas y trámites aduaneros, pudiendo incurrir en errores que pueden configurar desde simples infracciones reglamentarias o administrativas, hasta delitos de contrabando o fraude aduanero, sino, especialmente, en la imperiosa necesidad de obtener el más rápido despacho de sus mercaderías que se encuentran en los depósitos aduaneros, gravadas con fuertes tasas de almacenaje y que pueden resultar en definitiva más onerosas que los derechos o impuestos que adeudan las mercancías.²

¹ Ramírez Gutiérrez, José Othón, “Agentes aduanales”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, t. A-C, p. 144.

² Witker, Jorge, *Derecho tributario aduanero*, México, UNAM, 1999,

En el segundo capítulo se analiza el decreto que derogó al decreto de 1918, y que estableció un régimen transitorio *sui generis*, al no existir una normativa aplicable específica.

En el tercer capítulo se analiza la Ley de Agentes Aduanales de 1927, que tuvo una vigencia efímera de sólo un año.

En el cuarto capítulo se estudia la Ley Aduanal de 1928, también con una vigencia de un año.

En el quinto capítulo se analiza la Ley Aduanal de 1929. Se destaca, en particular, la aplicación de los reglamentos de la Ley de 1928, en tanto no se expidieran los de la Ley de 1929.

En el sexto capítulo se hace énfasis en la reforma al artículo 32 de la Constitución, donde se incluye que para ser agente aduanal “será también necesaria la calidad de ciudadano mexicano por nacimiento”. Situación interesante, ya que esto propició que algunas personas acudieran al juicio de amparo. También se destacan los criterios del Poder Judicial federal.

En el séptimo capítulo se analiza la Ley Aduanal de 1935.

En el octavo capítulo se aborda el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos de 1951.

En el noveno capítulo se analiza la Ley Aduanera de 1981.

En el capítulo décimo se estudia la Ley Aduanera de 1995, que se encuentra vigente.

En el capítulo décimo primero incluimos un análisis de las reformas sobre la materia efectuadas en 2013 y 2015.

Por último, en el décimo segundo capítulo se realiza un análisis de tipo comparativo, destacando la evolución de la figura a lo largo de casi un siglo de su regulación expresa; dicho estudio deriva de un trabajo de investigación profundo y de relevancia académica.

Al final de la obra se presenta la bibliografía utilizada para realizar la investigación, apartado que está dividido en dos secciones: una de libros y revistas, y otra de legislación.

CAPÍTULO PRIMERO

DECRETO REGLAMENTANDO LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS AGENTES ADUANALES DE 1918

I. ASPECTOS GENERALES

La primera norma jurídica del siglo XX que reguló la figura del agente aduanal fue el Decreto Reglamentando los Derechos y Obligaciones de los Agentes Aduanales, expedido por el C. presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Venustiano Carranza, “en uso de las facultades extraordinarias que en el Ramo de Hacienda” le fueron conferidas por el H. Congreso de la Unión.

El decreto se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de febrero de 1918.³

Las razones que justificaron la expedición de este decreto, fue la necesidad de:

1) Definir los derechos y obligaciones de las personas que habitualmente gestionaban en nombre de otra ante las aduanas de la República el despacho de mercancías de importación y exportación, y

2) De garantizar tanto los derechos del fisco federal, así como los de los ciudadanos mexicanos a quienes dichas personas prestaban sus servicios para trámites de toda operación aduanera.⁴

³ El decreto se expidió el 15 de febrero de 1918.

⁴ Mabarak Cerecedo, Doricela, “El agente aduanal y su intervención en los despachos”, en Martínez Vera, Rogelio y Mabarak Cerecedo, Doricela, 7 es-

Asimismo, el considerando del Decreto señaló:

Que para definir los derechos y obligaciones de las personas que habitualmente gestionan, en nombre de otro, ante las aduanas de la República, el despacho de mercancías de importación y exportación, así como para garantizar los derechos del Fisco Federal y de los ciudadanos mexicanos, se hace necesario legislar sobre agentes aduanales y reglamentar sus funciones.

En este primer punto cabe destacar que el 30 de mayo de 1925 se publicó un decreto en el *Diario Oficial de la Federación* que derogó expresamente la Ley de Agentes Aduanales del 15 de febrero de 1918 y su reglamento, del 7 de mayo del mismo año, situación que muestra que no sólo la doctrina especializada, sino también el legislador, señala fechas y normas erróneas, ya que, en primer lugar, la normativa de 1918 no era una “ley” sino un decreto presidencial; en segundo lugar, el legislador cita las fechas de promulgación y no de publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

II. REGLAMENTO DE LA LEY DE AGENTES ADUANALES

Se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de mayo de 1918.⁵

De acuerdo con el numeral III transitorio, comenzó a regir desde el 20 de mayo de 1918.

tudios jurídicos, México, Asociación Nacional de Abogados-Academia Mexicana de Documentación Jurídica, 1979, pp. 177 y 178.

⁵ Este Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales se expidió el 15 de febrero de 1918 por el C. presidente de la República Venustiano Carranza, “en uso de la facultad que le otorga el inciso I del artículo 89 de la Constitución”.

El 7 de mayo de 1918 fue firmado por el subsecretario de Hacienda, encargado del despacho.

III. AGENTE ADUANAL

El decreto definió a los agentes aduanales como las personas que, en legítima representación de los dueños, remitentes o consignatarios de mercancías, gestionaban ante las oficinas aduaneras, la Dirección General de Aduanas o ante los cónsules o vicecónsules de México en el extranjero, las operaciones que autoriza la Ordenanza General de Aduanas y disposiciones relativas.⁶

Se restringió a las personas y a las sociedades extranjeras el ejercicio de agente aduanal cuando en sus países de origen no pudieran hacerlo los mexicanos.

El artículo 5o. del Reglamento estableció que “las sociedades extranjeras para establecerse como agentes aduanales, deberán comprobar además de lo que previene el artículo 3o. de la Ley de Agentes Aduanales, haber cumplido con los requisitos que establece el Código de Comercio, en sus artículos del 265 al 267”.

Los artículos 265 a 267 del Código de Comercio señalaban lo siguiente:

Artículo 265. Las sociedades legalmente constituidas en país extranjero, que se establezcan en la República ó tengan en ella alguna agencia ó sucursal, deberán sujetarse, para gozar del derecho que les concede el artículo 15,⁷ á las siguientes prescripciones.

I. A la inscripción y registro de que trata el artículo 24;⁸

⁶ Artículo 1o. del Decreto.

⁷ Artículo 15 del Código de Comercio: “Las sociedades legalmente constituidas en el extranjero que se establezcan en la República, ó tengan en ella alguna agencia ó sucursal, podrán ejercer el comercio, sujetándose á las prescripciones especiales de este Código en todo cuanto concierna á la creación de sus establecimientos dentro del territorio nacional, á sus operaciones mercantiles y á la jurisdicción de los tribunales de la nación”.

⁸ Artículo 24 del Código de Comercio: “Las sociedades extranjeras que quieran establecerse ó crear sucursales en la República, presentarán y anotarán en el Registro, además del testimonio de la protocolización de sus estatutos, contratos y demás documentos referentes á su constitución, el inventario, ó último balance si lo tuvieren, y un certificado de estar constituidas y autorizadas

II. Cuando sean por acciones, á publicar anualmente un balance que contenga con toda claridad su activo y pasivo, así como el nombre de las personas encargadas de su administración y dirección.

Artículo 266. La falta de cumplimiento de las prescripciones del artículo anterior, constituye personal y solidariamente responsables de todas las obligaciones contraídas en la República por la sociedad, á los que contraten á nombre de ella. Las prescripciones de este artículo no son renunciabiles.

Artículo 267. Las sociedades extranjeras que existen actualmente en la República, quedan sometidas á las disposiciones de este capítulo para la validez de sus actos futuros.

Asimismo, los numerales II y III transitorios del Reglamento señalaban que:

I. A los agentes aduanales que quieran continuar ejerciendo, se les concede dos meses de plazo, para llenar los requisitos que previene este Reglamento, a contar desde el día de su promulgación.

II. Mientras no haya agente aduanal autorizado legalmente en el lugar en que esté alguna aduana, no se exigirá la mediación de aquél para ningún caso de los que la ley lo requiere.

IV. REQUISITOS PARA SER AGENTE ADUANAL

De acuerdo con el artículo 1o. del Reglamento, los requisitos para ser agente aduanal eran:

- Ser mayor de 21 años.
- Ser mexicano por nacimiento o por naturalización.
- Ser de reconocida buena conducta.
- Tener aptitud en el ramo de comercio y aduanas.
- Residir dentro del territorio nacional.

con arreglo á las leyes del país respectivo, expedido por el ministro que allí tenga acreditado la República, ó, en sus defecto, por el cónsul mexicano”.

- Justificar, si el interesado era extranjero, si en su país de origen no se prohibía a los mexicanos ser agentes aduanales.
- Presentar tres retratos de frente.

Estos requisitos se presentaban ante la Dirección General de Aduanas o, en su caso, ante las aduanas respectivas.⁹

Una vez revisados los requisitos mencionados, la Secretaría de Hacienda, previo pago de derechos de matrícula, acordaba la expedición de la patente; dicho pago se realizaba ante la Tesorería General de la Nación o en la aduana correspondiente, por la cantidad de veinte pesos.¹⁰

De acuerdo con el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

Como la Secretaría de Hacienda tiene la facultad discrecional de apreciar si un individuo tiene, o no, conducta suficiente buena para ejercer el cargo de agente aduanal, contra la negativa del permiso correspondiente es improcedente conceder el amparo, puesto que, por la calidad de discrecional, no viola garantías individuales.¹¹

La autorización no podía otorgarse a las personas residentes fuera del país o que hubieran sido sentenciadas por delitos del orden común a una pena mayor de seis meses de arresto o de 500 pesos de multa; que hubieran sido declarados en quiebra fraudulenta; que fueran comerciantes o comisionistas o que estuvieran al servicio de la milicia o como empleados del ramo de Hacienda.

⁹ Artículo 2o. del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales.

¹⁰ Artículo 6o. del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales.

¹¹ Pleno, “AGENTES ADUANALES”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XXI, p. 1586.

Tampoco se concedía la autorización para fungir como agente aduanal a los empleados del ramo de aduanas o de la Secretaría de Hacienda.¹²

V. OBLIGACIONES

El Reglamento contenía un capítulo que señalaba las obligaciones de los agentes aduanales. Según el artículo 12, el agente tenía que:

- Asegurarse de la identidad de las personas.
- Desempeñar por sí mismo las funciones de su cargo ante la aduana respectiva.
- Extender por escrito una constancia del asunto que se le encomendará.
- En caso de cambio de domicilio, tenía que dar aviso.

Además, el artículo 13 del Reglamento establecía que todos los agentes tenían la obligación de llevar un libro de registro en el que constarían todas las operaciones aduanales, el cual debía contener:

- Fecha de recibo de los documentos.
- Nombre del remitente y del consignatario.
- Cantidad, clase y contenido de los bultos.
- Clase y número de documento aduanal.
- Nombre del vista y fecha del despacho.
- Importe y fecha de pago de los derechos y número del recibo de percepción que la aduana le otorgue.
- Documento de cobro por derechos.
- Las instrucciones recibidas por el dueño de las mercancías.
- La constancia de si hay gestión por devolución de derechos y multas.

¹² Artículo 5o. del Decreto.

Este libro de registro debía mostrarse a los administradores o visitantes de las aduanas cuando así lo solicitaran.¹³

VI. PROHIBICIONES DE LOS AGENTES

Se prohibía a los agentes aduanales:¹⁴ ser factores, dependientes o socios de comerciantes o comprar para sí los efectos de cuyo despacho estuviesen encargados.

VII. SANCIONES

El capítulo III del Reglamento, denominado “Penas”, que comprendía los artículos 17 a 22, señalaba las sanciones a las que se podían hacer acreedores los agentes aduanales por incumplimiento de las obligaciones estipuladas en el Reglamento. Las penas a las que se refería este capítulo eran multas de 10 a 500 pesos, suspensiones por tiempo limitado o hasta el retiro de la autorización para ser agente; todo dependía de las omisiones que pudiera cometer el agente.

La Secretaría de Hacienda estaba facultada para reducir, condonar o conmutar las penas que establecía el Reglamento. Asimismo, estaba facultada para resolver las dudas respecto de la aplicación del Reglamento y para suplir las omisiones del mismo.¹⁵

1. *Multa*

La sanción consistente en una multa de “diez a quinientos pesos” se imponía al agente aduanal por la infracción al artículo 12, “según la gravedad de la infracción y las circunstancias del caso a juicio de la Dirección General de Aduanas”.

¹³ Artículo 14 del Reglamento.

¹⁴ Artículo 15 del Reglamento.

¹⁵ Artículos 21 y 22 del Reglamento.

Al agente aduanal que incurría en infracción al artículo 13 del Reglamento se le imponía “una multa de veinticinco a doscientos pesos, a juicio de la Dirección General de Aduanas”.

2. Suspensión del agente aduanal

Era motivo de suspensión del agente aduanal por un tiempo que no podía exceder de cuatro meses, el que no llevara el libro de registro.

3. Retiro de la patente

El artículo 20 del Reglamento señaló que era causa de retiro de la patente la infracción al artículo 15 de dicha normativa.

El artículo 15 afirmaba lo siguiente:

“Se prohíbe a los agentes aduanales:

I. Ser factores, dependientes o socios de un comerciante.

II. Comprar para sí los efectos de cuyo despacho estén encargados”.

4. Cancelación de la patente

El artículo 11 del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales, expedida el 15 de febrero de 1918, señaló que “el agente aduanal que desee retirarse, se le suspenda o retire la licencia deberá entregar el libro de registro y la autorización concedida, a la aduana respectiva, quien avisará a la Secretaría de Hacienda para que cancele la licencia”.

CAPÍTULO SEGUNDO

DECRETO DEROGANDO LA LEY DE AGENTES ADUANALES DE 15 DE FEBRERO DE 1918 Y SU REGLAMENTO DE 7 DE MAYO DEL MISMO AÑO

I. ASPECTOS GENERALES

Este decreto se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de mayo de 1925.¹⁶

II. EL AGENTE ADUANAL

Respecto de los agentes aduanales, este Decreto señaló, en el considerando, que “han desaparecido las causas que determinaron la promulgación del Decreto de 15 de febrero de 1918, y de su respectivo reglamento, relativos a la actuación de agentes aduanales”.

Asimismo, el artículo 2o. del decreto señaló que “todas las personas que habitual o accidentalmente tengan que hacer gestiones ante las aduanas, quedan sujetas a los preceptos de la Or-

¹⁶ Expedido el 20 de mayo de 1925 por el C. presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Plutarco Elías Calles, “en uso de las facultades extraordinarias que han sido concedidas al Ejecutivo de la Unión en el Ramo de Hacienda”.

Fue refrendado por el secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público, en esa misma fecha.

El 26 de mayo de 1925 fue firmado por el secretario de Estado y del Despacho de Gobernación.

denanza General de Aduanas vigente, relativos a consignatarios y expedidores de mercancías”.

Los artículos 109 y 112 de la Ordenanza General de Aduanas¹⁷ establecían que:

Artículo 109. *Personalidad de los consignatarios.* Los consignatarios de mercancías ó sus apoderados, serán los únicos individuos á quienes las aduanas federales, el gobierno ó cualquiera otra autoridad, admitan á gestionar en los asuntos relativos á las operaciones aduanales.

Artículo 112. *Apoderados de los consignatarios.* Los administradores de las aduanas cuidarán, bajo su más estrecha responsabilidad, de no admitir en ninguna de las operaciones de la aduana más personas ni firma que la del consignatario de la mercancía; á no ser que éste dé poder suficiente á alguna persona, ó por lo menos que la acredite para los asuntos aduanales con carta-poder; y en estos casos tendrá que pasar el dicho consignatario por todo lo que haga, firme y apruebe su representante, entretanto no le revoque la autorización que le había concedido, y lo haga saber á la aduana. Los consignatarios podrán autorizar para estas operaciones á una ó más personas, sean ó no dependientes suyos.

¹⁷ *Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Macedo y Castillo Editores, 1891, pp. 37 y 38.

CAPÍTULO TERCERO

LEY DE AGENTES ADUANALES DE 1927

I. ASPECTOS GENERALES

Esta Ley se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de agosto de 1927.¹⁸

El artículo primero transitorio señaló que “esta Ley comenzará a regir el día de la publicación de su reglamento”. Y el reglamento se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de marzo de 1928.

Asimismo, el artículo segundo transitorio estableció que “se derogan todas las leyes, reglamentos, circulares, y demás disposiciones hasta hoy expedidas, en cuanto se opongan a la presente Ley”.

Al igual que la Ley que le antecede, se estableció que la Secretaría de Hacienda estaba facultada para interpretar y decidir los puntos dudosos de la Ley; sin embargo, para que las resoluciones fueran de observancia general era necesario que se publicaran en el *Diario Oficial de la Federación*.¹⁹

¹⁸ Esta Ley de Agentes Aduanales se expidió el 27 de agosto de 1927 por el C. presidente de la República Plutarco Elías Calles, “en uso de facultades extraordinarias que en el Ramo de Hacienda [le] confirió el H. Congreso General de la República”. Fue refrendada por el secretario de Hacienda y Crédito Público en esa misma fecha.

El 29 de agosto de 1927 fue firmada por el secretario de Gobernación.

¹⁹ Artículos 17, 18 y 20 de la Ley de Agentes Aduanales.

II. EL REGLAMENTO DE LA LEY DE AGENTES ADUANALES

Este Reglamento se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de marzo de 1928.²⁰

III. EL AGENTE ADUANAL

1. *Aspectos generales*

En esta Ley se definió a los agentes aduanales como

...los individuos a quienes el Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Aduanas, autorice mediante la patente respectiva, para ocuparse habitual y profesionalmente, y siempre por cuenta ajena, en la gestión de las operaciones de que trata la Ordenanza General de Aduanas; excepto la de consignación de buques, que podrá desempeñarse libre e independientemente de la agencia aduanal.²¹

Según el artículo tercero transitorio de la Ley:

Las personas que de hecho se encuentren ejerciendo como agentes aduanales, disfrutarán del término de tres meses a partir de la fecha de vigencia de esta Ley, para llenar los requisitos que previene el artículo 12; pero en tanto se les expide la patente respectiva, quedarán sometidos a las disposiciones del artículo 8o.

²⁰ El Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales se expidió el 21 de febrero de 1928 por el C. presidente de la República Plutarco Elías Calles, “con fundamento en el artículo 20 de la Ley de Agentes Aduanales, de 27 de agosto de 1927”. Fue refrendado por el secretario de Hacienda y Crédito Público en esa misma fecha.

El 6 de marzo de 1928 fue firmado por el secretario de Gobernación.

²¹ Artículo 1o. de la Ley de Agentes Aduanales.

En su capítulo II, la Ley estableció la personalidad que los agentes tenían para el despacho; menciona que éstos efectuarían operaciones como consignatarios o como mandatarios. En este último caso, bastaba que el mandato se confiriera por una carta poder.²²

Si los agentes actuaban como consignatarios tenían que comprobarlo en los términos que previniera la Ordenanza General de Aduanas; si, por el contrario, operaban como mandatarios, bastaba un poder notarial o mediante carta poder.²³

El agente que despacha como mandatario en ningún caso podía sustituir su mandato para el efecto del despacho; tampoco podía, si actuaba como consignatario, endosar el conocimiento respectivo sin la autorización del destinatario final.²⁴

2. *Requisitos*

Los requisitos para ser agente aduanal se establecieron en el artículo 2o. de la Ley, entre los cuales se señalaron los siguientes:

- Tener capacidad legal con arreglo al artículo 5o. del Código de Comercio.
- Estar domiciliado en territorio de la República.
- Ser de honorabilidad notoria, a juicio de la Dirección General de Aduanas.
- Constituir o mantener vigente la garantía que fije la Secretaría de Hacienda.
- No ser empleado ni funcionario de la Federación ni militar en servicio activo.
- No ser extranjero, salvo que en el país de nacionalidad del solicitante se permita el ejercicio de la agencia aduanal a los mexicanos.

²² Artículo 7o. de la Ley de Agentes Aduanales.

²³ Artículo 20 del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales.

²⁴ Artículo 10 de la Ley de Agentes Aduanales.

Los aspirantes a agente aduanal tenían que presentar una solicitud en la aduana ante la cual pretendían ejercer, donde se señalaran los siguientes datos:²⁵

- Nombre, edad, nacionalidad, estado civil y domicilio.
- Declaración de si tiene o no casa comercial establecida a su nombre. En el primer caso, señalará dirección y lugar en que se encuentre ubicada, el giro de la misma y el capital con que opere.
- Declaración de la forma en que proponga otorgar la garantía.

Además de lo anterior, el aspirante debía presentar una declaración:

- De no ser miembro del ejército nacional.
- De no ser funcionario público.
- De no ser empleado de la Federación.
- De no estar impedido para ejercer el comercio en los términos que se establecen en el artículo 12 del Código de Comercio.

3. *Obligaciones*

Aumentan las obligaciones establecidas en esta ley, a diferencia de las reglamentadas en la ley que le antecede. En esta normativa el agente tenía la obligación de mantener dentro de la República la oficina para el despacho de sus negocios; formar, con todos los documentos de una operación, un legajo especial para que se conservara como apéndice al libro de registro; manifestar los nombres de todos sus dependientes, especificando quiénes de ellos quedan autorizados para actuar en su nombre en las operaciones aduanales; otorgar a sus comitentes cuenta de los

²⁵ Artículo 1o. del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales.

derechos pagados, y conservar por lo menos cinco años los documentos relativos a las operaciones aduanales en que éste hubiera intervenido.²⁶

Además, el Reglamento obligaba a que todas las dependencias de la oficina, excepto las bodegas, estuvieran en el mismo edificio.

En relación con el libro de registro, se debían asentar casi los mismos requisitos que establecía el Decreto de 1918. Asimismo, estaban obligados a llevar un libro de liquidación,²⁷ el cual debía contener:

- Número que haya correspondido a la operación relativa en el libro de registro.
- Clase y número del documento aduanal relativo.
- Número de la percepción otorgada por la aduana y fecha de pago.
- Nombre del destinatario de las mercancías o del exportador, en su caso.
- Marca, número y cantidad de bultos objeto de la operación, de acuerdo con el documento aduanal.
- Valor declarado para los efectos e importe del derecho consular.
- Derechos, impuestos, depósitos o multas con especificación de su importe y de su nombre, según la clasificación oficial y monto total de ellos, conforme a la percepción.
- Importe total de pago.
- Firma del agente.

4. *Responsabilidades*

Se establece como responsabilidad de los agentes aduanales la solidaria y la mancomunada. El artículo 56 de la Ley disponía

²⁶ Artículo 12 de la Ley de Agentes Aduanales.

²⁷ Artículo 30 del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales.

que de “las obligaciones pecuniarias que deriven de las operaciones aduanales y que sean a favor del fisco, son responsables solidaria y mancomunadamente el agente aduanal que despacha y su comitente”. Esta misma responsabilidad existía con motivo de las infracciones en que incurriera cualquiera de los dos responsables; sin embargo, cuando el agente sólo siguiera instrucciones expresas de su comitente, y el cumplimiento de éstas no constituyera la comisión de un delito, la responsabilidad fiscal a que daba lugar el cumplimiento de esas instrucciones recaía exclusivamente en el comitente.²⁸

En el último capítulo del Reglamento se indicó que el fisco federal era ajeno a las cuestiones que se suscitaran entre los agentes y sus comitentes, y mencionaba también que los agentes a los que se les hubiera suspendido la patente podrían concluir las operaciones que ya hubieran iniciado; pero en caso de revocación, los comitentes deberían continuar el despacho por sí mismos o por nueva designación de terceros.

IV. PATENTE

1. *Aspectos generales*

La principal diferencia con la ley anterior es que en ésta la autorización para ejercer como agente la daba el Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Aduanas, mediante una patente, y no la Secretaría de Hacienda; además, aumentó los requisitos que se necesitan para ser agente, como el constituir y mantener vigente la garantía que fijaba la Secretaría de Hacienda;²⁹ se modifica, además, el requisito que pedía ser de reconocida buena conducta por el de ser de honorabilidad notoria.³⁰ Por otro

²⁸ Artículo 13 de la Ley de Agentes Aduanales.

²⁹ Artículo 2o., fracción IV, de la Ley de Agentes Aduanales.

³⁰ Artículo 2o., fracción III, de la Ley de Agentes Aduanales.

lado, desaparece la edad y la nacionalidad como requisito para ser agente.

La garantía que se fijó como nuevo requisito respondía por las responsabilidades pecuniarias por actos u omisiones en que incurriera el agente.³¹

2. *Requisitos*

La patente que expedía el Ejecutivo, por conducto de la Dirección General de Aduanas,³² debía reunir los siguientes “datos”, que estaban señalados en el artículo 6o. de la Ley:

- Nombre del agente aduanal.
- Número de orden que correspondiera a la agencia en el registro de la Dirección General de Aduanas.
- La aduana a cuya jurisdicción corresponde la agencia.
- Fecha del acuerdo presidencial en cuya virtud se concede la patente.
- Fecha de la expedición de la patente.
- Firma del director General de Aduanas.

V. VIGILANCIA DEL AGENTE ADUANAL

En el capítulo VII, artículos 36 a 40, del Reglamento se regulan las visitas que se realizaban a los agentes aduanales. Esas visitas eran ordinarias y extraordinarias. Las primeras se realizaban cada seis meses por conducto de alguno de los empleados de la aduana de adscripción, y tenían por objeto cerciorarse de que el agente cumplía con las obligaciones establecidas en el artículo 12 de la Ley. Las segundas se practicaban en cualquier tiempo, y eran re-

³¹ Artículo 3o. de la Ley de Agentes Aduanales.

³² Artículo 1o. de la Ley de Agentes Aduanales.

queridas por mandato de la Dirección General de Aduanas, por la aduana respectiva o por los visitadores de aduanas.³³

Los visitadores aduanales estaban limitados a exigir a los agentes aduanales los libros, documentos y constancias que el artículo 12 de la Ley imponía como obligatorios.

VI. SANCIONES

1. *Aspectos generales*

El artículo 16 del capítulo V de la Ley, denominado “Sanciones y procedimientos”, y los artículos 57 a 61 del capítulo IV del Reglamento, denominado “Sanciones y procedimientos”, señalaban las sanciones a las que se podían hacer acreedores los agentes aduanales por incumplimiento de las obligaciones estipuladas en la Ley y en el Reglamento.

La Ley señalaba como sanciones la multa, la suspensión y la revocación de la patente. Por su parte, el Reglamento estipuló como sanciones la multa, la suspensión, la revocación y la cancelación de la patente.

2. *Suspensión del agente aduanal (medida cautelar)*

El artículo 16 de la Ley de Agentes Aduanales estableció la medida cautelar de la

Suspensión del ejercicio de la agencia aduanal, en los casos en que, previa consulta de la aduana respectiva, la Dirección General de Aduanas estime conveniente dicha suspensión, para llevar a cabo cualquiera investigación que se relacione con infracciones cometidas por el agente aduanal, o bien porque se declare por la

³³ Artículo 38 del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales.

misma Dirección insuficiente o extinguida la garantía a que se refiere la fracción IV del artículo 2o.

El artículo 41 del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales estableció que la suspensión del agente aduanal procedía cuando “existiera presunción de perjuicio para el interés fiscal” y cuando “la garantía otorgada por un agente aduanal se extinga o fuera a menos”.

En ambos casos, la suspensión se acordaba por la Dirección General de Aduanas, sujetándose a ciertas reglas.³⁴

En la fracción II del artículo 41 del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales se señalaba que “dentro del menor término posible, deberán ser practicadas las investigaciones que motivaren la suspensión, para los efectos de definir la responsabilidad del agente”.

En el mismo sentido, el artículo 43 del Reglamento estableció que:

Cuando la suspensión de un agente aduanal haya sido acordada en los términos de las fracciones I y II del artículo anterior, podrá el agente ocurrir ante la Dirección General de Aduanas, en el momento en que se le comunique la suspensión, para manifestar que se halla dispuesto a facilitar la investigación relacionada con él, en la amplitud y forma que el administrador de la aduana respectiva estime conveniente. Si la Dirección General de Aduanas considera que tal actitud del agente basta para la eficacia de la investigación, podrá desde luego revocar su acuerdo, sin perjuicio de que, si el agente interesado presenta obstáculos a la investigación, se decrete nuevamente la suspensión, con el carácter de irrevocable.

Concluida la investigación cesarían los efectos del acuerdo suspensivo, sin perjuicio de que la Dirección General de Aduanas consultara la revocación de la patente, si así procediera.³⁵

³⁴ Artículo 42 del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales.

³⁵ Artículo 42, fracción II, del Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales.

3. *Multa*

La sanción consistente en una multa de “cien a quinientos pesos” se estableció en el artículo 16 de la Ley, pero se determinó con mayor precisión en el Reglamento.

El capítulo IX del Reglamento, denominado “Sanciones y procedimientos”, que comprende los artículos 57 a 61, determinó, con mayor precisión, las hipótesis en las cuales la autoridad administrativa podía imponer una multa, que era de entre cien y quinientos pesos.³⁶

4. *Revocación de la patente*

El artículo 16, fracción II, de la Ley estableció la sanción de “revocación de la patente para el despacho de la agencia aduanal, en los casos que igualmente lo determinara el Reglamento”.

La revocación de la patente para el despacho de una agencia aduanal procedía, según el artículo 53 del Reglamento de la Ley, cuando:

- Como consecuencia de la investigación practicada, exista presunción de perjuicio para el interés fiscal o de que la garantía otorgada se haya extinguido o fuera a menos.
- En caso de que vencido el plazo que se le otorgaba al agente para restituir la garantía, ésta no quedara restituida.
- En todo caso en que, con posterioridad a la expedición de la patente, dejara de cumplir alguno de los requisitos necesarios para ser agente.
- Si la oficina del agente no mantenía las características señaladas en la ley.

³⁶ Artículo 16 de la Ley de Agentes Aduanales.

- Recayera contra el agente sentencia ejecutoriada por delito contra el fisco, o por delito contra la propiedad que imponga pena corporal.
- Impuestas las sanciones de que habla el mismo Reglamento, el agente persista en la infracción que las motivó.

Cuando a juicio de la Dirección General de Aduanas procedía la revocación de la patente, ésta debía formar el expediente con las constancias que comprobaran la responsabilidad en que el agente hubiera incurrido. Hecho lo anterior, se debía notificar al agente para que en el término de 30 días alegara lo que a su derecho conviniera.

La fracción III del artículo 16 de la Ley señalaba que “todo mandato de revocación se expedirá por acuerdo de la Secretaría de Hacienda, previa consulta que al efecto haga la Dirección de Aduanas”.

La revocación de la patente cesaba inmediatamente todas las prerrogativas que la misma patente confería al agente. En consecuencia, ni el agente ni sus dependientes podían continuar con las operaciones que se hallaban en trámite. En atención a lo anterior, el administrador de la aduana designaba a alguno de los empleados para que, con carácter de interventor, concluyera las operaciones pendientes.

5. Cancelación de la patente

Pese a que en la Ley sólo se señala a la suspensión y a la revocación como sanciones, el Reglamento también menciona la cancelación de la patente.

La cancelación se daba bajo dos supuestos: el primero, cuando el agente renunciaba a la patente y, el segundo, con la muerte del agente.

CAPÍTULO CUARTO

LEY ADUANAL DE 1928

I. ASPECTOS GENERALES

Esta Ley se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de mayo de 1928.³⁷

II. REGLAMENTO DEL TÍTULO II DE LA LEY ADUANAL

El Reglamento se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de noviembre de 1928.³⁸

III. EL AGENTE ADUANAL

1. *Aspectos generales*

En esta Ley se definió a los agentes aduanales como “los individuos a quienes el Ejecutivo Federal, por conducto de la Direc-

³⁷ Esta Ley se expidió el 27 de agosto de 1927 por el C. presidente de la República Plutarco Elías Calles, “en uso de facultades extraordinarias que en el Ramo de Hacienda [le] confirió el H. Congreso General de la República”. Fue refrendado por el secretario de Hacienda y Crédito Público en esa misma fecha.

El 29 de agosto de 1927 fue firmada por el secretario de Gobernación.

³⁸ Este Reglamento del Título II la Ley Aduanal se expidió por el C. presidente de la República Plutarco Elías Calles, “con fundamento en la fracción I, del artículo 89 de la Constitución federal”. Fue refrendado por el secretario de Hacienda y Crédito Público en esa misma fecha.

El 6 de marzo de 1928 fue firmado por el secretario de Gobernación.

ción General de Aduanas, autorice mediante la patente respectiva, para ocuparse habitual y profesionalmente, y siempre por cuenta ajena, en la gestión de las operaciones de que trata la presente ley, excepto la de consignación de buques, que podrá desempeñarse libre e independientemente de la agencia aduanal”.³⁹

2. *Requisitos*

Los requisitos establecidos en esta Ley no varían respecto de la Ley anterior; de igual forma, la garantía que se fija como requisito consiste en lo mismo que se establece en la ley antecesora.

El artículo 45 de la Ley Aduanal estableció los siguientes requisitos para obtener la patente de agente aduanal:

- Tener capacidad legal, con arreglo a lo dispuesto por el Código de Comercio.
- Estar domiciliados en territorio de la República.
- Ser de honorabilidad notoria, a juicio de la Dirección General de Aduanas.
- Constituir y mantener vigente la garantía que fije la Secretaría de Hacienda.
- No ser empleado ni funcionario de la Federación ni militar en servicio.
- No ser extranjero, salvo que en el país de nacionalidad del solicitante se permita el ejercicio de la agencia aduanal a los mexicanos.

El artículo 6o. del Reglamento señalaba que “para comprobar el requisito de honorabilidad, el solicitante exhibirá, por conducto de la aduana respectiva, los documentos que estime convenientes, y, al rendir las pruebas pertinentes, los originales irán acompañados de dos copias simples”.

³⁹ Artículo 44 de la Ley Aduanal.

Además, los aspirantes a agente aduanal debían presentar una solicitud en la aduana ante la cual pretendían ejercer, con los siguientes datos:⁴⁰

- Nombre, edad, nacionalidad, estado civil y domicilio.
- Declaración de si tiene o no casa comercial establecida a su nombre; en el primer caso, señalará dirección y lugar en el que se encuentre ubicada, el giro de la misma y el capital con que opere.
- Declaración de la forma en que proponga otorgar la garantía.

Además de lo anterior, el aspirante debía presentar una declaración:

- De que no es miembro del ejército nacional.
- De que no es funcionario público.
- De que no es empleado de la Federación.
- De que no está impedido para ejercer el comercio en los términos que se establecen en el artículo 12 del Código de Comercio.

3. *Obligaciones*

Las obligaciones mencionadas en esta Ley, al igual que los requisitos, no se modifican de manera relevante en relación con la Ley anterior del 30 de agosto de 1927.

Así, esta Ley señala como obligaciones de los agentes aduanales, las siguientes:

- I. Mantener en territorio de la República y precisamente en el lugar de ubicación de la aduana respectiva, oficina para el despacho de sus negocios.

⁴⁰ Artículo 4o. del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

II. Llevar un libro de registro, autorizado por la aduana de la jurisdicción, en el que se consignarán los datos que determine el Reglamento.

III. Formar, con todos los documentos relativos a una operación, un legajo especial que se conserve como apéndice al libro de registro con el número que corresponda a la operación.

IV. Manifestar a la aduana de su jurisdicción los nombres y domicilios de todos sus dependientes, especificando expresamente cuáles de ellos quedan autorizados para actuar en su nombre en las operaciones aduanales, y participándole, en cada caso, los movimientos del personal de sus oficinas.

V. Mostrar el libro de registro y los documentos que justifiquen sus asientos, a los empleados aduanales que al efecto comisionen los jefes de aduanas, y a los visitantes de éstas, siempre que para ello fueren requeridos.

VI. Extender a los interesados, si la pidieren, constancia escrita y firmada de haber emprendido la tramitación aduanal que les hubieren encomendado.

VII. Mostrar a los interesados, cuando lo deseen, los asientos del libro de registro referentes a los encargos que les hubieren conferido.

VIII. Otorgar a sus comitentes cuenta pormenorizada de derechos pagados, con el detalle de las prestaciones fiscales que hayan efectuado para cada consignación, y los números y fechas del pedimento y de la percepción relativos. Para este efecto llevarán, en los términos que lo determine el Reglamento, un libro especial, de foliación duplicada, autorizado por la aduana de su jurisdicción.

IX. Dar aviso oportunamente a la aduana de su jurisdicción de la instalación de sus oficinas, así como de los cambios de local que efectúen.

X. Presentar las cuentas a que se refiere la fracción VIII, ante la aduana que haya tramitado la operación, para que, antes de su envío a los interesados, dicha oficina se cerciore de que las cantidades cargadas por concepto de derechos u otras prestaciones fiscales son exactas, y otorgue la visación del documento.

XI. Conservar en su archivo, cuando menos por los cinco años anteriores, los documentos relativos a las operaciones aduanales en que hubiera intervenido y los libros a que se refieren las fracciones II y VIII anteriores.

Además de las señaladas, el Reglamento establecía que los agentes aduanales estaban obligados a conservar todas las dependencias de la oficina, excepto las bodegas, en el mismo edificio.⁴¹

En la fachada de la oficina, con caracteres visibles, los agentes aduanales fijarán el siguiente anuncio:

“Agencia aduanal número ...”

“Registro local número ...”

“Agente (aquí el nombre completo)...”.⁴²

Asimismo, los agentes aduanales tenían la obligación de tener constantemente en su oficina, los libros y el archivo.⁴³

4. *Responsabilidades*

Los agentes podían efectuar las operaciones de su ejercicio, ya fuera como mandatarios o como consignatarios.⁴⁴

Además de todas las obligaciones pecuniarias que derivaran de las operaciones aduanales y que fueran a favor del fisco, el agente aduanal que despachaba y su comitente eran responsables solidaria y mancomunadamente.

⁴¹ Artículo 29 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

⁴² *Idem.*

⁴³ Artículos 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37 y 38 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

⁴⁴ Artículo 50 de la Ley Aduanal.

IV. PATENTE

1. *Aspectos generales*

El artículo 4o. del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal señalaba que los aspirantes a obtener una patente para el despacho de un agente aduanal debían presentar por triplicado, en la aduana ante la cual pretendieran ejercer, una solicitud.

La aduana que recibía la solicitud para su tramitación, revisaba si el aspirante reunía los requisitos exigidos por la Ley y por el Reglamento, y remitía los originales a la Dirección General de Aduanas dentro de los tres días siguientes.

La Dirección General de Aduanas revisaba la documentación, y si el aspirante reunía los requisitos⁴⁵ formulaba su opinión para que se concediera la expedición de la patente, sometiéndola a la consideración del ciudadano secretario de Hacienda y Crédito Público.

Después comunicaba a la Tesorería de la Federación la expedición del acuerdo presidencial aprobatorio, a fin de que se otorgaran las garantías de satisfacción.

El artículo 9o. del Reglamento establecía que:

En vista de la opinión formulada por la Dirección General de Aduanas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

I. Resolverá si es de concederse o no la expedición de la patente, y, en el primer caso, recabará el acuerdo presidencial aprobatorio.

II. Expedirá la patente.

Una vez otorgada la garantía que señalaba el artículo 11 del Reglamento, la Tesorería de la Federación lo pondría en conocimiento de la Dirección General de Aduanas a fin de que ésta gestionara ante la Secretaría de Hacienda la expedición de la

⁴⁵ Artículo 8o. del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

patente, la cual sería remitida al interesado por conducto de la propia Dirección.⁴⁶

2. *Requisitos*

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley, la patente para el despacho de una agencia aduanal deberá expresar los siguientes datos:

- Nombre del agente aduanal.
- Número de orden que corresponda a la agencia en el registro de la Dirección General de Aduanas.
- Aduana a cuya jurisdicción corresponde la agencia respectiva.
- Fecha del acuerdo presidencial en cuya virtud se concede la patente.
- Fecha de expedición de la patente.
- Firma del director General de Aduanas.

Además de lo anterior, la Ley establecía que “en el reverso de la misma patente se consignarán los artículos de esta sección y del Reglamento respectivo que se refieren a las obligaciones de los agentes aduanales y a las sanciones que deban aplicárseles en caso de contravenir aquéllas”.

V. VIGILANCIA

En el capítulo II, sección VII, artículos 39 a 43, del Reglamento se regulan las visitas que se realizaban a los agentes aduanales. Esas visitas eran ordinarias y extraordinarias; las primeras se realizaban cada seis meses por conducto de alguno de los empleados de la aduana de la adscripción, y tenían por objeto cerciorarse de que el

⁴⁶ Artículo 10 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

agente cumplía con las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, III, IV, VIII, IX y XI del artículo 55 de la Ley Aduanal.

Las visitas extraordinarias se practicaban en cualquier tiempo; eran requeridas por mandato de la Dirección General de Aduanas, por la aduana respectiva o por los visitadores de aduanas.⁴⁷

La visita se limitaba a la inspección de los datos necesarios para lograr el esclarecimiento del caso concreto materia de la investigación.

VI. SANCIONES

1. *Aspectos generales*

El artículo 730 de la Ley señalaba las sanciones a las que podían ser acreedores los agentes aduanales por incumplimiento de las obligaciones estipuladas en la Ley y en el Reglamento.

La Ley señalaba como sanciones: el apercibimiento, la multa, la suspensión y la revocación de la patente.

2. *Suspensión del agente aduanal (medida cautelar)*

El artículo 730 de la Ley Aduanal estableció la medida cautelar de la

Suspensión del ejercicio de la agencia aduanal, en los casos en que, previa consulta de la aduana respectiva, la Dirección General de Aduanas estime conveniente dicha suspensión, para llevar a cabo cualquiera investigación que se relacione con infracciones cometidas por el agente aduanal, o bien porque se declare insuficiente o extinguida la garantía a que se refiere la fracción IV del artículo 45 de esta Ley.

⁴⁷ Artículo 41 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

El artículo 44 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal estableció que la suspensión del agente aduanal procedía cuando:

- Existiera presunción de perjuicio para el interés fiscal.
- La garantía otorgada por un agente aduanal se extinguiera o fuera a menos.

En ambos casos, la suspensión se acordaba por la Dirección General de Aduanas, sujetándose a ciertas reglas.⁴⁸

Se señalaba, en la fracción II del artículo 45 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal, que “dentro del menor término posible, deberán ser practicadas las investigaciones que motivaren la suspensión, para los efectos de definir la responsabilidad del agente”.

En el mismo sentido, el artículo 46 del Reglamento estableció que

Cuando la suspensión de un agente aduanal haya sido acordada en los términos de las fracciones I y II del artículo anterior, podrá el agente ocurrir ante la Dirección General de Aduanas, en el momento en que se le comunique la suspensión, para manifestar que se halla dispuesto a facilitar la investigación relacionada con él, en la amplitud y forma que el administrador de la aduana respectiva estime conveniente. Si la Dirección General de Aduanas considera que tal actitud del agente basta para la eficacia de la investigación, podrá desde luego revocar su acuerdo, sin perjuicio de que, si el agente interesado presenta obstáculos a la investigación, se decrete nuevamente la suspensión, con el carácter de irrevocable.

3. *Multa*

La sanción consistente en la “imposición de una multa de cien a quinientos pesos” se estableció en el artículo 730, fracción II, de la Ley.

⁴⁸ Artículo 45 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

El capítulo II de la sección IX del Reglamento, denominado “Sanciones y procedimientos”, que comprende el artículo 60, determinó con mayor precisión las hipótesis en las que la autoridad administrativa podía imponer una multa, que podía ser de entre cien y quinientos pesos.

4. Revocación de la patente

El artículo 730, fracción IV, de la Ley estableció la sanción de la “revocación de la patente para el despacho de la agencia aduanal”.

De acuerdo con el mismo, “todo mandato de revocación se expedirá por acuerdo de la Secretaría de Hacienda, previa consulta que al efecto haga la Dirección General de Aduanas”.

La revocación de la patente para el despacho de una agencia aduanal procedía, según el artículo 48 del Reglamento de la Ley Aduanal, cuando:

- Como consecuencia de la investigación practicada en el caso de que exista presunción de perjuicio para el interés fiscal, o de que la garantía otorgada se haya extinguido o fuera a menos.
- En caso de que vencido el plazo que se le otorgaba al agente para restituir la garantía, ésta no quedara restituida.
- En todo caso en que, con posterioridad a la expedición de la patente, deje de tener alguno de los requisitos necesarios para ser agente.
- Si la oficina del agente no mantenía las características señaladas en la ley.
- Contra el agente recaía sentencia ejecutoriada por delito contra el fisco, o por delito contra la propiedad que imponga pena corporal.
- Impuestas las sanciones de que habla el mismo Reglamento, el agente persista en la infracción que las motivó.

Cuando a juicio de la Dirección General de Aduanas procediera la revocación de la patente, ésta debía formar el expediente con las constancias que comprobaran la responsabilidad en que el agente hubiera incurrido. Hecho lo anterior, se debía notificar al agente para que en el término de 30 días alegara lo que a su derecho conviniera y adujera las pruebas que tuviere.

El artículo 50 del Reglamento de la Ley señalaba que “el acuerdo de revocación se hará publicar en el *Diario Oficial de la Federación* y se comunicará a la aduana respectiva y al agente interesado, por conducto de la Dirección General de Aduanas”.

La revocación de la patente cesaba inmediatamente todas las prerrogativas que la misma patente confería al agente. En consecuencia, ni el agente ni sus dependientes podían continuar con las operaciones que se hallaban en trámite. En atención a lo anterior, el administrador de la aduana designaba a alguno de los empleados para que, con carácter de interventor, concluyera las operaciones pendientes.

5. *Cancelación de la patente*

Pese a que en la Ley sólo se señala a la suspensión y a la revocación como sanciones, el Reglamento también menciona la cancelación de la patente.

La cancelación se daba bajo dos supuestos: *a)* cuando el agente renunciaba a la patente, y *b)* por la muerte del agente.

CAPÍTULO QUINTO

LEY ADUANAL DE 1929

I. ASPECTOS GENERALES

Esta Ley se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1929.⁴⁹

El artículo segundo transitorio estableció que “se deroga la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Aduanal expedida el 18 de abril de 1928”.

II. DECRETO POR EL CUAL SE PREVIENE QUE ENTRETANTO SE EXPIDAN LOS REGLAMENTOS DE LA LEY ADUANAL DE 30 DE DICIEMBRE DE 1929, QUEDAN VIGENTES LOS DE 18 DE ABRIL DE 1928

Este decreto se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 1o. de diciembre de 1931.⁵⁰

⁴⁹ Esta Ley Aduanal se expidió el 30 de diciembre de 1929 por el C. presidente provisional de la República Emilio Portes Gil, “en uso de la facultad que me fue concedida por la Ley del H. Congreso de la Unión”. Fue refrendada por el secretario de Hacienda y Crédito Público en esa misma fecha.

El 30 de diciembre de 1929 fue firmada por el Oficial Mayor de Gobernación, encargado del despacho.

⁵⁰ Este Decreto se expidió el 18 de noviembre de 1931 por el C. presidente de la República Pascual Ortiz Rubio, en “uso de las facultades que me conceden las fracciones I y II, del artículo 89 de la Constitución General de la República”. Fue refrendado por el secretario de Hacienda y Crédito Público en esa misma fecha.

El 27 de noviembre de 1931 fue firmado por el secretario de Gobernación.

El artículo único del Decreto por el cual se previene que entretanto se expidan los reglamentos de la Ley Aduanal de 30 de diciembre de 1929, quedan vigentes los de 18 de abril de 1928,⁵¹ señaló:

Artículo único. Entretanto no se expidan los reglamentos de la Ley Aduanal de 30 de diciembre en curso, se declaran vigentes en todo lo que fueren aplicables los reglamentos de la Ley Aduanal de 18 de abril de 1928, publicados el 8 de noviembre y el 8 de diciembre de 1928. En los casos no previstos por dichos reglamentos, se observarán las disposiciones que dicte la Secretaría de Hacienda.

Este Decreto surtió sus efectos el 1o. de enero de 1930.

III. AGENTE ADUANAL

1. *Aspectos generales*

La Ley Aduanal señaló, en el artículo 44, que

Son agentes aduanales los individuos a quienes el Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Aduanas, autorice mediante la patente respectiva, para ocuparse habitual y profesionalmente, y siempre por cuenta ajena, en la gestión de las operaciones de que trata la presente ley, excepto la de consignación de buques, que podrá desempeñarse libre e independientemente de la agencia aduanal.

2. *Requisitos*

El artículo 45 de la Ley Aduanal estableció los requisitos para quienes solicitaran la expedición de una patente de agente aduanal. Eran los siguientes:

⁵¹ Este Decreto fue expedido por el C. presidente provisional Emilio Portes Gil, el 31 de diciembre de 1929, y se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de enero de 1930.

- I. Tener capacidad legal, con arreglo al Código de Comercio.
- II. Estar domiciliados en territorio de la República.
- III. Ser de honorabilidad notoria, a juicio de la Dirección General de Aduanas.
- IV. Constituir y mantener vigente la garantía que fije la Secretaría de Hacienda.
- V. No ser empleado ni funcionario de la Federación ni militar en servicio activo.
- VI. No ser extranjero, salvo que en el país de nacionalidad del solicitante, se permita el ejercicio de la agencia aduanal a los mexicanos.

El artículo 6o. del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal señaló que “para comprobar el requisito de honorabilidad, el solicitante exhibirá, por conducto de la aduana respectiva, los documentos que estime convenientes, y, al rendir las pruebas pertinentes, los originales irán acompañados de dos copias simples”.

Además, los aspirantes a agente aduanal debían presentar una solicitud en la aduana ante la cual pretendían ejercer, con los siguientes datos:⁵²

- Nombre, edad, nacionalidad, estado civil y domicilio.
- Declaración de si tiene o no casa comercial establecida a su nombre. En el primer caso, señalará dirección y lugar en que se encuentre ubicada, el giro de la misma y el capital con que opere.
- Declaración de la forma en que proponga otorgar la garantía.

Además de lo anterior, el aspirante debía presentar una declaración:

- De que no es miembro del ejército nacional.
- De que no es funcionario público.

⁵² Artículo 4o. del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

- De que no es empleado de la Federación.
- De que no está impedido para ejercer el comercio en los términos que se establecen en el artículo 12 del Código de Comercio.

3. *Obligaciones*

Esta Ley Aduanal señala como obligaciones de los agentes aduanales, las siguientes:⁵³

I. Mantener en territorio de la República y precisamente en el lugar de ubicación de la aduana respectiva, oficina para el despacho de sus negocios.

II. Llevar un libro de registro, autorizado por la aduana de la jurisdicción, en el que se consignarán los datos que determine el reglamento.

III. Formar, con todos los documentos relativos a una operación, un legajo especial que se conserve como apéndice al libro de registro, con el número que corresponda a la operación.

IV. Manifestar a la aduana de su jurisdicción los nombres y domicilios de todos sus dependientes, especificando expresamente cuáles de ellos quedan autorizados para actuar en su nombre en las operaciones aduanales, y participándole, en cada caso, los movimientos del personal de sus oficinas.

V. Mostrar el libro de registro y los documentos que justifiquen sus asientos, a los empleados aduanales que al efecto comisionen los jefes de aduanas, y a los visitantes de éstas, siempre que para ello fueren requeridos.

VI. Extender a los interesados, si la pidieren, constancia escrita y firmada de haber emprendido la tramitación aduanal que les hubieren encomendado.

VII. Mostrar a los interesados, cuando lo deseen, los asientos del Libro de Registro referentes a los encargos que les hubieren conferido.

⁵³ Artículo 55 de la Ley Aduanal.

VIII. Otorgar a sus comitentes cuenta pormenorizada de derechos pagados, con el detalle de las prestaciones fiscales que hayan efectuado para cada consignación, y los números y fechas del pedimento y de la percepción relativos. Para este efecto llevarán, en los términos que lo determine el reglamento, un libro especial, de foliación duplicada, autorizado por la aduana de su jurisdicción.

IX. Dar aviso oportunamente a la aduana de su jurisdicción, de la instalación de sus oficinas, así como de los cambios de local que efectúen.

X. Presentar las cunetas a que se refiere la fracción VII, ante la aduana que haya tramitado la operación, para que antes de su envío a los interesados, dicha oficina se cerciore de que las cantidades cargadas, por concepto de derechos u otras prestaciones fiscales, son exactas, y otorgue la visación del documento.

XI. Conservar en su archivo, cuando menos por los cinco años anteriores, los documentos relativos a las operaciones aduanales en que hubieren intervenido y los libros a que se refieren las fracciones II y VII anteriores.

Además de las anteriores, el Reglamento del Título II de la Ley Aduanal señalaba que los agentes aduanales estarían obligados a que todas las dependencias de la oficina, excepto las bodegas, se encontraran en el mismo edificio.⁵⁴

En la fachada de la oficina, con caracteres visibles, los agentes aduanales fijarán el siguiente anuncio:

“Agencia aduanal número ...”

“Registro local número ...”

“Agente (aquí el nombre completo)...”.⁵⁵

Asimismo, los agentes aduanales debían conservar constantemente en su oficina los libros y el archivo.⁵⁶

⁵⁴ Artículo 29 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ Artículos 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37 y 38 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

4. *Responsabilidades*

Los agentes podían efectuar las operaciones de su ejercicio, ya fuera como mandatarios o como consignatarios.⁵⁷

Además de todas las obligaciones pecuniarias que derivaran de las operaciones aduanales y que fueran a favor del fisco, eran responsables solidaria y mancomunadamente el agente aduanal que despachaba y su comitente.⁵⁸

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley Aduanal,

Los agentes aduanales son, en todo caso e ilimitadamente, responsables en el orden fiscal y en el administrativo, de los actos que ejecuten o de las omisiones en que incurran los dependientes de su agencia, a quienes hubieren autorizado para intervenir en materia aduanal, después de registrarlos en la aduana respectiva.

IV. PATENTE

1. *Aspectos generales*

El artículo 4o. del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal señalaba que los aspirantes a obtener una patente para el despacho de un agente aduanal deberán presentar por triplicado, en la aduana ante la cual pretendieran ejercer, una solicitud.

La aduana que recibía la solicitud para su tramitación revisaba si el aspirante reunía los requisitos exigidos por la Ley y por el Reglamento, y remitía los originales a la Dirección General de Aduanas dentro de los tres días siguientes.

⁵⁷ Artículo 50 de la Ley Aduanal.

⁵⁸ Artículo 56 de la Ley Aduanal.

La Dirección General de Aduanas revisaba la documentación, y si el aspirante reunía los requisitos⁵⁹ formulaba su opinión para que se concediera la expedición de la patente, sometiéndola a la consideración del ciudadano secretario de Hacienda y Crédito Público.

Después, comunicaba a la Tesorería de la Federación la expedición del acuerdo presidencial aprobatorio, a fin de que se otorgaran las garantías de satisfacción.

El artículo 9o. del Reglamento establecía que:

En vista de la opinión formulada por la Dirección General de Aduanas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

I. Resolverá si es de concederse o no la expedición de la patente, y, en el primer caso, recabará el acuerdo presidencial aprobatorio.

II. Expedirá la patente.

Una vez otorgada la garantía que señalaba el artículo 11 del Reglamento, la Tesorería de la Federación lo ponía en conocimiento de la Dirección General de Aduanas a fin de que ésta gestionara ante la Secretaría de Hacienda la expedición de la patente, la cual era remitida al interesado por conducto de la propia Dirección.⁶⁰

2. *Requisitos*

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley, la patente para el despacho de una agencia aduanal debía expresar los siguientes datos:

— Nombre del agente aduanal.

⁵⁹ Artículo 8o. del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

⁶⁰ Artículo 10 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

- Número de orden que corresponda a la agencia, en el registro de la Dirección General de Aduanas.
- Aduana a cuya jurisdicción corresponde la agencia respectiva.
- Fecha del acuerdo presidencial en cuya virtud se concede la patente.
- Fecha de expedición de la patente.
- Firma del director General de Aduanas.

Además de lo anterior, la Ley establecía que “en el reverso de la misma patente se consignarán los artículos de esta sección y del Reglamento respectivo que se refieren a las obligaciones de los agentes aduanales y a las sanciones que deban aplicárseles en caso de contravenir aquéllas”.

V. VIGILANCIA

En esta Ley no se reguló lo relativo a la función de vigilancia de los agentes aduanales.

VI. SANCIONES

1. *Aspectos generales*

El artículo 61⁶¹ de la Ley señalaba las sanciones a las que podían ser acreedores los agentes aduanales por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley y en el Reglamento. La Ley estableció como sanción la revocación de la patente.

⁶¹ “Artículo 61. A los agentes aduanales suspendidos en el ejercicio de su patente de autorización, se les permitirá que concluyan aquellas operaciones ya iniciadas ante las oficinas aduanales en cuya jurisdicción ejerzan; pero en caso de revocación de la patente, los comitentes deberán continuar el despacho por sí mismos y por nueva designación de tercero, en términos de la ley”.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que:

La fracción VI del artículo 629 de la Ley Aduanal de 30 de diciembre de 1929, reconoce implícitamente la autonomía del procedimiento administrativo, y prohíbe a las autoridades judiciales del orden penal, hacer declaración alguna sobre la procedencia o improcedencia de los derechos aduanales, por ser éstos independientes de la pena, o en otros términos, ordena a dichas autoridades, respetar estrictamente la resolución administrativa dictada en relación con los derechos aduanales, por no ser materia de su resorte, ni relacionadas con el fin principal en el proceso, de imponer la pena correspondiente al agente del delito.⁶²

2. *Suspensión del agente aduanal (medida cautelar)*

El artículo 61 de la Ley Aduanal estableció la medida cautelar de la suspensión “en el ejercicio de su patente de autorización”.

Asimismo, el artículo 44 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal estableció que la suspensión del agente aduanal procedía cuando “existiera presunción de perjuicio para el interés fiscal” y cuando “la garantía otorgada por un agente aduanal se extinga o fuera a menos”.

En ambos casos, la suspensión se acordaba por la Dirección General de Aduanas, sujetándose a ciertas reglas.⁶³

Se señalaba, en la fracción II del artículo 45 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanera, que “dentro del menor término posible, deberán ser practicadas las investigaciones que motivaren la suspensión, para los efectos de definir la responsabilidad del agente”.

⁶² Segunda Sala, “CONTRABANDO, SANCIONES PARA LOS DELITOS DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LXVIII, p. 890.

⁶³ Artículo 45 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal.

En el mismo sentido, el artículo 46 del Reglamento estableció que

Cuando la suspensión de un agente aduanal haya sido acordada en los términos de las fracciones I y II del artículo anterior, podrá el agente ocurrir ante la Dirección General de Aduanas, en el momento en que se le comunique la suspensión, para manifestar que se halla dispuesto a facilitar la investigación relacionada con él, en la amplitud y forma que el administrador de la aduana respectiva estime conveniente. Si la Dirección General de Aduanas considera que tal actitud del agente basta para la eficacia de la investigación, podrá desde luego revocar su acuerdo, sin perjuicio de que, si el agente interesado presenta obstáculos a la investigación, se decrete nuevamente la suspensión, con el carácter de irrevocable.

3. *Multa*

El capítulo II de la sección IX del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal, denominado “Sanciones y procedimientos”, que comprende el artículo 60, determinó las hipótesis en las cuales la autoridad administrativa podía imponer una multa, que sería de entre cien y quinientos pesos.

4. *Revocación de la patente*

El artículo 61 de la Ley estableció la sanción de la “revocación de la patente”.

Así, la revocación de la patente para el despacho de una agencia aduanal procedía, según el artículo 48 del Reglamento del Título II de la Ley Aduanal, cuando:

- Como consecuencia de la investigación practicada en el caso de que exista presunción de perjuicio para el interés

fiscal, o de que la garantía otorgada se haya extinguido o fuera a menos.

- En caso de que, vencido el plazo que se le otorgaba al agente para restituir la garantía, ésta no quedara restituida.
- En todo caso en que, con posterioridad a la expedición de la patente, deje de tener alguno de los requisitos necesarios para ser agente.
- Si la oficina del agente no mantenía las características señaladas en la ley.
- Recayera contra el agente sentencia ejecutoriada por delito contra el fisco, o por delito contra la propiedad que imponga pena corporal.
- Impuestas las sanciones de que habla el mismo reglamento, el agente persista en la infracción que las motivó.

Cuando a juicio de la Dirección General de Aduanas procediera la revocación de la patente, ésta debía formar el expediente con las constancias que comprobaran la responsabilidad en que el agente hubiere incurrido. Hecho lo anterior, se debía notificar al agente para que en el término de 30 días alegara lo que a su derecho conviniera y adujera las pruebas que tuviera.

El artículo 50 del Reglamento del Título II la Ley Aduanal señalaba que “el acuerdo de revocación se hará publicar en el *Diario Oficial de la Federación* y se comunicará a la aduana respectiva y al agente interesado, por conducto de la Dirección General de Aduanas”.

La revocación de la patente cesaba inmediatamente todas las prerrogativas que la misma patente confería al agente. En consecuencia, ni el agente ni sus dependientes podían continuar con las operaciones que se hallaban en trámite. En atención a lo anterior, el administrador de la aduana designaba a alguno de los empleados para que, con carácter de interventor, concluyera las operaciones pendientes.

5. *Cancelación de la patente*

Pese a que en la Ley sólo se señala a la revocación como sanción, y a la suspensión como medida cautelar, el Reglamento que se siguió aplicando también menciona la cancelación de la patente.

La cancelación se presentaba bajo dos supuestos: el primero, cuando el agente renunciara a la patente y, el segundo, con la muerte del agente.

CAPÍTULO SEXTO

REFORMA AL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN

El 15 de diciembre de 1934 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se reforma el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo segundo transitorio del decreto señaló que “este Decreto entrará en vigor desde la fecha de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*”, es decir, el mismo 15 de diciembre de 1934.

El segundo párrafo del artículo 32 de la Constitución estableció que:

Para pertenecer a la marina nacional de guerra y desempeñar cualquier cargo o comisión en ella, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas y de una manera general para todo el personal que tripule cualquier embarcación que se ampare con la bandera mercante mexicana. Será también necesaria la calidad de ciudadano mexicano por nacimiento para desempeñar el cargo de capitán de puerto y todos los servicios de practica, así como las funciones de *agente aduanal* en la República.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, en una tesis, que:

La reforma del artículo 32 de la Constitución, que exige la calidad de ciudadano mexicano por nacimiento, para desempeñar el cargo de agente aduanal, no puede violar garantías individuales, y si en la demanda de amparo que se enderece contra dicha reforma,

no se reclama la inexacta aplicación de tal precepto, es claro que no pueden reputarse violatorios de garantías los actos de ejecución realizados al cumplimentar las disposiciones del mencionado artículo constitucional.⁶⁴

Asimismo, el artículo primero transitorio señaló que “se concede un plazo de seis meses a los agentes aduanales que en la actualidad funcionen sin tener la calidad de ciudadanos mexicanos por nacimiento para que hagan entrega de sus oficinas respectivas”.

Sobre este tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, en una tesis, que:

La ejecución y aplicación de las leyes, por virtud de las cuales se niega dar curso a las operaciones aduanales que pretenda gestionar un agente aduanal, a partir del día 10 de enero de 1935, no viola garantía constitucional alguna, si su determinación se funda y motiva en la reglamentación del artículo 32 de la Constitución Política del país, que determina, claramente, las condiciones en que deben seguir haciendo uso de la patente de agente aduanal, los que la hubieren adquirido con anterioridad a la reforma de la Constitución.⁶⁵

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en otro criterio, señaló que:

Si el acto reclamado se hace consistir en la ejecución del decreto que reformó el artículo 32 constitucional, que exige la calidad de mexicano por nacimiento para actuar como agente aduanal en la República Mexicana, independientemente de que sea o no inminente dicha ejecución, como se trata del cumplimiento de una disposición de orden público, procede, de acuerdo con diver-

⁶⁴ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LII, p. 2254.

⁶⁵ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, FACULTADES DE LOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XLIV, p. 4500.

sa jurisprudencia establecida al respecto por la Suprema Corte, negar la suspensión; porque de otorgarse, la sociedad y el Estado sufrirían perjuicios, por el interés que tienen en la aplicación, sin demora, de los preceptos de la Constitución, y por lo tanto, no se cumpliría una de las condiciones que para su legal procedencia establece la fracción I del artículo 55 de la Ley de Amparo.⁶⁶

⁶⁶ Primera Sala, “AGENTES ADUANALES”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XLV, p. 2972.

CAPÍTULO SÉPTIMO

LEY ADUANAL DE 1935

I. ASPECTOS GENERALES

Esta Ley se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 1935.⁶⁷

De acuerdo con los artículos transitorios, esta Ley entró en vigor el mismo día en que inició su vigencia su reglamento, es decir, el 1o. de enero de 1936.

Esta Ley abrogó la Ley del 30 de diciembre de 1929.

II. EL REGLAMENTO DE LA LEY ADUANAL

Este Reglamento se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1935.⁶⁸

De acuerdo con los artículos transitorios surtió efectos el 1o. de enero de 1936.

⁶⁷ Esta Ley Aduanal se expidió el 19 de agosto de 1935 por el C. presidente constitucional de la República Lázaro Cárdenas, “en uso de las facultades que me concede el Decreto del H. Congreso de la Unión, de 29 de diciembre último”. Fue refrendado por el secretario de Hacienda y Crédito Público en esa misma fecha.

El 30 de agosto de 1935 fue firmada por el secretario de Gobernación.

⁶⁸ Este Reglamento de la Ley Aduanal se expidió el 13 de diciembre de 1935 por el presidente de la República Lázaro Cárdenas, en “uso de la facultad que me concede la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la República”. Fue refrendado por el secretario de Hacienda y Crédito Público en esa misma fecha.

El 24 de diciembre de 1935 fue firmado por el secretario de Gobernación.

Abrogó todas las disposiciones que fueron dictadas con fundamento en la ley aduanal y reglamentos, mismos que fueron abrogados por la Ley del 19 de agosto de 1935.

III. EL AGENTE ADUANAL

1. *Aspectos generales*

Esta Ley definió a los agentes aduanales como “los individuos a quienes la Secretaría de Hacienda autorice mediante la patente respectiva para ocuparse por cuenta ajena, en la gestión de las operaciones con mercancías, de que trata la presente ley”.

Al respecto, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló:

...se advierte que el legislador ha considerado la función del agente aduanal como complementaria de la que realiza la Secretaría de Hacienda, para lograr en cada caso el efectivo cobro de todos los impuestos procedentes, y por ese concepto deben ser considerados los servicios de los agentes aduanales como servicios de carácter hacendario.⁶⁹

⁶⁹ En esa tesis, la Tercera Sala señaló que: “El decreto del H. Congreso de la Unión, de 30 de diciembre de 1935, concede facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, para que, durante el periodo comprendido entre el 1.º de enero y el 31 de agosto de 1936, legisle, entre otros ramos, sobre organización administrativa de servicios hacendarios, y con apoyo en ese decreto, se expidió por el Ejecutivo el de 30 de marzo de 1936, que reforma entre otros artículos de la Ley Aduanal, el 49, autorizando a la Secretaría de Hacienda para expedir una tarifa relativa a la prestación de los servicios de los agentes aduanales, cuando así lo estime conveniente. Ahora bien, la expedición de esa tarifa y el hecho de que la autoridad responsable haya considerado legalmente autorizado al Ejecutivo de la Unión para reformar el artículo 49 de la Ley Aduanal, no son violatorios de los artículos 49, 59, 72 y del 73 al 76 de la Constitución federal, que establecen la separación de poderes, porque las aduanas forman parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y todos los servicios que presten ante ellas, si éstos están reglamentados por la propia Secretaría, deben tener el carácter de servicios hacendarios. Así se desprende de lo dispuesto por los

2. *Requisitos*

Los requisitos se modifican de manera significativa en esta Ley respecto de la anterior. Señala que para ser agente aduanal es necesario ser mexicano por nacimiento; se eliminan como requisitos el de estar domiciliado dentro de la República, el de no ser extranjero, y se agrega el requisito de no comerciar por cuenta propia.⁷⁰

Según el artículo 49 de la Ley Aduanal, los requisitos son:

- I. Ser mexicano por nacimiento.
- II. Tener capacidad legal, con arreglo al Código de Comercio.
- III. Ser de honorabilidad notoria, a juicio de la Dirección General de Aduanas.
- IV. Constituir y mantener vigente la garantía que fije la Secretaría de Hacienda.
- V. No ser empleado ni funcionario de la Federación, ni militar en servicio activo, ni empleado o agente de alguna empresa de transportes, y
- VI. No comerciar por cuenta propia.

Respecto del requisito señalado en la fracción I del artículo 49 de la Ley, en relación con el artículo 32 de la Constitución

artículos 31 y 44 de la ley citada, pues de los términos de estos preceptos, se advierte que el legislador ha considerado la función del agente aduanal, como complementaria de la que realiza la Secretaría de Hacienda, para lograr en cada caso, el efectivo cobro de todos los impuestos procedentes, y por este concepto deben ser considerados los servicios de los agentes aduanales como servicios de carácter hacendario; por lo que si el Ejecutivo de la Unión estuvo facultado para legislar sobre organización administrativa de servicios hacendarios, resulta evidente que tuvo capacidad para reformar el artículo 49 de la Ley Aduanal, y por consiguiente, la tarifa expedida por la Secretaría de Hacienda, con apoyo en el citado artículo 49 reformado, está arreglada a la ley". Véase Tercera Sala, "AGENTES ADUANALES, TARIFA PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS HACENDARIOS DE LOS", *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LXXIII, p. 2885.

⁷⁰ Artículo 49 de la Ley Aduanal.

Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que:

La ejecución y aplicación de las leyes, por virtud de las cuales se niega dar curso a las operaciones aduanales que pretenda gestionar un agente aduanal, a partir del día 10 de enero de 1935, no viola garantía constitucional alguna, si su determinación se funda y motiva en la reglamentación del artículo 32 de la Constitución Política del país, que determina, claramente, las condiciones en que deben seguir haciendo uso de la patente de agente aduanal, los que la hubieren adquirido con anterioridad a la reforma de la Constitución.⁷¹

Por su parte, en el Reglamento de la Ley Aduanal se estableció que los aspirantes a obtener la patente debían presentar su solicitud por duplicado, exhibiendo los documentos necesarios en original y copia,⁷² a diferencia de los reglamentos anteriores, en los que se pedía presentar por triplicado la solicitud en cuestión.⁷³

Cabe señalar que el 8 de abril de 1936 se reforman los artículos 44 y 49 de la Ley Aduanal. En esa reforma se establece que la Secretaría de Hacienda podía limitar la expedición de patentes, además de expedir una tarifa para la prestación de servicios de los agentes aduanales.⁷⁴

Con la reforma a la Ley del 31 de diciembre de 1938 se especificó en el artículo 46 de la Ley que los agentes aduanales no podían figurar en la relación de empleados de otros agentes; sin embargo, existía una excepción a lo anterior, ya que los agentes adscritos a una aduana marítima o fronteriza podían ser acreditados como dependientes de otro agente adscrito a una aduana interior, pero sólo para gestionar la reexpedición de mercancías.

⁷¹ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, FACULTADES DE LOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XLIV, p. 4500.

⁷² Artículo 73 del Reglamento de la Ley Aduanal.

⁷³ Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales del 16 de marzo de 1928 y Reglamento de los Títulos I, II, III, IV, V y VI de la Ley Aduanal.

⁷⁴ Reforma del artículo 49 de la Ley Aduanal.

Asimismo, el 31 de diciembre de 1948 se reformó nuevamente la Ley Aduanal. En esa ocasión se modificaron los requisitos para ser agente aduanal, incluyendo el de no estar emparentado con el jefe o subjefe de la aduana ante la que actuaba. Se estableció que la limitación de patentes la haría la Secretaría de Hacienda, pero a través de la Dirección General de Aduanas.

Respecto del requisito señalado en la fracción III del artículo 49 de la Ley, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que:

Como la Secretaría de Hacienda tiene la facultad discrecional de apreciar si un individuo tiene, o no, conducta suficiente buena para ejercer el cargo de agente aduanal, contra la negativa del permiso correspondiente es improcedente conceder el amparo, puesto que, por la calidad de discrecional, no viola garantías individuales.⁷⁵

En otro criterio, relacionado con el mismo requisito de la honorabilidad, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que:

Si la autoridad respectiva juzga, después de hacer el estudio detenido de las constancias del expediente relativo, que una persona no reunía ya el requisito de honorabilidad exigido por la ley, es evidente que puede legalmente ordenar la cancelación de la patente que le conceda el carácter de agente aduanal, y como la Secretaría de Hacienda tiene facultad, de acuerdo con el artículo 96 del Reglamento de la Ley Aduanal, para retirar la patente, aun cuando la sentencia que recaiga en el proceso relativo sea absolutoria, no existe motivo fundado para que espere a que esa sentencia sea dictada para poder cancelar dicha patente.⁷⁶

⁷⁵ Pleno, “AGENTES ADUANALES”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XXI, p. 1586.

⁷⁶ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, REVOCACIÓN DE LAS PATENTES DE LOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LVII, p. 1450.

Asimismo, la Segunda Sala, al resolver otro caso relacionado con este controvertido requisito de la honorabilidad, señaló que:

Para un cargo tan importante como el que ejercen los agentes aduanales, las autoridades deben ser escrupulosas para no favorecer, ni tolerar, actos que dejen en la sociedad impresiones desconsoladoras, y debe considerarse que aplican exactamente la ley, si acuerdan la cancelación de la patente que autoriza a un agente aduanal para ejercer funciones como tal, cuando está comprobado que ha intervenido directa o indirectamente en asuntos de contrabando, tan enérgicamente sancionado por la ley, pues con ello padece seriamente la honorabilidad del agente.⁷⁷

Por último, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver un caso de cancelación de la patente a un agente aduanal, destacó que:

Cuando se trata de cancelar la patente de un agente aduanal porque persiste, en el orden administrativo, la convicción de falta de honorabilidad de ese agente, a pesar de que la autoridad judicial lo declare absuelto y libre por falta de méritos del delito que se le imputó, es evidente que al referirse el artículo 93 del Reglamento de la Ley Aduanal a “convicción”, establece una facultad discrecional, facultad que para ejercitarse sin ser violatoria de garantías debe subordinarse a la regla general del artículo 16 de la Constitución, por lo que ve a la obligación que tienen las autoridades de fundar y motivar los actos que puedan traducirse en molestia a la posesión y derechos de los particulares.⁷⁸

El último párrafo del artículo 49 de la Ley, además, estableció que “la Secretaría de Hacienda limitará la expedición de pa-

⁷⁷ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, CANCELACIÓN DE LA PATENTE QUE LOS AUTORIZA PARA EJERCER FUNCIONES DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LXI, p. 3973.

⁷⁸ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, CANCELACIÓN DE LAS PATENTES DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LXXXIV, p. 278.

tentes al número que juzgue necesario, y para ello deberá tomar en cuenta las necesidades de índole aduanal de cada lugar donde exista oficina del ramo”.

Por último, respecto del proceso de selección para el nombramiento de agente aduanal, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que:

Si al otorgarse una patente de agente aduanal no se cumplieron los requisitos señalados en la Ley Aduanal en vigor, especialmente en el artículo 697 que establece la obligación, por parte de las responsables, de publicar las solicitudes de otorgamiento de patentes que se hubieren formulado, para que pudieran oponer sus objeciones en contra de la expedición de las mismas los interesados en hacerlo, éstos es decir para que puedan ser oídos en el procedimiento administrativo, presentado sus defensas, resulta evidente la violación de garantías y procede conceder la protección federal.⁷⁹

3. *Obligaciones*

El Reglamento de la Ley estableció, en el artículo 84, como obligaciones de los agentes aduanales, las siguientes:

I. Mantener oficina para el despacho de sus negocios, precisamente en el lugar en que actúen. La oficina del agente será considerada como su domicilio para todos los efectos legales.

II. Agrupar todas las dependencias de sus oficinas, excepto las bodegas, en un solo edificio; y fijar en la fachada de éste un anuncio de caracteres visibles que haga saber el nombre del interesado, su carácter de agente aduanal y los números de los registros general y local de la patente;

III. Conservar constantemente en su oficina los libros y archivo de que trata la presente sección;

⁷⁹ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES. EXPEDICIÓN DE PATENTES DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXVIII, p. 186.

IV. Llevar libros de registro de todas las operaciones en que intervengan, bien sea con carácter de consignatarios o con el de mandatarios, y ya sea que gestionen directamente o por medio de sus dependientes. Los asientos en este libro no deberán tener un atraso mayor de tres días.

V. Formar, con todos los documentos relativos a cada operación, un legajo especial que se conserve como apéndice al libro de registro, con el número que corresponda a la operación aduanal.

VI. Mostrar los libros de registro y los documentos que justifiquen sus asientos, a los empleados aduanales que al efecto comisionen los jefes de las aduanas, y a los visitantes del ramo.

VII. Mostrar a los interesados, cuando lo deseen, los asientos del libro de registro y los documentos relativos, referentes a los encargos que les hubieren conferido;

VIII. Expedir y remitir directamente a los destinatarios en importación, y remitentes en exportación, dentro de los treinta días siguientes a fecha de entero, cuenta pormenorizada de las prestaciones fiscales pagadas por cada uno de ellos.

IX. Presentar las cuentas a que se refiere la fracción anterior, ante la aduana que haya tramitado la operación, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que hayan efectuado el pago, para que antes de su envío a los interesados, dicha oficina se cerciore de que las cantidades cargadas por concepto de prestaciones fiscales son exactas, y otorgue la visación del documento. Cuando dichas cuentas adolezcan de algún error o carezcan de algún requisito, serán devueltas al agente aduanal para que las corrija en un plazo máximo de diez días.

X. Conservar en su archivo, cuando menos por los cinco años anteriores, los documentos relativos a las operaciones aduanales en que hubieren intervenido y los libros a que se refieren las fracciones IV y VIII que anteceden, y

XI. Dar aviso oportunamente a la aduana de su jurisdicción, de la instalación de sus oficinas, así como los cambios de local que efectúen.

Los libros a que se refería la fracción IV del artículo 84 del Reglamento, de acuerdo con el artículo 85 del mismo ordena-

miento, debían estar previamente autorizados por los jefes de las aduanas, con la siguiente inscripción: “Se autoriza este libro para uso del Agente Aduanal C. ...; contiene ... folios útiles numerados del ... al ...”.

Para el cumplimiento de la fracción IX del artículo 84 del Reglamento, la Dirección General de Aduanas podía ocurrir, por medio de sus visitadores, a los comitentes de los agentes aduanales, a fin de que exhibieran las cuentas a que se refería la fracción en comento.⁸⁰

Cabe señalar que el 31 de marzo de 1948 se reforma el Reglamento de la Ley Aduanal. Con dicha reforma se modifican y adicionan las obligaciones de los agentes aduanales, de la siguiente forma:

I. Mantener oficina para el despacho de sus negocios, precisamente en el lugar en que se actúen, la que deberá estar siempre abierta al público durante el horario que normalmente tenga establecido el agente.

Queda prohibido que dos o más agentes de un mismo lugar suspendan sus actividades como resultado de acuerdo o coalición expreso o tácito.

En sus oficinas, o cuando así proceda en los recintos fiscales y fiscalizados, los agentes y su personal deberán desarrollar las actividades propias de su gestión y formular toda la documentación que el trámite aduanal requiera.

II. Agrupar todas las dependencias de sus oficinas excepto las bodegas en un solo edificio, fijar en la fachada de éste el anuncio de caracteres bien visibles que haga saber el nombre del interesado, su calidad de agente aduanal y los números de los registros general y local de la patente. Cuando además tengan oficinas en otras poblaciones de la República, deberán manifestarlo por escrito a la aduana donde actúen y a la Dirección General de Aduanas. Tratándose de sociedades se dará a conocer a dichas oficinas la dirección donde se encuentra ubicada la casa matriz.

⁸⁰ Artículo 88, última fracción, del Reglamento de la Ley Aduanal.

En cualquiera de los casos a que se refiere el párrafo anterior, el agente expresará además, la dirección de la oficina donde él trabaje personalmente, y en su oportunidad comunicará el cambio que haga al respecto.

El agente autorizado para actuar ante una aduana fronteriza está obligado a tener su domicilio particular precisamente en el lugar de ubicación de la aduana. Sin embargo cuando el propio agente tenga oficinas en otros lugares del país, podrá tener dicho domicilio en cualquiera de esos lugares y dará a conocer a la Dirección General de Aduanas este domicilio y los cambios subsecuentes del mismo.

III. ...

IV. Llevar el libro de registro de todas las operaciones en que intervengan bien sea con el carácter de consignatarios, mandatarios o por el simple encargo y ya sea que gestionen directamente o por conducto de sus dependientes. Los asientos en este libro no deberán tener un atraso mayor de 3 días. Para los efectos de este registro se entenderá como operación la que comprenda un solo pedimento de importación como de exportación, solicitud de reexpedición de mercancías, de operaciones temporales, de tránsito, etcétera. Sin embargo, aún cuando el agente aduanal no lleve a presentar ante la aduana ningún documento de despacho, deberá registrar en el libro la comisión o encargo que reciba, con expresión de la causa por la que no haya cumplido, a fin de que no deje de registrarse ningún encargo o comisión.

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. Expedir y remitir directamente a los destinatarios en importación y remitente en exportación o tránsito por territorio extranjero dentro del plazo de un mes a partir de la fecha del entero, cuenta pormenorizada de las prestaciones fiscales pagadas por cada uno de ellos. Los destinatarios y remitentes que no reciban oportunamente dichas cuentas, deberán reclamarlas al agente por escrito, con copia para la Dirección General de Aduanas y de no hacerlo se les tendrá por informados y conformes.

IX. ...

X. ...

XI. ...

XII. No otorgar créditos a sus comitentes por prestaciones fiscales o por el valor de las mercancías. Se exceptúan de esta prohibición los pagos que el agente aduanal haga por prestaciones fiscales y valor de mercancías cuando la suma de estos dos últimos conceptos no exceda de mil pesos en cada operación.

XIII. Mantener en actividad la patente de manera que no permanezca ociosa por un término mayor de un año, salvo que la ociosidad obedezca a la falta de operaciones aduanales en el lugar.

XIV. Prestar sus servicios a todo aquel que se lo solicite, pues únicamente podrá negarse a hacerlo por motivos justificados que tocará a la Dirección General de Aduanas juzgar en los casos en que intervengan a gestión de parte interesada.

XV. Ocuparse personalmente en forma habitual en las actividades propias de su encargo como agente aduanal, ya sea ante la aduana de su adscripción o en sus oficinas.

XVI. Mantener constantemente a disposición de las autoridades aduanales toda la correspondencia y documentos comerciales relacionados con las operaciones en que intervengan y coadyuvar con las mismas autoridades en todas las diligencias para las que sean requeridos.

XVII. Ser miembro de la asociación de agentes aduanales del lugar donde actúen o de la confederación de asociaciones cuando así proceda según el artículo 44 de la ley.

4. *Responsabilidades*

La actuación de los agentes sigue figurando como mandatario y como consignatario. Para el primer caso, y al igual que en las leyes anteriores, se debía hacer por carta poder; sin embargo, en esta Ley se establece que la carta poder tenía que ser firmada por dos testigos y ratificadas las firmas tanto del otorgante como de los testigos ante notario.⁸¹

⁸¹ Artículo 33 de la Ley Aduanal.

Esta Ley estableció que los agentes que despachaban como mandatarios no podían sustituir el mandato, y en caso de actuar como consignatarios tampoco podían endosar el conocimiento respectivo sin la autorización del destinatario.

Se menciona que los agentes son ilimitadamente responsables de las actuaciones de los dependientes de su agencia, quedando la responsabilidad solidaria de la misma forma en que se contemplaba en las leyes anteriores.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que:

La solidaridad en la responsabilidad de que habla el artículo 47 de la Ley Aduanal, rige mientras el agente aduanal y el comitente se encuentran ligados por la operación que se realiza, pero una vez que ésta ha terminado con el pago de los impuestos y la entrega del comprobante respectivo, la responsabilidad existirá sólo respecto del agente aduanal y de los empleados que se han prestado a entregar un recibo por una cantidad que quizá no hayan recibido, pues de otra manera y mientras no se demuestre que el recibo que tiene en su poder el comitente es falso, es claro que tratándose de un documento público expedido en el ejercicio de las funciones de una autoridad, el mismo hace prueba plena; por lo que debe tenerse por demostrado que la parte actora sí cubrió correctamente los impuestos de que se trata y que no existe la solidaridad de que se habla en el precepto legal citado.⁸²

IV. PATENTE

Los aspirantes a obtener la patente debían presentar por duplicado la solicitud respectiva por conducto de la oficina del ramo.

⁸² Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, SOLIDARIDAD EN LA RESPONSABILIDAD ENTRE COMITENTES Y”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXXXII, p. 301.

La oficina aduanal ante la que se presentaba la solicitud debía darle trámite atendiendo las reglas establecidas en el artículo 74 del Reglamento, que a la letra disponía:

I. La revisará con objeto de comprobar que reúne los requisitos que se exigen para ella y, en su caso, pondrá en conocimiento del interesado las deficiencias, para que las corrija;

II. Cuando encuentre correcta la solicitud anotará al calce la fecha de recibo, y dentro de los cinco días siguientes procederá a enviar los originales al director General de Aduanas, en pliego confidencial. Los duplicados se conservarán en la oficina para integrar el expediente respectivo.

III. Al hacer el envío de la solicitud y documentos, el jefe de la oficina rendirá informe confidencial acerca de los antecedentes que tenga del solicitante, especialmente de aquellos que se refieran a su honorabilidad.

Hecho lo anterior, la Dirección General de Aduanas debía emitir una opinión, negando o concediendo la patente, y ésta era sometida al acuerdo del secretario de Hacienda; en caso de que la resolución de Hacienda fuera favorable, se le comunicaría al interesado y a la Tesorería de la Federación.

La Dirección General de Aduanas llevaba un registro general de las patentes, mientras que las oficinas aduanales llevaban un registro particular.

V. VIGILANCIA

El Reglamento de la Ley reguló las visitas que se realizaban a los agentes aduanales en la sección IV del capítulo II, en el cual se estableció que las visitas serían ordinarias y extraordinarias. Las primeras se practicaban semestralmente, por orden de los jefes de las oficinas aduanales, y tenían por objeto que el agente aduanal cumpliera con las obligaciones previstas en las fracciones I a V y VIII a XI del artículo 84 del Reglamento de la Ley. Las segundas

se podían practicar en cualquier momento por acuerdo de la Dirección General de Aduanas, de las oficinas aduanales y por los visitantes del ramo.

VI. SANCIONES

1. *Aspectos generales*

La sección V del Reglamento de la Ley estableció como sanción la cancelación de la patente del agente aduanal. La figura de la revocación de la patente desaparece en este Reglamento.

2. *Suspensión del agente aduanal (medida cautelar)*

La suspensión de un agente aduanal se acordaba por la Dirección General de Aduanas, siempre que se presentara alguno de los supuestos establecidos en el artículo 93 del Reglamento.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la suspensión del agente aduanal, señaló:

Si se reclama en amparo la orden de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que se cancele la patente del agente aduanal del quejoso, fundándose aquella autoridad en que existían suficientes elementos de prueba en contra del agente, para considerar que pretendió consumir un fraude al fisco y en que no existía el requisito de honorabilidad exigido por la fracción III del artículo 49 de la Ley Aduanal, si no está demostrada la responsabilidad del quejoso, al concederse la suspensión del acto reclamado, no se contraviene la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo y la suspensión debe otorgarse, puesto que se causaría un perjuicio de difícil reparación al propio quejoso, privándolo del único medio de vida que tiene.⁸³

⁸³ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE CANCELACIÓN DE LA PATENTE DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LIII, p. 3352.

En otro criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también en un caso sobre el requisito de la honorabilidad, vinculado con el procedimiento de cancelación de la patente, nuestro más alto tribunal señaló sobre la suspensión del agente aduanal que:

Si se reclama en amparo la resolución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que canceló una patente que facultaba al quejoso para ejercer las funciones de agente aduanal, fundándose en que el quejoso dejó de llenar el requisito de honorabilidad a que se refiere la fracción III del artículo 49 de la Ley Aduanal vigente, la suspensión debe concederse, pues aun cuando el acto reclamado o sea, la orden de cancelación, ya se dictó, sus efectos son susceptibles de suspenderse, desde el momento en que tiende a impedir el ejercicio de las funciones de agente aduanal y tales actos se van realizando de momento a momento. Además, con la suspensión no se contrarían disposiciones de orden público, puesto que no se ha resuelto en definitiva si, efectivamente, como lo sostiene la autoridad responsable, el quejoso ha dejado de llenar el requisito de honorabilidad señalado en la fracción III del artículo 49 de la Ley Aduanal, que establece como condición, para que los agentes aduanales desempeñen sus puestos, el ser de honorabilidad notoria, a juicio de la Dirección General de Aduanas; pues esa facultad no implica que arbitrariamente lo decida la Dirección, sino que debe razonar ese argumento en forma tal, que aparezca justificado el acuerdo, y esto no puede estudiarse en el incidente de suspensión, sino que es materia del fondo del amparo, y en consecuencia, si está en tela de juicio el requisito de honorabilidad, es indudable que al concederse la suspensión, no se afecta el interés general ni se quebranta precepto alguno de orden público, si de los informes previos rendidos por las autoridades responsables aparece que la causa de la cancelación de la patente obedece al escándalo judicial en que se ha visto envuelta la familia de aquél; causa que, como se dijo anteriormente, no puede estudiarse para saber si es bastante para fundar el acuerdo reclamado.⁸⁴

⁸⁴ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE CANCELACIÓN DE SU PATENTE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LVII, p. 1530.

Además de los anteriores criterios de carácter garantista, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejó en claro que:

Procede conceder la suspensión en el amparo pedido contra la orden de cancelar la patente a un agente aduanal, ya que con ello no se le concede autorización para ejercer, sino únicamente que no se le cancele la ya concedida, lo cual no afecta el orden público, ni a los intereses de la colectividad.⁸⁵

También encontramos, en otro caso de revocación de la patente, un criterio opuesto a los anteriores, en donde la Segunda Sala señaló que:

Si se reclama en amparo los efectos del acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que revoca la patente de un agente aduanal, en virtud de que se dictó en contra auto de formal prisión por el delito de contrabando, la suspensión debe negarse, pues si se concediera, se causaría perjuicio al interés general, ya que, según lo prevenido por la fracción III del artículo 49 de la Ley Aduanal, sólo podrá expedirse patente de agente aduanal, a los individuos que reúnen entre otros requisitos, ser de honorabilidad notoria a juicio de la Dirección General de Aduanas, y el reglamento de la Ley Aduanal, en su artículo 93, fracción I, previene que la suspensión de un agente aduanal en ejercicio, será acordada por la Dirección General de Aduanas, cuando exista presunción de perjuicio para el interés fiscal, que se funde en actos del agente y se estima necesario suspenderlo para facilitar la averiguación que debe practicarse con respecto al delito de contrabando; hecho que perjudicaría el interés general, que estriba en que estos cargos sean desempeñados por personas de absoluta honorabilidad.⁸⁶

⁸⁵ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, SUSPENSIÓN EN CASO DE CANCELACIÓN DE LA PATENTE A LOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CIII, p. 2130.

⁸⁶ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE REVOCACIÓN DE LA PATENTE A LOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LVI, p. 1182.

3. *Multa*

El artículo 47 de la Ley Aduanal establecía que:

Los agentes aduanales y sus comitentes son responsables solidarios de todas las obligaciones pecuniarias a favor del fisco, por actos u omisiones de los primeros, sean delictuosos, o no. Sin embargo, cuando un agente aduanal se concrete a seguir instrucciones expresas dadas por escrito por su comitente, y el cumplimiento de las mismas no constituye ni pueda constituir la comisión de un delito, la responsabilidad fiscal recaerá exclusivamente sobre el comitente, siempre que tales circunstancias sean plena y oportunamente comprobadas.

De acuerdo con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ésta consideró que:

...habiéndose impuesto determinadas multas al agente aduanal de una negociación, es indebido que ésta alegue que la responsabilidad recae sobre ella, en los términos del anterior precepto, porque dicho agente seguía sus instrucciones, si es que no acredita en autos, fehacientemente, que actuaba el repetido agente por instrucciones expresas de aquélla, ya que tal excepción más bien debe ser invocada por el agente, en contra del cual se enderezó el procedimiento y se impusieron las multas. El precepto en cuestión, al establecer como excepción que la responsabilidad del agente aduanal cesa cuando actúa por instrucciones expresas del comitente, quiso determinar que al hacer la declaración de las mercancías en el pedimento de despacho, debe atenderse precisamente a la clasificación y cuota del arancel, que se señala expresamente por dicho comitente, en cuyo caso ejecuta materialmente las órdenes expresas recibidas al efecto. Por tanto, el hecho de que exista solidaridad para el pago de las obligaciones pecuniarias para con el fisco en la forma que determina el mul-

ticitado precepto, no trae como consecuencia implícita que los destinatarios tienen personalidad para ocurrir en juicio.⁸⁷

4. *Cancelación de la patente*

Según lo dispuesto por el artículo 96 de la Ley Aduanal, la cancelación de la patente procedía en los siguientes casos:

- Con motivo de renuncia que de la patente haga la persona que la obtuvo.
- Por muerte del agente aduanal.
- Cuando sobre el agente recaiga sentencia ejecutoria por delito contra el fisco, o cuando, por delito contra la propiedad, se le imponga pena corporal.
- En todo caso en que el agente deje de reunir cualquiera de los requisitos previstos en el artículo 49 de la ley.
- Cuando la patente sea explotada por sociedad de carácter mercantil a la que pertenezcan socios que no sean mexicanos por nacimiento, o por sociedad de acciones al portador.
- Cuando persistía la desobediencia de un agente aduanal a mandato legítimo de las autoridades del ramo, a pesar de habersele apercibido y multado por la misma causa.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en este criterio, dejó en claro que:

La cancelación de patente de agente aduanal no es, en rigor, una resolución fiscal, sino una sanción de orden administrativo, y por tanto, no es recurrible ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en los términos del artículo 160, fracción IV, del Código Fiscal, por

⁸⁷ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE REVOCACIÓN DE LA PATENTE A LOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LXXI, p. 5794.

lo que el recurso mencionado no debe agotarse antes de ocurrir al amparo.⁸⁸

Además de lo anterior, y con motivo de la entrada en vigor de la nueva Ley, el artículo tercero transitorio dispuso que “noventa días después a partir de la fecha en que entre en vigor esta Ley, quedan canceladas las patentes de los agentes aduanales que no reúnan los requisitos que exige la presente ley”.

La cancelación debía ser acordada por la Secretaría de Hacienda, a consulta de la Dirección General de Aduanas; producía el efecto de hacer cesar inmediatamente todas las prerrogativas que la patente confería al agente aduanal.⁸⁹

El 31 de marzo de 1948 se modifican y adicionan diferentes artículos del Reglamento de la Ley Aduanal, en donde se agregan más causales de cancelación de la patente, y a partir de esa reforma dicha cancelación se acordaría por la Secretaría de Hacienda a propuesta de la Dirección General de Aduanas, previa instrucción de juicio administrativo.⁹⁰

Además de lo anterior, la fracción III del artículo 96 del Reglamento de la Ley Aduanal establecía que “la cancelación procede aun en los casos en que la autoridad judicial absuelva, si persiste en el orden administrativo la convicción de falta de honorabilidad en el agente”.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que:

La cancelación de patente de un agente aduanal no es violatoria de garantías, aunque sea absuelto de un delito que dio origen a tal cancelación, pues aun absuelto el agente, persiste en el orden administrativo la convicción de su falta de honorabilidad, ya que dio motivo a un proceso, lo que demuestra que no es notoria tal

⁸⁸ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, CANCELACIÓN DE LAS PATENTES DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LXXXIV, p. 277.

⁸⁹ Artículo 97 del Reglamento de la Ley Aduanal.

⁹⁰ Reforma al artículo 97 del Reglamento de la Ley Aduanal.

honorabilidad, que es cuestión de estimación para las autoridades administrativas.⁹¹

El agente al que se le cancelara la patente, de acuerdo con el artículo 97 del Reglamento de la Ley Aduanal, no podía continuar ninguna de las operaciones que se hallaban en trámite en el momento de la cancelación.

En el mismo sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación afirmó que:

Es cierto que el artículo 49 del Reglamento de la Ley Aduanal fija los requisitos que deben reunir los individuos para que pueda expedírseles patente de agente aduanal, pero una vez expedida ésta, sólo puede ser cancelada previa la instrucción del juicio administrativo a que se refiere el artículo 97 del reglamento citado, salvo los casos de fallecimiento, renuncia o falta o menoscabo de la garantía.⁹²

⁹¹ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, DESTITUCIÓN DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LIV, p. 1199.

⁹² Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, CANCELACIÓN DE PATENTES DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XCVIII, p. 1264.

CAPÍTULO OCTAVO

CÓDIGO ADUANERO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1951

I. ASPECTOS GENERALES

Este Código se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1951⁹³ y entró en vigor el 1o. de abril de 1952.

Abrogó la Ley Aduanal del 19 de agosto de 1935, su reglamento del 13 de diciembre del mismo año, el decreto del 10 de octubre de 1944, y la circular 30-I-1, del 5 de enero de 1945; además derogó todas las disposiciones conexas con dichos ordenamientos.

De acuerdo con los artículos séptimo y octavo transitorios:

SÉPTIMO. Continuará en vigor la tarifa para el cobro de honorarios de los agentes aduanales, expedida el 18 de septiembre de 1939, con sus adiciones y reformas vigentes en la fecha, así como las disposiciones dictadas acerca de su aplicación o interpretación.

OCTAVO. Durante el periodo comprendido entre la fecha de publicación y la del principio de vigencia de este Código, no se expedirá ninguna patente de agente aduanal ni tampoco se autorizará el cambio de adscripción de patentes ya expedidas.

⁹³ El Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos se expidió el 30 de diciembre de 1951 por el C. presidente de la República Miguel Alemán. Fue refrendado por los secretarios de Hacienda y Crédito Público, de Economía, de Comunicaciones y Obras Públicas, de Defensa Nacional, por el subsecretario de Marina encargado del despacho, y por el subsecretario de Gobernación encargado del despacho, en esa misma fecha.

Respecto del artículo octavo transitorio, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló, en un caso, que:

Si se canceló la patente del agente aduanal quejoso y se le cambió de adscripción de conformidad con el párrafo II del artículo 51 de la Ley Aduanal, tiene que reconocerse que en favor de éste se fincó el derecho a una nueva patente por el cambio de adscripción, y como debe entenderse que el Código Aduanal legisla sobre los actos que se realicen con posterioridad a la fecha de su vigencia, aun cuando el artículo 8º transitorio del citado ordenamiento establezca que durante el periodo comprendido entre la fecha de publicación y la de principio de vigencia de este código, no se expedirá ninguna patente de agente aduanal, ni tampoco se autorizará el cambio de adscripción de patentes ya expedidas, es inadmisibles que el precepto transitorio citado pueda regir el caso del promovente porque precisamente el derecho adquirido y el hecho de que la ley no determine que su aplicación sea retroactiva, obliga a reconocer que no se puede aplicar a situaciones pasadas.⁹⁴

II. EL AGENTE ADUANAL

1. *Aspectos generales*

El Código Aduanero no definió expresamente a los agentes aduanales; sin embargo, el artículo 690 señalaba que “no son más que gestores habituales en operaciones aduaneras”. Es una figura jurídica que interviene en los trámites destinados a obtener el despacho de mercancías sujetas a inspección aduanal.

Manuel Ovilla Mandujano afirma que “las actividades de los agentes aduanales reguladas en el código aduanero tienen el carácter de una prestación de servicios personales consistentes

⁹⁴ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA LEY EN LA EXPEDICIÓN DE PATENTES A LOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXV, p. 938.

en una gestión semi-profesional”.⁹⁵ Indistintamente, señala este autor, se le considera como gestor, comisionista, mandatario o consignatario.

El agente aduanal, según Doricela Mabarak Cerecedo, “constituye en el complejo fenómeno del comercio internacional, un importante factor de enlace entre el fisco y el particular”.⁹⁶

2. Requisitos

Los requisitos para ser agente aduanal se establecían en el artículo 691 del Código Aduanero. Esta disposición señalaba que “para que pueda expedirse patente de agente aduanal, el solicitante deberá reunir los requisitos siguientes”:

- Ser varón y mexicano por nacimiento.⁹⁷
- Tener capacidad legal, con arreglo al Código de Comercio.
- Ser de honorabilidad notoria.⁹⁸

⁹⁵ Ovilla Mandujano, Manuel, *Adunas*, México, s.e., 1976, p. 308.

⁹⁶ Mabarak Cerecedo, Doricela, *op. cit.*, p. 177.

⁹⁷ El artículo 696 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos señalaba que “a la solicitud se agregarán los documentos originales que comprueben la ciudadanía mexicana por nacimiento de los peticionarios, así como una copia simple de cada documento”.

⁹⁸ La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un caso, determinó que “si bien es verdad que a la Secretaría de Hacienda corresponde apreciar si un agente aduanal ha perdido su calidad de honorable, para con base en tal apreciación decidir sobre la cancelación de la patente al amparo de la cual ejerce el respectivo agente sus actividades, también es inconcuso que dicha falta de honorabilidad lógicamente no se pueda inferir de la responsabilidad establecida por la infracción de contrabando, contra un empleado del agente, máxime si la resolución correspondiente declaró que no se encontraron elementos que demostraran la intervención del repetido agente en la infracción de referencia”. Véase Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES HONORARIOS, CANCELACIÓN INDEBIDA DE PATENTES DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXXX, p. 531.

- Sustentar examen en la ciudad de México para demostrar sus conocimientos y aplicación del Código Aduanero y de las tarifas de importación y exportación, ante un jurado que estará integrado por representantes del secretario de Hacienda y de la Dirección de Aduanas.
- No ser funcionario o empleado de la Federación o de los estados, militar en servicio activo, ni representante, empleado o agente de alguna empresa de transportes de nacionalidad extranjera o en la que la mayoría del capital o de los socios tengan ese carácter.⁹⁹
- No tener parentesco por consanguinidad o afinidad con el jefe o subjefe de la aduana de adscripción de la patente.

De acuerdo con el artículo 696 del Código Aduanero, “para comprobar el requisito de honorabilidad, los solicitantes adjuntarán los documentos que estimen convenientes”.

Los requisitos para ser agente aduanal se mantuvieron casi intactos, salvo que se agrega como requisito el ser varón,¹⁰⁰ excluyendo a las mujeres para el ejercicio de este encargo; además, se incorpora que para ser agente, los interesados debían presentar un examen ante un jurado conformado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.¹⁰¹

El 30 de diciembre de 1961 se reformó la fracción I del artículo 691 del Código Aduanero, en virtud de la cual se elimina el

⁹⁹ La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que “conforme al artículo 691, fracción V, del Código Aduanal, para que pueda expedirse a una persona patente de agente aduanal, el solicitante debe llenar, entre otros requisitos, el de no ser funcionario o empleado de la Federación, de suerte que, la calidad de agente aduanal resulta incompatible con el funcionario o empleado federal”. Véase Segunda Sala, “PECULADO, COMPETENCIA AGENTES ADUANALES”, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. XVIII, segunda parte, p. 101.

¹⁰⁰ Artículo 691, fracción I, del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰¹ Artículo 691, fracción IV, del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

requisito de ser varón, por lo que para ser agente aduanal debía ser “ciudadano mexicano por nacimiento”; un error claro de los legisladores de esa época, ya que nadie nace siendo ciudadano, toda vez que esa calidad se adquiere al cumplir los 18 años de edad.

La Secretaría de Hacienda, por conducto de la Dirección General de Aduanas, estaba facultada para limitar la expedición de patentes al número que juzgara necesario.¹⁰²

3. *Obligaciones*

El Código Aduanero estableció, en el artículo 710, como obligaciones de los agentes aduanales, las siguientes:

I. Mantener oficina para el despacho de sus negocios, precisamente en el lugar en que actúen, la que deberá estar siempre abierta al público durante el horario que normalmente tenga establecido el agente.

En sus oficinas, los agentes y su personal deberán desarrollar las actividades propias de su gestión y formular toda la documentación que el trámite aduanero requiera.

Queda prohibido que dos o más agentes de un mismo lugar suspendan sus actividades como resultado de acuerdo o coalición expreso o tácito.

II. Agrupar todas las dependencias de sus oficinas, excepto las bodegas, en un solo edificio; y fijar en la fachada de éste un anuncio de caracteres visibles que haga saber el nombre del interesado, su carácter de agente aduanal y los números de los registros general y local de la patente.

III. Manifestar por escrito, además, la dirección de la oficina donde él trabaje personalmente, y en su oportunidad comunicar el cambio que haga al respecto.

El agente autorizado para actuar ante una aduana fronteriza está obligado a tener su domicilio particular precisamente en el

¹⁰² Artículo 692 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

lugar de ubicación de la aduana. Sin embargo cuando el propio agente tenga oficinas en otros lugares del país, podrá tener dicho domicilio en cualquiera de esos lugares y dará a conocer a la Dirección General de Aduanas este domicilio y los cambios subsecuentes del mismo.

IV. Conservar constantemente en su oficina los libros y archivos de que trata el presente capítulo.

V. Llevar un libro de registro de todas las operaciones en que intervengan con el carácter de consignatarios o mandatarios, ya sea que gestionen personalmente o por conducto de sus dependientes. Los asientos en este libro no deberán tener un atraso mayor de tres días.

VI. Formar, con todos los documentos relativos a cada operación, un legajo especial que se conserve como apéndice al libro de registro, con el número que corresponda a la operación aduanera.

VII. Mostrar los libros de registro y los documentos que justifiquen sus asientos, a los investigadores del ramo y a los empleados que al efecto comisionen los jefes de las aduanas; así como facilitar en todo la práctica de las visitas oficiales que se les hagan.

VIII. Mostrar a sus comitentes, cuando lo deseen, los asientos del libro de registro y los documentos relativos, referentes a los encargos que les hubieren conferido.

IX. Remitir directamente a los destinatarios en importación, y a los remitentes en exportación o tránsito por territorio extranjero, dentro del plazo de diez días a partir de la fecha del entero, el comprobante oficial de las prestaciones fiscales pagados por cada uno de ellos. Los destinatarios y remitentes que no reciban oportunamente dichos comprobantes deberán reclamarlos al agente por escrito, con copia para la Dirección General de Aduanas.

X. Conservar en su archivo, cuando menos por los cinco años anteriores, los documentos relativos a las operaciones aduanales en que hubieren intervenido y los libros a que se refiere la fracción IV de este artículo.

XI. Mantener constantemente a disposición de las autoridades aduaneras, toda correspondencia y documentos comerciales relacionados con las operaciones en que intervengan, y coadyuvar con las mismas autoridades en todas las diligencias para las que sean requeridos.

XII. Ocuparse personalmente en forma habitual en las actividades propias de su encargo, ya sea ante la aduana de su adscripción o en sus oficinas.

XIII. Comparecer y declarar ante las autoridades del ramo, respecto de los asuntos que hayan manejado; y no podrán excusarse de hacerlo.

El agente aduanal que faltare a la verdad, al ser interrogado por alguna autoridad del ramo, no obstante haber otorgado la protesta legal y haber sido apercibido de la pena en que puede incurrir por falso testimonio, será castigado judicialmente con dos meses a dos años de prisión y multa de diez a mil pesos.

XIV. Someterse a los exámenes de eficiencia que periódicamente determine la Secretaría de Hacienda.

XV. Expedir directamente o a través de la sociedad que explote la patente las cuentas de gastos correspondientes a cada una de las operaciones en que intervenga.

Los libros que utilizaban los agentes debían estar autorizados previamente por los jefes de las aduanas, con la siguiente inscripción: “Se autoriza este libro para uso del Agente Aduanal C. ...; contiene ... folios útiles numerados del ... al ...”.¹⁰³

4. Responsabilidades

Los agentes aduanales, señalaba el artículo 702 del Código Aduanero, efectuaban las operaciones de su ejercicio como consignatarios o mandatarios.¹⁰⁴

¹⁰³ Artículo 711 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰⁴ Según el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “si bien es verdad que el artículo 702 del Código Aduanero dice: «Los agentes aduanales efectuarán las operaciones de su ejercicio, como consignatarios o mandatarios», lo que podría llevar a sostener que sólo tienen las obligaciones y responsabilidades de éstos, también lo es que dicho precepto se refiere a las relaciones del agente con el comitente, pero en una operación aduanal cualquiera (importación: definitiva, temporal o especial; exportación: definitiva, temporal o especial; tránsito internacional o por el extranjero y transbordo según el artículo 7o.

Esta disposición legal —señaló la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación—, al otorgar a los agentes aduanales el carácter de mandatarios o consignatarios cuando realizan los actos propios de su mandato o encargo, también prohíbe que éstos puedan ser sustituidos en otra persona, a menos que medie autorización expresa y por escrito del comitente; lo cual quiere decir que, si es en lo absoluto intransferible (salvo en la excepción apuntada, que no es del caso considerar) tal mandato o encargo, éste o aquél tampoco pueden sustituirse ni siquiera para que el agente aduanal pueda ocurrir a juicio por medio de apoderado, ya que la ley ha querido proteger de manera absoluta la confianza que el comitente ha depositado en la persona de su agente, y no en otra; ...los referidos agentes, quienes, como se ha dicho, no pueden sustituir su mandato o encargo, ni siquiera para actos de representación en juicio, si no es con autorización expresa de sus comitentes.¹⁰⁵

del Código Aduanero), no sólo se dan las relaciones del agente y con el comitente sino además las de éstos, que en este aspecto tienen un interés común, frente al Estado; y, aunque en estas últimas el agente no deja de considerarse como mandatario, sucede también que tiene el deber, impuesto precisamente por el Estado (artículo 710 del Código Aduanero), de vigilar que la operación aduanal satisfaga todos los créditos y obligaciones fiscales que origine. Ahora bien, si estando el agente obligado a vigilar la operación aduanal no lo hace bien, sea que se deba a una acción u omisión del comitente o de un tercero, y por ello no se satisfacen las prestaciones fiscales, es natural que el incumplimiento tenga como consecuencia su responsabilidad solidaria en el crédito insatisfecho. Ésta es la forma más idónea encontrada por la ley hasta el momento, para que en una operación que origine determinados créditos en favor del fisco, y que una persona desempeña con exclusión de otras, por autorización previa del Estado al expedirle la patente aduanal, se satisfaga debidamente el interés fiscal. De no imponerse esta obligación solidaria, las personas que gozan de una situación privilegiada, de ser titulares de patentes aduanales, se desentenderían en lo absoluto del pago fiscal a cargo de sus comitentes. Expuesto lo anterior, resulta claro que esta obligación de vigilancia no puede regirse por las normas del contrato de mandato”. Véase Pleno, “AGENTES ADUANALES, RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 32, primera parte, p. 13.

¹⁰⁵ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, PROHIBICIÓN DE SUSTITUIR EL MANDATO”, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. LXXVII, tercera parte, p. 10.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 702 del Código Aduanero, al otorgar a los agentes aduanales el carácter de mandatarios o consignatarios cuando realizan los actos propios de su mandato o encargo, también prohíbe que éstos puedan ser sustituidos en otra persona, a menos que medie autorización expresa y por escrito del comitente.¹⁰⁶

Los comitentes eran responsables solidarios, junto con los agentes aduanales, de todas las obligaciones pecuniarias a favor del fisco, por los actos u omisiones de los agentes aduanales, fueran delictuosos o no.¹⁰⁷

En un interesante criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ésta destacó que:

De acuerdo con lo estipulado por los artículos 706 del Código Aduanero, y 28 del Código Fiscal de la Federación, los agentes aduanales son responsables solidarios para el pago de los créditos fiscales establecidos a cargo de los comitentes, lo que quiere decir, de conformidad con lo establecido por el artículo 1987 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, de aplicación supletoria, que está en presencia de un caso de solidaridad pasiva, no así de solidaridad activa... De lo expuesto se infiere que cuando... se trata de hacer efectivo un crédito fiscal con cargo al agente aduanal, por la responsabilidad solidaria que tiene con el comitente, podrá impugnarla en nombre propio, ya que indudablemente se le está causando un daño en su patrimonio. Por el contrario, cuando el fisco ha hecho el cobro de los impuestos de importación y posteriormente el agente aduanal impugna las clasificaciones arancelarias en las que se fundaron, con el objeto de que se haga la devolución de lo pagado de más, debe entenderse

¹⁰⁶ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, PROHIBICIÓN DE SUSTITUIR EL MANDATO”, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. LXXIX, tercera parte, p. 9.

¹⁰⁷ Artículo 706 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

que tales impugnaciones se hacen en representación del importador.¹⁰⁸

Sin embargo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que “el comitente no es responsable de los actos ilícitos que el agente aduanal lleve a cabo, si éste no sólo no obedeció las instrucciones de aquél, sino que las violó”.¹⁰⁹

Además de lo anterior, el Código Aduanero estableció que los agentes no podían sustituir el mandato o encargo, y en caso de actuar como consignatarios tampoco podían endosar el conocimiento respectivo sin la autorización expresa y por escrito del comitente.¹¹⁰

Se menciona que los agentes son ilimitadamente responsables, en el orden fiscal y en el administrativo, de los actos que ejecuten o de las omisiones de sus dependientes.

En cuanto al procedimiento administrativo, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito señaló que:

Para hacer efectiva la responsabilidad solidaria del comitente, con motivo de la responsabilidad que se determinó a cargo del agente aduanal en un procedimiento administrativo que se le siguió por violaciones al Código Aduanero, es menester que se haya dado al comitente amplia oportunidad de defensa, es decir, de intervenir en ese procedimiento a fin de que pudiera probar y alegar lo que a su derecho conviniera, lo cual, a mayor abundamiento, resulta indispensable para respetar la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional. Y si se fincó un crédito a la comitente, con motivo de la responsabilidad fincada al agente en un procedimiento administrativo en el que no se dio debida interven-

¹⁰⁸ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, SOLIDARIDAD PASIVA DE LOS, EN LOS CRÉDITOS FISCALES”, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. LXXXIV, tercera parte, p. 12.

¹⁰⁹ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, SOLIDARIDAD CON EL COMITENTE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. XXX, tercera parte, p. 56.

¹¹⁰ Artículo 702 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

ción a dicha comitente, debe mandarse reponer el procedimiento a fin de que se le dé amplia oportunidad de defensa, como antes se apuntó.¹¹¹

III. PATENTE

1. *Aspectos generales*

El artículo 696 del Código Aduanero estableció que los aspirantes a obtener una patente de agente aduanal deberán presentar, por duplicado, en la aduana ante la cual pretendan ejercer, una solicitud.

La oficina aduanera que recibía la solicitud para su tramitación debía revisar si el aspirante reunía los requisitos exigidos por el Código.

Si la solicitud se encuentra correcta se publicará un aviso inmediatamente en los tableros de la oficina aduanera, durante cinco días consecutivos y por una sola vez en algún periódico de la localidad, si lo hubiere, por cuenta del interesado, para que el público pueda hacer ante la propia oficina, por escrito, las objeciones a que hubiere lugar.¹¹²

¹¹¹ Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTES ADUANALES. DEBE OIRSE AL COMITENTE CUANDO SE LE FIJA RESPONSABILIDAD SUBSIDIARIA”, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 32, sexta parte, p. 16.

¹¹² Artículo 697, fracción II, del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos. Respecto de esta etapa del procedimiento, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que: “Si al otorgarse una patente de agente aduanal no se cumplieron los requisitos señalados en la Ley Aduanal en vigor, especialmente en el artículo 697 que establece la obligación, por parte de las responsables, de publicar las solicitudes de otorgamiento de patentes que se hubieren formulado, para que pudieran oponer sus objeciones en contra de la expedición de las mismas los interesados en hacerlo, éstos es decir para que puedan ser oídos en el procedimiento administrativo, presentado sus defensas, resulta evidente la violación de garantías y procede conceder la protección federal”. Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES. EXPEDICIÓN DE

Posteriormente, la oficina aduanera remitía los originales de todos los documentos a la Dirección General de Aduanas, dentro de los cinco días siguientes.

La Dirección General de Aduanas revisaba la documentación; si el aspirante reunía los requisitos, daba cuenta a la Secretaría de Hacienda para que ésta designara a un representante que, en unión del suyo, procediera a aplicar el examen de eficiencia del peticionario.

Si el examinado, establecía el Código, resultaba aprobado, la Dirección General de Aduanas daba nuevamente cuenta a la Secretaría de Hacienda para que resolviera si otorgaba o no la patente.

Si la resolución era favorable se comunicaba a la Tesorería de la Federación con objeto de que ante ella se otorgara la garantía correspondiente.

Una vez constituida la garantía, la Dirección General de Aduanas expedía la patente.

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 699 y 700 del Código Aduanero, en la patente para el despacho de una agencia aduanal se determinaba la aduana de adscripción del beneficiario.

La patente no podía ser trasladada a otra aduana distinta para la que fue expedida. Tampoco podían ser canceladas para ser expedidas en otra aduana.¹¹³

2. *Requisitos*

En la patente se debía señalar la aduana de adscripción del beneficiario. Además, se establecía que el beneficiario sólo podía actuar ante ella y sus secciones aduaneras.¹¹⁴

PATENTES DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXVIII, p. 186.

¹¹³ Artículo 715 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹⁴ Artículo 699 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

Tanto la Dirección General de Aduanas como cada aduana llevaban un registro de las patentes.

En el libro de registro de la Dirección General de Aduanas se debían consignar los siguientes datos:

- Número de expediente.
- Número de orden de la patente.
- Nombre del beneficiario.
- Aduana de adscripción.
- Fecha de expedición.
- Fecha de cancelación.

Cada aduana también llevaba el registro en un libro, en el que se señalaban los siguientes datos:

- Número de expediente.
- Número de orden que corresponda en el registro local.
- Número del registro general de la Dirección.
- Nombre del beneficiario.
- Fecha de expedición.
- Fecha de cancelación.

IV. VIGILANCIA

A los agentes aduanales se les practicaban visitas por acuerdo del secretario o subsecretario de Hacienda, del director General de Aduanas o del administrador de la aduana de adscripción, en el momento en que lo juzgaran conveniente, con el objeto de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que les imponía el Código, o para los fines de una investigación oficial determinada.

La disposición que ordenaba la práctica de una visita debía fundarse en las causas que a juicio de la autoridad respectiva justificaran la diligencia, y el empleado a quien para el efecto se comisionaba debía llevar un oficio en el que se comunicaba al agente el acuerdo relativo.

Los casos o hechos investigados se precisaban en un acta, con expresión, en su caso, de las irregularidades que aparecían cometidas y de las prevenciones legales que fundamentaran las sanciones. El acta debía estar firmada por quienes practicaron la visita y por el agente o su representante, salvo que aquél o éste se negara, caso en el cual firmarían dos testigos que acreditarán la negativa.¹¹⁵

V. SANCIONES

1. *Aspectos generales*

Los artículos 714 a 723 del Código Aduanero establecían como sanciones para los agentes aduanales: la cancelación de la patente y la suspensión del agente aduanal.

Respecto a la suspensión y cancelación de la patente, era la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la facultada para realizar tales acciones.

Asimismo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejó en claro que:

No puede decirse que lo relativo al otorgamiento de patentes de agentes aduanales y su cancelación, constituyan propiamente materia fiscal, puesto que dichos agentes no son más que gestores habituales en operaciones aduaneras, según lo previene el artículo 690 del Código Aduanal, quienes para ejercer sus actividades ante las oficinas aduanales necesitan estar autorizados por la Secretaría de Hacienda; por lo que, del hecho de que intervengan por cuenta de los particulares en el desarrollo de gestiones, liquidación y pago de los derechos aduanales, no puede inferirse que, en lo que respecta al otorgamiento y cancelación de sus patentes, se implique materia fiscal... no cabe considerar que la cancela-

¹¹⁵ Artículo 713 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

ción de una patente de agente aduanal implique o signifique propiamente una sanción fiscal.¹¹⁶

Además, señaló que “no son de naturaleza fiscal los acuerdos que ordenan la suspensión en las actividades del agente aduanal, o la cancelación de la patente respectiva”.¹¹⁷

Al resolver un asunto de cancelación de la patente del agente aduanal, señaló que:

Los procedimientos que regulan la función jurisdiccional en las diferentes materias deben estatuir la oportunidad de defensa que se traduce en diversos actos procesales, tales como los de prueba y alegación, a fin de que se realice debidamente esa función; por lo que, conforme a lo anterior, en diferentes ordenamientos objetivos se consignan distintas formas procesales; pero en tratándose de los procedimientos sumarios, que se caracterizan por ser más simples y rápidos que los ordinarios, la controversia se fija en una audiencia de pruebas, alegatos y sentencia, sin que se infrinja la garantía de audiencia, mientras implique la sustanciación normativa de las dos oportunidades mencionadas. Esa oportunidad de audiencia para la defensa y alegación se da en el juicio sumario que establece el artículo 721 del Código Aduanero, que si bien no fija periodos para prueba y alegación, conforme a su propia naturaleza, sí consagra expresamente para el posible afectado, la oportunidad de ser oído, lo que es bastante para que se estime cumplido el mandato constitucional consignado en el artículo 14

¹¹⁶ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, PATENTES DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXXII, p. 1791.

¹¹⁷ La Segunda Sala afirmó, además, que “el Código Aduanero, aunque en la mayoría de sus normas es de naturaleza fiscal, contiene preceptos que no son de índole tributaria. Por materia fiscal debe entenderse lo relativo a la determinación, la liquidación, el pago, la devolución, la exención, la prescripción o el control de los créditos fiscales, o lo referente a las sanciones que se impongan con motivo de haberse infringido las leyes tributarias”. Segunda Sala, “ADUANAS. AGENTE ADUANAL. SUSPENSIÓN, O CANCELACIÓN DE PATENTE. NO SON ACTOS DE MATERIA FISCAL”, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 69, tercera parte, p. 13.

de la ley fundamental del país, pues de esa manera se permite al afectado presentar pruebas y alegatos para defender ampliamente sus derechos, y si el quejoso en el amparo compareció ante la Dirección de Aduanas, aunque indique que no se le dio oportunidad de defensa y de alegación, no es por defecto de la ley sino por vicios de los actos de aplicación del precepto, cuestión al problema que se plantee sobre la inconstitucionalidad de la ley. En tales circunstancias, el artículo 721 del Código Aduanero no viola la garantía de audiencia y, por lo mismo, tampoco puede estimarse violatoria del artículo 14 constitucional la fracción X del artículo 720 del Código Aduanero, que señala los casos en que procede la cancelación de patente de agente aduanal, porque esa cancelación debe sujetarse a lo dispuesto por el artículo 721 del ordenamiento.¹¹⁸

2. *Suspensión del agente aduanal (medida cautelar)*

La suspensión, como medida cautelar, del agente aduanal procedía cuando existiera presunción de perjuicio para el interés fiscal,¹¹⁹ que se fundara en actos del agente¹²⁰ o de sus

¹¹⁸ Pleno, “PATENTE ADUANAL. EL PROCEDIMIENTO PARA CANCELARLA, NO ES INCONSTITUCIONAL”, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 44, primera parte, p. 57.

¹¹⁹ Respecto de la naturaleza del procedimiento de suspensión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que: “Si la resolución impugnada se traduce en una suspensión en el ejercicio de sus funciones a un agente aduanal, es obvio que tal acto en manera alguna puede tener el carácter de fiscal, por ser ajeno a la materia fiscal”. Véase Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES, RECURSOS EN CASO DE SUSPENSIÓN DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. XXXII, tercera parte, p. 9.

¹²⁰ El criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación era en el sentido de que procediera la suspensión del agente aduanal, en virtud de que dicha suspensión estaba fundada, precisamente, en la idea del perjuicio al interés fiscal. Véase Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 86, sexta parte, p. 15.

dependientes;¹²¹ cuando la garantía otorgada por el agente aduanal se extinguiera o viniera a menos; “cuando el agente, después de haber sido apercibido por la aduana de su adscripción, no cumpla cualquiera de las obligaciones que le imponen los artículos 710, en sus fracciones I a VII, X y XI, y 711”.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo, en una tesis aislada, que la suspensión del agente aduanal “no viola el artículo 5o. constitucional”.¹²²

Pero la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en varios criterios anteriores, se pronunció en el siguiente sentido:

Independientemente de que la suspensión en el ejercicio de las actividades de agente aduanal pueda revocarse o, por el contrario, pueda decretarse la cancelación de la patente, la referida suspensión causa perjuicios por sí misma (es decir, con independencia de que posteriormente pudiera cancelarse la patente), y no entraña una medida provisional, sino sólo una sanción de menor gravedad que la cancelación. No son de naturaleza fiscal los acuerdos que ordenan la suspensión en las actividades del agente aduanal o la cancelación de la patente respectiva. Contra el acto en que se decide la suspensión en las funciones de un agente aduanal, el agraviado no tiene obligación de agotar el juicio previsto en el artículo 160, fracción IV, del código tributario.¹²³

¹²¹ Véase Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 145-150, sexta parte, p. 23.

¹²² Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTES ADUANALES. SUSPENSIÓN DE SU PATENTE. NO VIOLA EL ARTÍCULO 5O. CONSTITUCIONAL”, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 145-150, sexta parte, p. 22.

¹²³ Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES. SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES DE LOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. XLVI, tercera parte, p. 9. También se puede consultar el criterio contenido en Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES. IMPUGNACIÓN DEL ACTO QUE ORDENA LA SUSPENSIÓN DE RECURSOS ORDINARIOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. LII, tercera parte, p. 12.

La suspensión se comunicaba a la aduana respectiva a efecto de que le notificara al agente que a partir de la fecha de notificación no podía iniciar nuevas operaciones; sin embargo, podía concluir las ya iniciadas.¹²⁴

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el siguiente criterio:

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 717, fracción I, y 718 del Código Aduanero, la suspensión de un agente aduanal en sus funciones cuando exista presunción de perjuicio para el interés fiscal, que se funde en actos del agente, durará hasta la fecha en que la Dirección General de Aduanas comunique a la aduana del conocimiento la resolución que dicte; si dicha resolución definitiva ya fue pronunciada, absolviendo al quejoso de toda responsabilidad administrativa, además de que la autoridad judicial dictó en el proceso penal relativo sentencia definitiva en el mismo sentido, resulta evidente que han desaparecido, totalmente, los motivos que dieron lugar a la repetida suspensión, la que no puede prolongarse por mayor tiempo a pretexto de la iniciación presente o futura de un juicio fiscal, que constituirá, en todo caso, una causa diversa de las que sirvieron de base a la suspensión tantas veces citada, además de que adolece de falta de fundamentación.¹²⁵

Con base en lo señalado por el artículo 718 del Código Aduanero, la suspensión temporal del agente aduanal se levantaba cuando desaparecían las causas que motivaron la suspensión.¹²⁶

El 30 de diciembre de 1968 se modificaron, entre otros, los artículos 701 y 706 del Código Aduanero, y se estableció que se podían exigir a los agentes aduanales créditos o multas que pudieran derivarse de actos de los mandantes y no de actos propios

¹²⁴ Artículo 719 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

¹²⁵ Segunda Sala, "AGENTES ADUANALES. SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE REVOCACIÓN DE LA PATENTE A LOS", *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXXX, p. 97.

¹²⁶ Artículo 718 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

del agente, y que de no otorgarse la fianza de doscientos cincuenta mil pesos se les cancelaría la patente aduanal y se les impediría el ejercicio de la actividad como agente.

Al respecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito señaló que:

...si conforme al artículo 701 del Código Aduanero anterior se estimaba suficiente para la garantía de los intereses fiscales la suma de veinticinco mil pesos, que debería reconstituirse cuando su cuantía disminuyera por cualquier causa, y si en cuanto al ejercicio de los agentes aduanales se consideró por el legislador garantizado el interés de la Hacienda Pública, y la razón que se tuvo en cuenta para conceder la suspensión de los actos reclamados fue porque se causaban daños de difícil reparación a los quejosos con la exigencia de la autoridad, no hay razón alguna para que el juez del conocimiento, para determinar el importe de la fianza de la suspensión, haga una disminución en el monto de la nueva garantía fijada por el precepto reformado, en relación con el de la que exigía el texto anterior, y fije como garantía la diferencia, pues en tal supuesto desvirtúa las razones consideradas para conceder la suspensión definitiva a los quejosos, en ese aspecto, pues lo correcto debe ser la estimación de que, garantizado el interés fiscal como lo determinó la ley anterior, debe fijarse una suma prudente que no rebase el límite de la cantidad fijada por el texto anterior de la ley, ya que ésta consideraba garantizados los intereses fiscales con el monto de la suma que fijaba el texto anterior del artículo 701 del Código Aduanero, y lo que se trataba de garantizar al conceder a los quejosos la suspensión definitiva, son los daños y perjuicios que pudieran causarse durante la tramitación del amparo, pues de lo contrario se mantendría el monto íntegro señalado en el precepto reformado, ya que el monto exigido para que surta efectos la suspensión sumado al de la fianza que tenían otorgada los agentes aduanales equivale al total que exige la ley en vigor, cuya constitucionalidad se discute en el amparo.¹²⁷

¹²⁷ Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 45, sexta parte, p. 64.

En otro caso, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sí concedió la suspensión respecto a la suspensión decretada a un agente aduanal “para que pueda continuar desempeñando sus funciones como agente aduanal, pues si no se causarían daños y perjuicios de difícil reparación de no concederse la suspensión de las consecuencias de la orden contenida en el acuerdo reclamado, lo que no pugna con el interés social ni con las disposiciones de orden público”.¹²⁸

Un criterio muy importante emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en 1981, estableció que

Conforme al artículo 14 constitucional, nadie debe ser privado de sus derechos sin oírlo antes en defensa de sus intereses, lo que, en principio, implica que previamente se le den a conocer, en caso de que se le atribuya alguna infracción o conducta irregular, todos los elementos de cargo que haya en su contra, y se le dé oportunidad razonable de probar y alegar lo que a su derecho convenga. Por otra parte, conforme a los artículos 717, fracción I, 720, últi-

¹²⁸ El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito señaló que: “No resulta exacta la estimación en el sentido de que el juez al resolver en su sentencia que no debe continuar la suspensión decretada por las autoridades responsables para que el quejoso pueda seguir desempeñando sus funciones como agente aduanal, está restituyendo las cosas al estado que guardaban antes del acto reclamado en amparo, lo que no es propio de la suspensión. Esto no puede estimarse correcto, si se concedió la suspensión definitiva del acto reclamado en razón de que por su naturaleza es de tracto sucesivo y para que se mantengan las cosas en el estado que guardaban al decretarse, por lo que debe entenderse que la suspensión concedida no lo fue contra el acuerdo emitido por los CC. secretario y subsecretario de Investigación y Ejecución Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el cual se ordena se suspenda en el ejercicio de sus funciones como agente aduanal al quejoso, por tratarse de un acto consumado contra el cual no cabe conceder la medida por no tener ésta efectos restitutorios, que será propio de la sentencia que se dicte en cuanto al fondo del amparo...”. Véase Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTES ADUANALES. SUSPENSIÓN EN SUS FUNCIONES. ES PROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE SUS EFECTOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 67, sexta parte, p. 15.

mo párrafo, 721 y relativos, del Código Aduanero, cuando haya elementos para abrir un procedimiento de cancelación de patentes de un agente aduanal, se le suspenderá automáticamente en sus funciones entre tanto se dicta la resolución que procede. Es evidente que, para dictar la resolución final en el procedimiento administrativo de cancelación, es menester oír al agente afectado en su defensa, darle a conocer todos los elementos de cargo que haya en su contra y darle oportunidad razonable para que ofrezca y rinda las pruebas que a su derecho convenga, así como de formular alegatos en su defensa, pues a esto obliga, en forma indudable, el artículo 14 constitucional, cuya aplicación está por encima de cualquier disposición de la ley ordinaria, en términos del artículo 133 constitucional. Pero si la cuestión planteada en los agravios de revisión consiste en resolver si, desde el momento en que se abre la averiguación administrativa, es lícito suspender al agente en sus funciones, entre tanto se tramita el procedimiento en el que tendrá oportunidad cabal de defensa, como medida preventiva para evitar mayores daños al interés del fisco y de los particulares que utilizan sus servicios, en este aspecto es de verse que, en ciertos casos, la propia Constitución autoriza que se actúe en contra de un particular aun antes de oírlo en defensa, como medida precautoria, con miras al interés público. Así, por ejemplo, el artículo 16 constitucional permite que los jueces expidan órdenes de aprehensión en un procedimiento en que el afectado no es oído, a reserva de darle, en el procedimiento subsecuente, toda la latitud de defensa que prevé la propia Constitución, en los artículos del 17 al 23. Y conforme al artículo 18, sólo por delito que merezca pena corporal podrá haber prisión preventiva. Pero, tratándose de infracciones en el orden administrativo nada dice la Constitución, en forma expresa, sobre la posibilidad de privar temporalmente de sus derechos a una persona, o de suspenderla en el ejercicio de esos derechos, en forma preventiva y mientras se decide en definitiva sobre la responsabilidad del afectado. Sin embargo, entender que ello es posible en ciertos casos especiales no contradice ni la letra, ni el espíritu de la Constitución. Y así como en materia penal hay prisión preventiva, en materia civil tradicionalmente se han aceptado procedimientos ejecutivos en los que el afectado es lesionado en sus derechos en forma cautelar, para res-

petarle sólo después la garantía de audiencia en el juicio que ha de seguir al embargo efectuado. Luego es lícito concluir que, tratándose de personas que se dedican a una actividad que requiere una autorización especial del gobierno, como en el caso de los agentes aduanales, la sospecha de una conducta irregular que da lugar a la iniciación de un procedimiento de cancelación de la autorización o patente en principio sí puede justificar, en forma cautelar o preventiva, la suspensión de las funciones del agente contra quien se abre el procedimiento. Al respecto es de verse que la función que ejercen puede implicar, si es mal ejercida, daños graves al fisco y los particulares que utilizan sus servicios. Por lo demás, no se les suspende en el ejercicio de un derecho que constitucionalmente tenga todo ciudadano, sino en el ejercicio de un derecho que específicamente les otorga o concesiona la autoridad, sujeto a condiciones aceptadas por ellos, y legalmente señaladas por el Congreso, entre las que se encuentra precisamente la suspensión en caso de iniciarse un procedimiento de cancelación. Todo ello, claro está, sin examinar ahora, por ser cuestión ajena a la litis, la cuestión relativa a la indemnización de daños y perjuicios que la autoridad le haya causado si la suspensión resultó indebida, por no haberse encontrado motivos legales de cancelación de la patente.¹²⁹

3. *Cancelación*

La cancelación de la patente del agente aduanal procedía en los casos señalados en el artículo 720 del Código Aduanero.

Este artículo señalaba lo siguiente:

Procede la cancelación de la patente de agente aduanal:

- I. Cuando el agente renuncie a su patente;
- II. Por muerte del beneficiario;
- III. Cuando el agente deje de sustentar el examen de eficiencia a que periódicamente lo someta la Secretaría de Hacienda, o bien

¹²⁹ Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTES ADUANALES. SUSPENSIÓN DE SU PATENTE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 145-150, sexta parte, p. 20.

habiéndose sometido a esa prueba, resulte reprobado. Contra dicha resolución no cabe recurso alguno;

IV. Cuando la patente sea explotada por sociedad a la que pertenezcan socios que no sean mexicanos por nacimiento, o por sociedades de acciones al portador;

V. Cuando en el curso de seis meses el agente mantenga ociosa la patente o verifique un número reducido de despachos que por su cantidad o cuantía sean, a juicio de la Secretaría de Hacienda para el sostenimiento de la agencia y del propio agente. La Secretaría de Hacienda, por conducto de la Dirección General de Aduanas investigará periódicamente todos los casos que se encuentren en estas condiciones;

VI. Cuando intervenga en un despacho en que se haya aplicado indebidamente la tarifa respectiva en perjuicio del fisco, bien porque se determinen cantidades o cuotas arancelarias inferiores a las debidas o simulando otra mercancía distinta de aquella que fue despachada o de la que acusen los documentos de procedencia o de la que fue declarada en la aduana extranjera;

VII. Cuando el agente sea condenado por sentencia ejecutoria por delito contra el fisco o la propiedad, en que se imponga pena corporal. La cancelación procede aunque la autoridad judicial absuelva, si persiste en el orden administrativo la convicción de falta de honorabilidad del agente;

VIII. Por incurrir en la falsedad a que se refiere el segundo párrafo del artículo 704, en operación en que haya resultado lesionado el interés fiscal;

IX. Por no ocuparse personalmente en forma habitual, en las actividades propias de su encargo como agente aduanal, ya sea ante la aduana de su adscripción o en sus oficinas;

X. En todo caso en que el agente deje de reunir cualquiera de los requisitos que fija el artículo 691;

XI. Por prestar el agente aduanal sus servicios mediante cuotas superiores o inferiores a las que fije la tarifa de honorarios respectiva, o por incurrir en cualquier acto que desvirtúe la aplicación de la misma;

XII. Por prestar el agente aduanal su nombre o servicios a algún intermediario o agente aduanal extranjeros. Se tendrá como prueba plena el hecho de que las cuentas de gastos sean expedidas

por o pagadas a una persona o sociedad radicada en el extranjero, respecto de operaciones aduaneras en que haya intervenido el agente mexicano ante aduana mexicana;

XIII. Cuando persista la desobediencia de un agente aduanal a mandato legítimo de las autoridades del ramo, a pesar de haberse apercibido, multado o suspendido por la misma causa;

XIV. Por contravenir lo dispuesto en el artículo 710, tercer párrafo de la fracción I, suspendiendo sus actividades como resultado de acuerdo o coalición expreso o tácito;

XV. Por no llevar, o llevar incompletos, o con datos falsos o inexactos, los apéndices a que se refiere el artículo 712; y

XVI. Por separarse en forma definitiva y por cualquier causa, del organismo público descentralizado con personalidad jurídica propia, que solicitó o respaldó la expedición de la patente de dicho agente aduanal. En este caso los archivos del agente aduanal quedarán en poder del expresado organismo descentralizado.

Los casos de cancelación que enumera este artículo implican la inmediata suspensión en funciones del agente aduanal entre tanto se dicta la resolución que proceda como lo previene el artículo 721 de este Código.

La cancelación debía ser acordada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en un procedimiento sumario en la Dirección de Aduanas.¹³⁰ Cabe destacar que por primera vez se habla de que el agente tendría el derecho de audiencia.¹³¹

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una tesis aislada, señaló que:

¹³⁰ De acuerdo con la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “conforme al artículo 721 del Código Aduanero, la cancelación de la patente de un agente aduanal debe ser materia de procedimiento sumario, con audiencia del interesado, y si no se cumple con este requisito debe estimarse que se violan las garantías constitucionales”. Véase Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES. PATENTES DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXXII, p. 1792.

¹³¹ Artículos 720 y 721 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

Del artículo 721 del Código Aduanero se desprende que independientemente del expediente de contrabando en el que se atribuya participación al quejoso, de modo específico y para la cancelación de la patente de agente aduanal de éste se necesita abrir el procedimiento a que el citado artículo se refiere.¹³²

La cancelación de la patente era comunicada a la aduana respectiva para que ésta se la notificara al agente aduanal, y además se debía publicar en el *Diario Oficial de la Federación*, “excepto en el caso de fallecimiento”.

Además, en los casos de cancelación de la patente por fallecimiento del agente, los herederos del finado no podían exigir el otorgamiento de una nueva patente a favor de alguno de ellos, pero podían solicitarla si cubrían los requisitos del artículo 691 del Código Aduanero.

¹³² Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES. CANCELACION DE SUS PATENTES”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXVIII, p. 299.

CAPÍTULO NOVENO

LEY ADUANERA DE 1981

I. ASPECTOS GENERALES

Esta Ley se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1981,¹³³ y entró en vigor el 1o. de julio de 1982.

Abrogó el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos del 30 de diciembre de 1951; la Ley de Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación, y la Ley que crea, con funciones de policía fiscal, en puertos marítimos, fronteras y lugares interiores de la República la corporación llamada Resguardo Aduanal.

El artículo séptimo transitorio señaló que:

En tanto se expide el Reglamento de esta Ley, continuarán aplicándose en lo que no se opongan a la misma:

I. El Reglamento del Código que se abroga, en materia de Operaciones Temporales de Importación y Exportación...

II. El Reglamento del Párrafo Tercero del Artículo 321 del mismo Código...

III. El Reglamento de las Plantas de Montaje de Vehículos...

II. REGLAMENTO DE LA LEY ADUANERA

Este Reglamento se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 1982.¹³⁴

¹³³ Esta Ley Aduanera se expidió el 28 de diciembre de 1981 por el C. presidente de la República José López Portillo. Fue refrendada por el secretario de Hacienda y Crédito Público en esa misma fecha.

El 29 de agosto de 1927 fue firmada por el secretario de Gobernación.

¹³⁴ El Reglamento de la Ley Aduanera se expidió el 17 de junio de 1982 por el C. presidente de la República José López Portillo, en “ejercicio de las facul-

III. EL AGENTE ADUANAL

1. *Aspectos generales*

Esta Ley definió a los agentes aduanales como “la persona física autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos” en la Ley Aduanera.¹³⁵

De acuerdo con la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “el agente aduanal, al actuar en representación de otra persona (importador o exportador), sólo tiene el carácter de mandatario y no el de autoridad aduanera, por lo que carece de los atributos para ser considerado autoridad para los efectos del amparo”.¹³⁶

2. *Requisitos*

Esta Ley estableció, en su publicación original, que para ser agente aduanal se tenían que reunir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos;

II. No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito internacional o responsabilizado en resolución firme por alguna de las infracciones previstas en los artículos 127 y 130 de esta ley;

III. Gozar de buena reputación personal;

tades que me confiere el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Fue refrendado por los secretarios de Hacienda y Crédito Público, de la Defensa Nacional, de Marina, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Comercio, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Comunicaciones y Transportes, de Pesca, y de Gobernación, en esa misma fecha.

¹³⁵ Artículo 143 de la Ley Aduanera.

¹³⁶ Tesis aislada 3a.XLIII/94, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “AGENTES ADUANALES. NO SON AUTORIDADES”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. XIV, agosto de 1994, p. 129.

IV. No ser funcionario o empleado público, militar en servicio activo, ni socio, representante, empleado o agente de alguna empresa de transporte;

V. No tener parentesco por consanguinidad o afinidad con el jefe o subjefe de la aduana de adscripción de la patente;

VI. Haber obtenido el bachillerato de institución educativa con reconocimiento de validez oficial de estudios, en los términos de la Ley Federal de Educación;

VII. Tener experiencia en materia aduanera, mayor a tres años, y

VIII. Aprobar el examen de conocimientos sobre materia aduanal, en la forma y términos que señale el reglamento.¹³⁷

Esta ley estableció como requisito adicional para ser agente aduanal el haber obtenido el bachillerato en alguna institución educativa con reconocimiento de validez oficial de estudios. Asimismo, modifica la fracción donde se establecía que para ser agente se requería ser varón y mexicano por nacimiento,¹³⁸ para quedar como requisito el de “ser ciudadano mexicano por nacimiento”; siendo esto un error, ya que la calidad de ciudadano no se adquiere con el nacimiento sino hasta cumplir la mayoría de edad.

El 26 de julio de 1993 se modificó la Ley, específicamente la fracción VI, y se estableció que para ser agente aduanal se necesita “tener título profesional o su equivalente en los términos de la Ley de la materia”.

3. *Derechos*

Esta Ley incorporó un artículo donde se establecieron, expresamente, los derechos de los agentes aduanales. Eran los siguientes:

¹³⁷ El artículo 189 del Reglamento de la Ley Aduanera estableció que para la presentación de los exámenes de conocimientos y eficiencia, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público integraría un jurado con personas de reconocida capacidad profesional en la materia.

¹³⁸ Artículo 690, fracción I, del Código Aduanero, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1951.

I. Ejercer la patente;

II. Cobrar por los servicios que preste, conforme a la tarifa correspondiente, y

III. Constituir para el ejercicio de la patente, sólo sociedades o asociaciones de personas cumpliendo las condiciones y requisitos que establece el Reglamento.

Además de los anteriores, en otros artículos tanto de la Ley como del Reglamento se señalaron derechos para los agentes aduanales, a saber:

- Proponer ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un sustituto, que debía satisfacer los requisitos que señalaba la Ley, para que en caso de que falleciera el agente aduanal, la Secretaría, en sus caso, le otorgara la patente de agente aduanal.¹³⁹
- Establecer entre ellos corresponsalías para la atención de los asuntos que comúnmente puedan interesarles.¹⁴⁰
- Autorizar a empleados de su agencia para que lo representen en los trámites de despacho.¹⁴¹

Respecto del derecho para ejercer la patente, el artículo 149 de la Ley estableció que éste se extinguía cuando el agente aduanal dejara de reunir los requisitos que a Ley exigía para su otorgamiento o cuando el agente aduanal no realizara las actividades propias de su función por más de seis meses, sin causa justificada.

Los clientes de asuntos no concluidos por el ex agente podían optar por continuar personalmente la tramitación o designar a un nuevo agente para ello.

¹³⁹ Artículo 194 del Reglamento de la Ley Aduanera.

¹⁴⁰ Artículo 195 del Reglamento de la Ley Aduanera.

¹⁴¹ Artículo 196 del Reglamento de la Ley Aduanera.

4. *Obligaciones*

El artículo 145 de esta Ley estableció como obligaciones de los agentes aduanales las siguientes:

I. En los trámites o gestiones actuar siempre con su carácter de agente aduanal;

II. Mantener la oficina principal en el lugar de su adscripción para la atención de los asuntos propios de su actividad;

III. Otorgar garantía anual, en la cuantía que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en las disposiciones de carácter general;

IV. Cumplir el encargo que se le hubiere conferido, por lo que no podrá transferirlo ni endosar documentos que estén a su favor o a su nombre, sin la autorización expresa y por escrito de quien lo otorgó;

V. Ocuparse habitualmente de las actividades propias de su función y no suspenderlas como resultado de acuerdo o coalición expreso o tácito con otras personas, sean o no agentes aduanales;

VI. Declarar, bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio del destinatario o del remitente de las mercancías, en los documentos en que se requieran estos datos, así como el registro federal de contribuyentes de aquéllos y del propio;

VII. Llevar al corriente el registro de todos los despachos en que intervenga y formar un archivo con los documentos relativos, que deberán conservarse durante cinco años en la oficina principal de la agencia, a disposición de la autoridad aduanera;

VIII. Dar a conocer a la aduana de su adscripción, los nombres de sus empleados o dependientes autorizados para representar en todos los actos del despacho aduanero, de cuya actuación será ilimitadamente responsable;

IX. Rendir a sus clientes las cuentas de gastos respectivas, y entregarles los comprobantes de pago y demás documentos correspondientes, en un plazo de treinta días naturales posteriores a la terminación de su mandato;

X. Someterse a exámenes de eficiencia, cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público convoque para ello, y

XI. Aceptar las visitas que ordene la autoridad aduanera, para comprobar que cumple sus obligaciones o para investigaciones determinadas.

Además de las anteriores, en otros artículos, tanto de la Ley como del Reglamento, se señalaron obligaciones para los agentes aduanales. Son las siguientes:

- Actuar únicamente ante la aduana para la que se expidió la patente; sin embargo, podrán promover ante otras el despacho para el régimen de tránsito interno, cuando las mercancías vayan a ser o hayan sido sometidas a otro régimen aduanero en la aduana de su adscripción.¹⁴²
- Manifestar por escrito a la autoridad aduanera el domicilio de sus oficinas y bodegas, y avisar de los cambios que haga al respecto, dentro del mes siguiente a aquel en que los efectúe.¹⁴³
- Dentro de los primeros diez días hábiles de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre, los agentes aduanales enviarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público copia de las cuentas de honorarios y gastos rendidas a sus clientes en el bimestre anterior.¹⁴⁴

IV. PATENTE

La patente se autorizaba por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y era personal e intransferible.

Si se denegaba el otorgamiento de la patente a alguna persona, según el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,

¹⁴² Artículo 144 de la Ley Aduanera.

¹⁴³ Artículo 188 del Reglamento de la Ley Aduanera.

¹⁴⁴ Artículo 193 del Reglamento de la Ley Aduanera.

La circunstancia de que de acuerdo con el artículo 142 de la Ley Aduanera, procedan en contra de las resoluciones definitivas dictadas por las autoridades aduaneras, los recursos previstos por el Código Fiscal de la Federación, no conduce a estimar que aquella ley le da competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de dichas resoluciones, porque los recursos previstos por ese ordenamiento son instancias a agotar ante las autoridades administrativas. De ahí que, tratándose de una denegación de patente de agente aduanal, no puede el afectado justificar la procedencia del juicio ante el Tribunal Fiscal, apoyándose en el citado precepto de la Ley Aduanera.¹⁴⁵

Por el contrario, si se autorizaba la expedición de la patente, previamente a la formulación del documento, el interesado debía otorgar una garantía, que se enviaba a la Tesorería de la Federación para que ésta la calificara, la aceptara, en su caso, y la guardara. La garantía otorgada por el agente aduanal tenía que estar vigente durante el tiempo que ejerciera su patente y cinco años después de su cancelación.¹⁴⁶

El acuerdo por el cual se otorgaba la patente de agente aduanal se publicaba en el *Diario Oficial de la Federación*.¹⁴⁷

El segundo párrafo del artículo 191 del Reglamento de la Ley Aduanera señaló que: “La Secretaría [de Hacienda y Crédito Público], dentro de los diez días siguientes a la publicación, expedirá la patente y la registrará, enviando copias a la aduana de adscripción para su registro local y entregará el original al agente aduanal”.

¹⁴⁵ Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTES ADUANALES. DENEGACIÓN DE PATENTE. LA LEY ADUANERA NO ESTABLECE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL PARA CONOCER DE LA MISMA”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. VII, junio de 1991, p. 186.

¹⁴⁶ Artículo 190 del Reglamento de la Ley Aduanera.

¹⁴⁷ Artículo 191 del Reglamento de la Ley Aduanera.

En los casos de supresión de alguna aduana se podrá expedir una nueva patente a los agentes aduanales a ella adscritos, con asignación a otra aduana, según las necesidades del servicio.¹⁴⁸

Además de lo anterior, en caso de fallecimiento del titular de la patente, y si éste hubiera autorizado a un sustituto, se permitía la continuación de las operaciones de la agencia durante un plazo de tres meses.¹⁴⁹

El derecho para ejercer la patente, según el artículo 149 de la Ley Aduanera, se extinguía cuando el agente aduanal dejaba de reunir los requisitos que la Ley exigía para su otorgamiento o cuando no realizaba las actividades propias de su función por más de seis meses, sin causa justificada.

V. VIGILANCIA

La función de verificación del cumplimiento de las obligaciones de los agentes aduanales le correspondía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de acuerdo con lo establecido por el artículo 116 de la Ley Aduanera.

De acuerdo con lo señalado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,

El hecho de que se haya iniciado un procedimiento administrativo de investigación para determinar la responsabilidad de las omisiones detectadas en un procedimiento de importación, no implica necesariamente que ello traiga por consecuencia el inicio del procedimiento de cancelación de la patente aduanal; por tanto, no puede decirse que la suspensión del agente aduanal en el ejercicio de sus funciones sea un acto inminente.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Artículo 144 de la Ley Aduanera.

¹⁴⁹ *Idem*.

¹⁵⁰ Tesis I.4o.A.725 A, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTE ADUANAL. EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN DE UN. NO IMPLICA QUE LA SUSPEN-

Asimismo, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo:

Si bien es cierto que el procedimiento de investigación y audiencia y el de cancelación de patente de agente aduanal son distintos y se regulan por separado, ello no quiere decir que si un documento con el que se desvirtúa la existencia de una infracción a las disposiciones aduanales que se atribuyen al agente aduanal y que fue la base para el inicio del segundo de los procedimientos y además obra en el expediente abierto con motivo del procedimiento de investigación y audiencia, no impide que en el distinto procedimiento pueda ser tomado en consideración, ya que haría desaparecer la causa de este último.¹⁵¹

VI. SANCIONES

1. Aspectos generales

La Ley Aduanera de 1981 estableció como sanciones la suspensión del agente aduanal y la cancelación de la patente. Además, señaló como medida cautelar, para realizar los procedimientos antes mencionados, la suspensión temporal del agente aduanal.

Al respecto, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito determinó que

Si a un agente aduanal se le inicia procedimiento administrativo de cancelación y suspensión de patente y se le suspende provisionalmente en el ejercicio de sus funciones, dicha suspensión no

SIÓN EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES SEA UN ACTO INMINENTE”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. XIV, septiembre de 1994, p. 249.

¹⁵¹ Tesis aislada I.4o.A.852 A, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “PROCEDIMIENTO PARA LA CANCELACIÓN DE PATENTE DE AGENTE ADUANAL. LOS DATOS APORTADOS EN EL DIVERSO PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN Y AUDIENCIA SON SUSCEPTIBLES DE TOMARSE EN CUENTA”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. XV-2, febrero de 1995, p. 472.

puede considerarse como pena trascendental, pues la misma implica afectación jurídica y de modo directo a terceros extraños no inculcados.¹⁵²

2. *Suspensión del agente aduanal (medida cautelar)*

El Reglamento de la Ley Aduanera estableció que, tratándose de causales de cancelación, la autoridad aduanera ordenará en el mismo acto la suspensión de manera provisional del agente aduanal, la que durará hasta que se dicte resolución.

Además, cuando el agente aduanal se negaba a sustentar el examen de eficiencia, o no mantenía la oficina principal en el lugar de ubicación de la aduana de su adscripción, o permitía que se extinguiera o disminuyera la garantía anual otorgada para su actuación, la autoridad aduanera ordenaba la suspensión del agente aduanal, la cual se mantenía mientras subsistiera la causa que la motivó.

En palabras del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito,

La orden de suspender al quejoso en sus funciones de agente aduanal no se consuma por el solo hecho de expedirse el oficio que la contiene, sino que, por el contrario, es de los actos cuyos efectos se producen de momento a momento, ya que implica la actitud de que la autoridad reitere su negativa a dar trámite a cualesquiera gestiones que por virtud de la patente realizara aquél, en relación con los cuales es procedente conceder la suspensión de los actos reclamados, a fin de impedir su verificación y, por ende, se dificulte su reparación o queden irremediabilmente consumados.¹⁵³

¹⁵² Tesis aislada XVII.2o.15A, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, “PENA TRASCENDENTAL. SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE AGENTES ADUANALES”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. XV, febrero de 1995, p. 195.

¹⁵³ Tesis aislada, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, “AGENTE ADUANAL. LA ORDEN DE SUSPENDERLO EN SUS

Además de lo anterior, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito destacó que:

La suspensión provisional de un agente aduanal en sus funciones se traduce no sólo en la inhabilitación temporal para el ejercicio de las funciones propias de agente aduanal en nuevos despachos de mercancías, sino también en la abstención de las autoridades aduanales a dar trámite a cualquier gestión que durante esa suspensión pretenda realizar un agente suspendido. De esto se colige que el acuerdo de suspensión del quejoso en sus funciones de agente aduanal y su ejecución tienen, fundamentalmente, el carácter de positivos (su emisión misma y la notificación de la propia resolución), con efectos de carácter negativo, como son, básicamente, la abstención de las autoridades aduaneras de dar y realizar todos los trámites inherentes al despacho de mercancías extranjeras en cualquiera de los regímenes aduaneros previstos en la ley de la materia. Por consiguiente, cuando los actos de carácter positivo de mérito se encuentran consumados, porque el acuerdo de suspensión del quejoso en sus funciones de agente aduanal y su notificación ya se realizaron y, por ende, no son susceptibles de ser suspendidos, la suspensión provisional resulta improcedente, porque respecto de los citados actos no existe materia sobre la cual decretarla. Sin embargo, la medida cautelar sí es procedente respecto de los efectos y consecuencias que derivan del acuerdo que decreta la suspensión provisional del agente aduanal en sus funciones, que se traducen en los actos de carácter negativo precisados con antelación, ya que la medida cautelar no siempre debe tener como efecto la paralización de actos de carácter positivo, pues, de seguir este criterio indefectiblemente en todos los casos, habrían actos que escaparían del control constitucional que los tribunales federales ejercen a través del juicio de amparo. Por consiguiente, a fin de conservar la materia del juicio de garantías, cuyo fin primordial es el de restituir al agraviado en el goce de la o las garantías vulneradas con el acto reclamado, resulta in-

FUNCIONES, NO SE CONSUMA POR LA EXPEDICIÓN DEL OFICIO QUE LA CONTIENE, PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. VIII, septiembre de 1991, p. 92.

cuestionable que en los casos en que el acto reclamado se haya consumado o que la ejecución del acto no sea susceptible de ser paralizada, debe darse a la medida cautelar de referencia efectos restitutorios provisionales, hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva o, en su caso, hasta en tanto se dicte la sentencia definitiva en el fondo del amparo, sin que con esto se esté decidiendo el amparo, sino únicamente se posterga o aplaza la ejecución o cumplimiento del acto reclamado. Por tanto, cuando la suspensión provisional del quejoso en sus funciones de agente aduanal durante la tramitación del procedimiento administrativo de cancelación de su patente puede consumarse irreparablemente durante el trámite del juicio de garantías en la hipótesis de que durante la tramitación de dicho juicio concluyese el procedimiento administrativo de mérito, haciendo imposible la restitución del quejoso en el goce de garantías individuales que estima violadas si se le concediera el amparo contra tal acto, con apoyo en todos los razonamientos antes expuestos y con fundamento además en el artículo 124, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, a fin de conservar la materia del juicio de garantías, debe concederse la suspensión provisional del acto reclamado.¹⁵⁴

El artículo 200 del Reglamento de la Ley Aduanera establecía que “en caso de que la resolución ordene suspender en el ejercicio de sus funciones al agente respectivo, el afectado no podrá promover nuevos despachos, sino sólo concluir los que ya se hubiesen iniciado, mientras se mantenga la causa que provocó la suspensión”.

En ese sentido, el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito señaló, en una tesis aislada, que

La suspensión provisional concedida al quejoso no contraviene disposiciones de orden público ni afecta el interés social, cuando

¹⁵⁴ Tesis aislada, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTES ADUANALES. PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA LA ORDEN DE SUSPENSIÓN TAMBIÉN PROVISIONAL EN SUS FUNCIONES”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. XII, octubre de 1993, p. 389.

se trate de lo previsto en el último párrafo del artículo 147 de la Ley Aduanera, que autoriza en forma expresa que el agente aduanal pueda continuar con las operaciones que ya hubiera iniciado, pues se encuentra sometido a un régimen que garantiza las responsabilidades en que pudiese incurrir, y por otra parte protege el interés de las personas que solicitaron sus servicios.¹⁵⁵

De lo anterior se colige que el agente podía seguir tramitando los asuntos ya iniciados, de acuerdo con lo que disponían los artículos 147 de la Ley y 200 del Reglamento de la Ley.

En otro interesante criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito se lee que:

Si la autoridad responsable ordena a un agente aduanal que suspenda el desempeño de sus funciones, ese acto no puede considerarse, para efectos de la suspensión en el juicio de amparo, como consumado al momento de notificarse el acuerdo respectivo, ya que por su naturaleza es de carácter prohibitivo, e implica en realidad una orden positiva del gobierno tendiente a impedir a futuro en el tiempo y en el espacio la actividad legalmente autorizada en favor del particular, siendo procedente otorgar la medida suspensiva para que continúe en sus funciones hasta en tanto se decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la prohibición.¹⁵⁶

En relación con la garantía que deben otorgar los agentes aduanales, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito emitió una tesis muy importante en la que aborda varios

¹⁵⁵ Tesis aislada VIII.2o.29A, Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, “AGENTES ADUANALES. SUSPENSIÓN EN SUS FUNCIONES. CUANDO ES PROCEDENTE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS ACTOS RECLAMADOS, INCLUYE A LAS OPERACIONES YA INICIADAS”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. XIII, enero de 1994, p. 161.

¹⁵⁶ Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, “SUSPENSIÓN. AGENTE ADUANAL. ACUERDO QUE LE IMPIDE CONTINUAR EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES. ES UN ACTO PROHIBITIVO PARA EFECTOS DE LA”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. XII, julio de 1993, p. 306.

temas relacionados con la medida cautelar de la suspensión. El criterio es el siguiente:

Considerar que es improcedente la suspensión en contra del acuerdo que impide a un agente aduanal continuar en el desempeño de sus funciones, aduciendo que necesariamente se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público con su otorgamiento es inadecuado, ya que se trata de una actividad permanente, regulada por la normatividad y expresamente autorizada en favor del gobernado. Así pues, los perjuicios que pudieran causarse con la suspensión serían en todo caso de naturaleza económica, atento lo cual, por disposición de la ley se exige a dichos agentes que otorguen garantía previa y suficiente a satisfacción del fisco federal para resarcir tales perjuicios; en consecuencia, es incorrecto negar la medida solicitada en forma dogmática y por sistema, aduciendo el argumento antes referido.¹⁵⁷

Asimismo, el artículo 145, fracción X, de la Ley Aduanera establecía como obligación para el agente aduanal el “someterse a exámenes de eficiencia, cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público convoque para ello”.

Como señala el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,

La suspensión provisional solicitada en contra de la orden de que un agente aduanal se someta a un examen de eficiencia en términos de la Ley Aduanera, y en contra de las consecuencias derivadas de su incumplimiento, concretamente de la suspensión del agente en el ejercicio de sus funciones por un tiempo determinado, debe negarse con arreglo a lo prevenido en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, porque de concederse la medida, el

¹⁵⁷ Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, “SUSPENSIÓN. AGENTE ADUANAL. ACUERDO QUE LE IMPIDE CONTINUAR EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES. PROCEDENCIA DE LA”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. XII, julio de 1993, p. 307.

quejoso se encontraría en aptitud legal de continuar realizando sus actividades como agente aduanal, sin sujetarse a uno de los mecanismos que —presumiblemente— instrumentó el legislador para asegurar la atención regular y sobre todo confiable de los intereses de quienes acuden a él en búsqueda de satisfacer sus requerimientos en esta materia. En este sentido, la preservación de la seguridad jurídica de los terceros contratantes con el agente aduanal y de la confiabilidad de sus funciones demuestra que, por encima del interés del particular demandante, debe prevalecer el interés de la población en que se realicen los exámenes tendientes a constatar la capacidad técnica y profesional de quienes, valiéndose de su patente, se ostentan como expertos conocedores de la materia aduanal.¹⁵⁸

3. *Suspensión del agente aduanal (sanción)*

El artículo 147 de la Ley Aduanera establecía la suspensión del agente aduanal, hasta por un mes, como sanción por las causas señaladas en ese artículo, que disponía lo siguiente:

El agente aduanal será suspendido en el ejercicio de sus funciones, hasta por un mes, por las siguientes causas:

- I. Negarse a sustentar examen de eficiencia;
- II. No mantener la oficina principal en el lugar de ubicación de la aduana de su adscripción;
- III. Permitir que se extinga o disminuya la garantía anual otorgada para su actuación;
- IV. Dejar de cumplir con el encargo que se le hubiere conferido, así como transferir o endosar documentos a su consignación, sin autorización escrita de su mandante.
- V. No cumplir lo dispuesto en la fracción IX del artículo 145;

¹⁵⁸ Tesis aislada, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTE ADUANAL, NO PROCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN CONTRA DE LA ORDEN DE QUE SE SOMETA A UN EXAMEN DE EFICIENCIA”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. IV, segunda parte-1, julio-diciembre de 1989, p. 51.

VI. Llevar el registro de los despachos con un atraso mayor de cinco días, así como negarse a mostrar a sus mandantes los documentos relativos a los asuntos que le hubieren conferido;

VII. Prestar sus servicios mediante cuotas distintas a las que fije la tarifa de honorarios respectiva, o por incurrir en cualquier acto que desvirtúe la aplicación de la misma.

VIII. Conducirse irregularmente en los servicios extraordinarios generados por el trámite y despacho de mercancías;

IX. Intervenir en algún despacho aduanero sin autorización de quien legítimamente pueda otorgarlo;

X. Estar sujeto a un procedimiento de cancelación. La suspensión durará hasta que se dicte resolución, y

XI. Asumir los cargos o tener el parentesco a que se refiere el artículo 143, fracciones IV y V. La suspensión será por el tiempo que subsista la causa que la motivó.

En todo caso de suspensión, el afectado no podrá iniciar nuevas operaciones, sino solamente concluir las que tuviera ya iniciadas a la fecha en que le sea notificado el acuerdo respectivo.

El 26 de julio de 1993 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma a la Ley Aduanera, en donde se modificó el artículo 147 y se cambió el tiempo de la suspensión del agente aduanal.

La nueva redacción del artículo 147 de la Ley señaló que “el agente aduanal será suspendido en el ejercicio de sus funciones hasta por noventa días, o por el plazo que resulte en los términos de la fracción I de este artículo”.

Cuando se trataba de diversas causales de cancelación, conocidos los hechos u omisiones que las configuren, la Ley establecía que la autoridad aduanera los daría a conocer en forma circunstanciada al agente aduanal y le concedería un plazo de diez días hábiles para que ofreciera pruebas y expresara lo que a su derecho conviniera.

Si se ordenaba la suspensión, el agente afectado no podía promover nuevos despachos, sino sólo concluir los que ya se hubieran iniciado.

En ese aspecto, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito señaló que:

Contra los efectos del acto en que se acuerde la suspensión de un agente aduanal en sus funciones procede conceder la suspensión definitiva en términos del artículo 124 de la Ley de Amparo, únicamente para el efecto de que se le permita concluir las operaciones relacionadas con su patente que tuviera ya iniciadas a la fecha en que le haya sido notificado el acuerdo reclamado respectivo, acorde con lo que establece el último párrafo del artículo 147 de la Ley Aduanera, al haberse solicitado esa medida suspensiva, no afectarse el interés social ni contravenirse disposiciones de orden público y porque de no concederse la suspensión respecto de los actos en cuestión se ocasionarían daños y perjuicios de difícil reparación a la parte quejosa si no se le permite concluir los trámites que inició antes de que se le comunicara la suspensión de su patente.¹⁵⁹

El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito afirmó que “la suspensión de la patente de agente aduanal... se considera como un acto definitivo en tanto no existe en la Ley aduanera, un recurso mediante el cual pueda revocarse o modificarse, amén de ser un acto de ejecución irreparable”.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Tesis aislada XIII.2o.14 A, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, “AGENTES ADUANALES. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LOS EFECTOS DEL ACTO QUE LOS SUSPENDA EN SUS FUNCIONES, SÓLO PARA QUE SE LES PERMITA CONCLUIR LAS OPERACIONES RELACIONADAS CON SU PATENTE QUE TUVIERAN YA INICIADAS A LA FECHA DE LA NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO RECLAMADO”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. XIII, mayo de 1994, p. 393.

¹⁶⁰ Tesis aislada XIX.2o.4 A, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, “AGENTE ADUANAL. SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DE SU PATENTE. ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. II, octubre de 1995, p. 476.

4. *Cancelación*

La Ley Aduanera estableció, en el artículo 148, la sanción administrativa de la cancelación de la patente cuando el agente aduanal se ubicaba en los siguientes supuestos:

I. Ejercer la patente mediante sociedades o asociaciones diversas a las que menciona el artículo 146 fracción III;

II. Declarar con inexactitud los datos exigidos por el artículo 145 fracción VI, si en el caso resulta lesionado el interés fiscal o evadido el permiso de autoridad competente, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas;

III. No cumplir con las obligaciones que le impone el artículo 145 fracción VII o hacerlo con datos o documentos falsos;

IV. No aprobar el examen de eficiencia;

V. Permitir que un tercero, cualquiera que sea su carácter, actúe al amparo de su patente, y

VI. No subsanar la causa de la suspensión antes del vencimiento de ésta, así como ser suspendido en dos ocasiones por el mismo motivo o en tres por causas diferentes, dentro del lapso de tres años.

A partir de la fecha en que se notifique a los clientes de asuntos inconclusos la cancelación de la patente, se interrumpirán por treinta días los plazos legales que estuvieren corriendo.

En primer lugar, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito señaló que “la orden de cancelación de la patente de agente aduanal es un acto meramente administrativo, se trata de una orden privativa de derechos en contra del gobernado”.¹⁶¹

¹⁶¹ Tesis aislada XIX.2o.12A, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, “AGENTE ADUANAL. EL RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE CANCELACIÓN DE PATENTE DE”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. III, junio de 1996, p. 768.

Asimismo, de acuerdo con el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito,

El oficio mediante el que se ordena iniciar el procedimiento de cancelación de la patente de agente aduanal, así como suspender a éste de sus funciones, debe estar fundado y motivado, es decir, citar el precepto o preceptos en que se apoye la decisión y establecer las circunstancias particulares y causas inmediatas que se hayan tenido para la emisión del mencionado oficio, atendiendo a lo ordenado por el artículo 16 constitucional, para el efecto de que el quejoso esté en aptitud de conocer los datos que le permitan ejercer la defensa de sus derechos.¹⁶²

Las pruebas, señalaba el Reglamento de la Ley, debían desahogarse dentro de los 30 días siguientes al del ofrecimiento, vencido el cual, la autoridad aduanera procedería a dictar la resolución que correspondiera, en un máximo de cinco días.

La notificación al interesado se efectuaba por conducto de la aduana de adscripción del agente, la que procedería a su cumplimiento.

Cuando la patente era cancelada, la autoridad aduanera tendría posesión de los libros y documentos que constituían el archivo del agente.

Esto sucedía cuando el agente aduanal dejaba de reunir los requisitos que la ley exigía para el otorgamiento de la misma, o cuando no realizaba las funciones que otorgaba la patente por más de seis meses, sin causa justificada.¹⁶³

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejó en claro, en un criterio, que:

¹⁶² Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, “AGENTES ADUANALES. EL OFICIO MEDIANTE EL QUE LOS SUSPENDEN EN SUS FUNCIONES, DEBE CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”, *Semanario Judicial de la Federación*, t. VII, junio de 1991, p. 187.

¹⁶³ Artículo 149.

La circunstancia de que el procedimiento para otorgar a los afectados la garantía de audiencia se consigne en el reglamento y no propiamente en la ley, no lleva a concluir que esta última es contraria a la Constitución, pues si bien, en principio, la norma reglamentaria no puede ir más allá de la ley que deriva, tal regla es cabalmente aplicable cuando la primera excede a la segunda en perjuicio del gobernado, mas no cuando ese exceso se ajusta a los principios constitucionales en beneficio de los sujetos, dado que a la observancia y respeto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran obligadas todas las autoridades.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Tesis aislada P.II/97, Pleno, “AGENTE ADUANAL. SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, EL ARTÍCULO 147, FRACCIÓN XII, DE LA LEY ADUANERA VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. V, enero de 1997, p. 73.

CAPÍTULO DÉCIMO

LEY ADUANERA DE 1995

I. ASPECTOS GENERALES

Esta Ley se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995.¹⁶⁵

De acuerdo con sus artículos transitorios:

Primero. La presente Ley entrará en vigor el 1o. de abril de 1996, con excepción de los artículos 21, fracciones I y II; y 82, párrafos primero y segundo, los que entrarán en vigor a partir del 1o. de julio de 1996.

Segundo. A partir de la fecha en que entre en vigor esta Ley, quedará abrogada la Ley Aduanera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1981.

En tanto se expiden las disposiciones reglamentarias de esta Ley, seguirá en vigor el Reglamento de la Ley que se abroga en todo lo que no se le oponga.

Tercero. Hasta en tanto entra en vigor lo dispuesto en los artículos 21, fracciones I y II y 82, párrafos primero y segundo de esta Ley, las mercancías que ingresen al territorio nacional, o que se pretendan extraer del mismo por vía postal, quedarán confiadas al Servicio Postal Mexicano, bajo la vigilancia y control de las autoridades aduaneras...

Cuarto. A partir de que entre en vigor esta Ley, quedan sin efectos las disposiciones administrativas, resoluciones, consultas,

¹⁶⁵ Esta Ley se expidió el 7 de diciembre de 1995 por el presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León. Fue refrendada por el secretario de Hacienda y Crédito Público en esa misma fecha.

interpretaciones, autorizaciones o permisos de carácter general o que se hubieran otorgado a título particular que contravengan o se opongan a lo preceptuado en esta Ley.

Quinto. Los despachos, operaciones y procedimientos de comercio exterior, iniciados de acuerdo con las disposiciones de la Ley que se abroga, serán concluidos conforme a las disposiciones de la misma.

Sexto. Los titulares de autorizaciones vigentes a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, que estén cumpliendo con todas las obligaciones derivadas de las mismas, podrán continuar desempeñando las actividades que les fueron autorizadas, para lo cual deberán satisfacer los requisitos establecidos en esta Ley. De no hacerlo, tales autorizaciones quedarán sin efectos.

Entre las novedades que presentó la nueva Ley Aduanera se encuentran:

- Inclusión de un sistema aleatorio para el despacho aduanero de las mercancías.
- Aprobación de la utilización del pedimento consolidado, que permite realizar varias operaciones de exportación o importación temporal de una semana en un solo pedimento.
- Creación del padrón o registro para la no toma de muestras de materiales peligrosos, contaminantes o estériles.
- Eliminación del padrón del tránsito interno, creando la figura del padrón para transportistas de este tipo de tránsito.
- Creación de más figuras para la aplicación de apoderados aduanales.
- Mejora en el funcionamiento de las empresas altamente importadoras para proceder a utilizar la revisión en origen, eliminando las multas por los errores que genere la omisión total o parcial de impuestos.
- La limitación para la rectificación de los pedimentos aduanales, lo que los obliga a ser prácticamente “perfectos”.

tos”, sin posibilidad de corregir los errores propios de los desaduanamientos.

- Estructuración de la forma en que los agentes aduanales pueden defenderse de los actos de autoridad, estableciendo plazos para los procedimientos administrativos y actas que determinan provisionalmente créditos en contra del agente aduanal o de sus clientes.
- La obligación de que el agente aduanal cuente con una carta de encargo por parte de los importadores o exportadores del país.
- La obligación de que los importadores sean los encargados de elaborar la hoja de cálculo de la base gravable del impuesto general de importación, limitando los servicios de los agentes aduanales.
- La reducción de multas por los errores cometidos en las aduanas.

II. EL REGLAMENTO DE LA LEY ADUANERA DE 1996

Este Reglamento se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 1996.¹⁶⁶

Entró en vigor ocho días después de su publicación

Abrogó el Reglamento de la Ley Aduanera del 18 de junio de 1982.

¹⁶⁶ Este Reglamento de la Ley Aduanera se expidió el 3 de junio de 1996 por el presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León, en “ejercicio de las facultades que me confiere el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Fue refrendado por los secretarios de Gobernación, de la Defensa Nacional, de Marina, de Hacienda y Crédito Público, de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, de Comercio y Fomento Industrial, de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, de Comunicaciones y Transportes, y de Turismo, en esa misma fecha.

III. AGENTES ADUANALES

1. *Aspectos generales*

Esta Ley define al agente aduanal como “la persona física autorizada por la Secretaría, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en la ley”.

Al respecto, Jorge Witker definió, en su momento, al agente aduanal como

Aquel profesional, cuyos conocimientos en legislación aduanera y del comercio exterior lo habilitan, en las condiciones y con los requisitos establecidos por la Ley de Aduanas y sus reglamentos, para prestar servicios a terceros, como gestor habitual, en toda clase de trámites, operaciones y regímenes aduaneros y en todas las fases, actos y consecuencias del despacho.¹⁶⁷

2. *Requisitos para obtener la patente*

El artículo 159 de la Ley Aduanera vigente estableció, en su versión original, los requisitos para obtener una patente como agente aduanal. Son los siguientes:

- Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.
- No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso, y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente o autorización no hubieran sido canceladas.

¹⁶⁷ Witker, Jorge, *Derecho tributario aduanero*, México, UNAM, 1999, pp. 308 y 309.

- Gozar de buena reputación personal.
- No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.
- No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.
- Tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia.
- Tener experiencia en materia aduanera, mayor de tres años.
- Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

En la versión original de la Ley sigue manteniéndose el error de que para ser agente aduanal se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento; además, esta ley impone a la persona interesada en ser agente aduanal, contar con título profesional o su equivalente, tener experiencia en materia aduanera y aprobar el examen psicotécnico.

La reforma a la Ley Aduanera, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1996, corrige el error de que se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento para quedar como sigue: “ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos”.

Más adelante, por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1997, se modifica el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se suprime el requisito de ser mexicano por nacimiento para los agentes aduanales.

3. *Requisitos para operar*

La Ley Aduanera de 1995 estableció, en el artículo 160, los requisitos que debía cumplir el agente aduanal para operar. Es decir que, una vez obtenida la patente, el agente aduanal debía cubrir los siguientes requisitos:

I. Haber efectuado el despacho por cuenta de un mínimo de cinco personas que realicen actividades empresariales, en el mes anterior al de que se trate.

El requisito será exigible en los primeros veinticuatro meses en que opere como agente aduanal.

II. Proporcionar a las autoridades aduaneras, en la forma y periodicidad que éstas determinen, la información estadística de los pedimentos que formule, grabada en un medio magnético.

III. Residir y mantener su oficina principal en el lugar de su adscripción para la atención de los asuntos propios de su actividad, salvo en el caso del artículo 161, segundo párrafo, de esta Ley.

IV. Manifestar a las autoridades aduaneras el domicilio de su oficina para oír y recibir notificaciones en la circunscripción de la aduana de su adscripción, y las que se realicen en ese lugar surtirán sus efectos en los términos legales; asimismo, dar aviso a las mismas del cambio de domicilio, aun en el caso de suspensión voluntaria de actividades. Igual obligación tendrá en el supuesto del segundo párrafo del artículo 161 de esta Ley, por cada aduana en la que esté autorizado para operar.

V. Ocuparse personal y habitualmente de las actividades propias de su función y no suspenderlas en caso alguno, excepto cuando lo ordene la Secretaría o cuando haya obtenido la autorización a que se refiere el siguiente párrafo.

Las autoridades aduaneras podrán autorizar la suspensión voluntaria de actividades de un agente aduanal, previa solicitud que éste presente por escrito y en la que señale las causas y el plazo de suspensión. El agente aduanal podrá reanudar sus actividades en cualquier momento, para lo cual deberá presentar el aviso correspondiente por escrito.

El agente aduanal deberá firmar en forma autógrafa como mínimo el 25% de los pedimentos originales y la copia del transportista presentados mensualmente para el despacho, durante once meses de cada año de calendario, utilizando además su clave confidencial de identidad. Esta obligación deberá cumplirla tanto en la aduana de su adscripción como en las distintas aduanas en que tenga autorización para actuar conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 161 de esta Ley.

VI. Dar a conocer a la aduana en que actúe, los nombres de los empleados o dependientes autorizados para auxiliarlo en los trámites de todos los actos del despacho, así como los nombres de los apoderados que lo representen al promover y tramitar el despacho. El agente aduanal será ilimitadamente responsable por los actos de sus dependientes y apoderados.

Se entenderá que el agente aduanal es notificado personalmente cuando la notificación de los actos derivados del reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento se efectúe con cualquiera de los empleados, dependientes autorizados o apoderados a que se refiere el párrafo anterior.

Asimismo, deberá usar el gafete de identificación personal en los recintos fiscales en que actúe; obligación que también deben cumplir sus empleados o dependientes autorizados y sus representantes.

VII. Realizar los actos que le correspondan conforme a esta Ley en el despacho de las mercancías, empleando el sistema electrónico y el número confidencial personal que le asigne la Secretaría.

VIII. Contar con el equipo necesario para promover el despacho electrónico, conforme a las reglas que emita la Secretaría y utilizarlo en las actividades propias de su función.

IX. Ocuparse, por lo menos, del 15% de las operaciones de importación y exportación con valor que no rebase al que, mediante reglas determine la Secretaría.

Cuando los agentes aduanales tengan autorización para despachar en aduanas distintas a la de su adscripción, la obligación a que se refiere esta fracción será aplicable para cada una de las aduanas en las que operen.

La propia Secretaría podrá cambiar la obligación a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, autorizando, a petición de los agentes aduanales de un determinado lugar, que el servicio se proporcione en forma rotatoria o permanente para el total de las operaciones a que se refiere esta fracción por uno o varios agentes.

En los casos a que se refiere esta fracción, el agente aduanal tendrá derecho a una contraprestación de \$80.00 por cada operación.

X. Utilizar los candados oficiales en los vehículos y contenedores que transporten las mercancías cuyo despacho promueva, de conformidad con lo que establezca la Secretaría mediante reglas, así como evitar que los candados fiscales que adquiera de los importadores o fabricantes autorizados, se utilicen en contenedores o vehículos que transporten mercancías cuyo despacho no hubiere promovido.

La inobservancia a lo dispuesto en las fracciones I, V, IX y X de este artículo inhabilita al agente aduanal para operar hasta por un mes.

La inobservancia a lo dispuesto en las fracciones II, III, IV, VI, VII y VIII de este artículo inhabilita al agente aduanal para operar, hasta en tanto no se cumpla con el requisito correspondiente.

4. *Derechos*

Los derechos del agente aduanal se establecieron en el artículo 163 de la Ley Aduanera. Como se puede apreciar, esta Ley aumentó los derechos a favor del agente, en relación con las leyes anteriores. De acuerdo con el artículo antes citado, los derechos de los agentes aduanales son:

I. Ejercer la patente.

II. Constituir sociedades integradas por mexicanos para facilitar la prestación de sus servicios. La sociedad y sus socios, salvo los propios agentes aduanales, no adquirirán derecho alguno sobre la patente, ni disfrutarán de los que la ley confiere a estos últimos.

III. Solicitar el cambio de adscripción a aduana distinta, siempre que tenga dos años de ejercicio ininterrumpido y concluya el trámite de los despachos iniciados.

IV. Designar hasta tres representantes cuando realice un máximo de trescientas operaciones al mes; si excede de este número podrá designar hasta cinco representantes.

V. Cobrar los honorarios que pacte con su cliente por los servicios prestados, incluso en el caso a que se refiere el segundo párrafo de la fracción XIV del artículo 144 de esta Ley.

VI. Suspender voluntariamente sus actividades, previa autorización de las autoridades aduaneras.

Además de los anteriores, otras disposiciones de la Ley establecieron derechos para los agentes aduanales. Por ejemplo, los artículos 160 y 161 dispusieron que:

- En los casos de supresión de alguna aduana, los agentes aduanales a ella adscritos elegirán la aduana de su nueva adscripción.
- Las autoridades aduaneras podrán autorizar la suspensión voluntaria de actividades de un agente aduanal, previa solicitud que éste presente por escrito y en la que señale las causas y el plazo de suspensión. El agente aduanal podrá reanudar sus actividades en cualquier momento, para lo cual deberá presentar el aviso correspondiente por escrito.

5. *Obligaciones*

La Ley Aduanera de 1995 consignó una serie de obligaciones para los agentes aduanales. Cabe destacar que esta Ley ya no considera la presentación de una garantía, como en su momento lo señalaron las leyes anteriores.

El artículo 162 señaló expresamente las siguientes:

I. En los trámites o gestiones aduanales, actuar siempre con su carácter de agente aduanal.

II. Realizar el descargo total o parcial en el medio magnético, en los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante dicho medio, en los términos que establezca la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y anotar en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre dicho descargo.

III. Rendir el dictamen técnico cuando se lo solicite la autoridad competente.

IV. Cumplir el encargo que se le hubiera conferido, por lo que no podrá transferirlo ni endosar documentos que estén a su favor o a su nombre, sin la autorización expresa y por escrito de quien lo otorgó.

V. Abstenerse de retribuir de cualquier forma, directa o indirectamente, a un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o a alguna persona moral en que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por la transferencia de clientes que le haga el agente aduanal suspendido; así como recibir pagos directa o indirectamente de un agente aduanal suspendido en sus funciones o de una persona moral en la que éste sea socio o accionista o relacionado de cualquier otra forma, por realizar trámites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en los casos de que ambos sean socios de una empresa dedicada a prestar servicios de comercio exterior, con anterioridad a la fecha en la que se estableció la obligación a que se refiere dicho párrafo.

VI. Declarar, bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio fiscal del destinatario o del remitente de las mercancías, la clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquéllos y el propio, la naturaleza y características de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior en que inter venga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o, en su caso, en el sistema mecanizado.

VII. Formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados o grabar dichos pedimentos en los me-

dios magnéticos que autorice la Secretaría y con los siguientes documentos:¹⁶⁸

- a) Copia de la factura comercial.
- b) El conocimiento de embarque o guía aérea revalidados, en su caso.
- c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.
- d) La comprobación de origen y de la procedencia de las mercancías cuando corresponda.
- e) La manifestación de valor a que se refiere el artículo 54, fracción II de esta Ley.
- f) El documento en que conste la garantía a que se refiere el inciso e), fracción I del artículo 36 de esta Ley, cuando se trate de mercancías con precio estimado establecido por la Secretaría.
- g) El documento que compruebe el encargo que se le hubiera conferido para realizar el despacho de mercancías.¹⁶⁹

¹⁶⁸ El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito señaló: “Como se observa, el precepto normativo señala que el archivo de que se trata debe formarse con «copia» de los pedimentos que se tramiten y de la factura comercial, siendo que respecto a las demás constancias no se hace esa distinción. En esas circunstancias, en el archivo de los agentes aduanales únicamente pueden obrar copias de los documentos que el propio precepto legal señala y en relación con las otras constancias deben existir en original, sobre todo tratándose del comprobante del encargo que se le hubiere conferido para realizar el despacho de mercancías, lo que tiene su razón de ser en el hecho de que sólo a través de un documento original puede valorarse adecuadamente en caso de que llegue a objetarse”. Véase tesis aislada I.7o.A.176 A, Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTE ADUANAL. OBLIGACIÓN DE CONSERVAR EN SU ARCHIVO EL ORIGINAL QUE COMPRUEBE EL ENCARGO QUE SE LE HUBIESE CONFERIDO PARA EL DESPACHO DE MERCANCÍAS”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, julio de 2002, p. 1237.

¹⁶⁹ Tesis aislada I.7o.A.176 A, Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTE ADUANAL. OBLIGACIÓN DE CONSERVAR EN SU ARCHIVO EL ORIGINAL QUE COMPRUEBE EL ENCARGO QUE SE LE HUBIESE CONFERIDO PARA EL DESPACHO DE MERCANCÍAS”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, julio de 2002, p. 1237.

Los documentos antes señalados deberán conservarse durante cinco años en la oficina principal de la agencia a disposición de las autoridades aduaneras. Dichos documentos podrán conservarse microfilmados o grabados en cualquier otro medio magnético que autorice la Secretaría.

VIII. Presentar la garantía por cuenta de los importadores de la posible diferencia de contribuciones y sus accesorios, en los términos previstos en esta Ley, a que pudiera dar lugar por declarar en el pedimento un valor inferior al precio estimado que establezca la Secretaría para mercancías que sean objeto de subvaluación.

IX. Aceptar las visitas que ordenen las autoridades aduaneras, para comprobar que cumple sus obligaciones o para investigaciones determinadas.

X. Solicitar la autorización de las autoridades aduaneras para poder suspender sus actividades, en los casos previstos en esta Ley.

Además de las anteriores, otras disposiciones de la Ley contemplaron obligaciones para los agentes aduanales. Por ejemplo, los artículos 160 y 161 dispusieron que:

- El agente aduanal deberá actuar únicamente ante la aduana para la que se expidió la patente; sin embargo, podrá promover ante otras el despacho para el régimen de tránsito interno, cuando las mercancías vayan a ser o hayan sido sometidas a otro régimen aduanero en la aduana de su adscripción.
- El agente aduanal podrá actuar en aduanas distintas a las de su adscripción, siempre que constituya una sociedad integrada por mexicanos, para facilitar la prestación de sus servicios.¹⁷⁰
- El agente aduanal deberá firmar en forma autógrafa como mínimo el 25% de los pedimentos originales, y la

¹⁷⁰ En este supuesto, el agente aduanal debía obtener una autorización de las autoridades aduaneras. Cubierto este requisito, las autoridades aduaneras debían otorgar la autorización en un plazo no mayor de dos meses. Véanse los artículos 161 y 163, fracción II, de la Ley Aduanera.

copia del transportista, presentados mensualmente para el despacho, durante once meses de cada año de calendario, utilizando además su clave confidencial de identidad. Esta obligación deberá cumplirla tanto en la aduana de su adscripción como en las distintas aduanas en que tenga autorización para actuar conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 161 de esta Ley.

6. Responsabilidades

El artículo 160 de la Ley Aduanera estableció, como lo señalamos antes, los requisitos para poder operar la patente de agente aduanal.

Sin embargo, la última parte del primer párrafo de la fracción VI del artículo 160 de la Ley Aduanera, según el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito,

no se debe interpretar en forma aislada de lo previsto en su primera parte, en la cual claramente se dispone que la finalidad de la obligación impuesta al agente aduanal para que pueda operar como tal, entre otras, de dar a conocer a la aduana en que actúe los nombres de los empleados o dependientes autorizados por él, se circunscribe al hecho de auxiliarlo en los trámites de todos los actos del despacho, de modo tal que el agente aduanal no puede ser ilimitadamente responsable de los actos efectuados por sus auxiliares fuera de los trámites del despacho aduanero; de lo contrario se llegaría al extremo de que cualquier conducta infractora o incluso delictiva, realizada por dichos auxiliares fuera de esos trámites, se considerara responsabilidad del agente aduanal.¹⁷¹

¹⁷¹ Tesis aislada VI.A.53 A, Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, “AGENTE ADUANAL. ALCANCES DE SU RESPONSABILIDAD ILIMITADA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 160, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ADUANERA”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 926.

Además de lo anterior,

El agente aduanal autorizado es responsable de la veracidad y exactitud de los datos, información, determinación aduanera y clasificación arancelaria de las mercancías, así como de los documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones no arancelarias respecto de una importación que realice la parte quejosa, en términos del párrafo primero del artículo 54 de la Ley Aduanera, cuando por su conducto se efectúa ese acto.¹⁷²

Según el Tribunal Colegiado,

Si una patente de agente aduanal condiciona a su titular a sujetarse a las prevenciones que establezcan la Ley Aduanera y su reglamento, los poderes que otorgue a otras personas para que se desempeñen como sus mandatarios, atento al principio que reza que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, sujetan a éstos a tales prevenciones. Así, los mandatarios de un agente aduanal al aceptar el poder adquieren también la condición de sujetarse a las prevenciones de dicha normativa, de tal suerte que su derecho es únicamente precario o debilitado, el cual debe entenderse como la figura subjetiva cuya eficacia y vigencia se adapta y acomoda a las necesidades colectivas imperantes en diferentes condiciones de tiempo y lugar, el que puede estar sujeto a mayores requisitos para su ejercicio por razones de oportunidad o interés público sin derecho a exigir su subsistencia en las condiciones iniciales como si se tratara de un derecho adquirido.¹⁷³

¹⁷² Tesis aislada I.7o.A.189 A, Tribunales Colegiados de Circuito, “AGENTE ADUANAL AUTORIZADO. ES RESPONSABLE DE LA VERACIDAD Y EXACTITUD DE LOS DATOS ASENTADOS EN UN PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, septiembre de 2002, p. 1322.

¹⁷³ Tesis aislada I.4o.A.526 A, Tribunales Colegiados de Circuito, “DERECHO PRECARIO O DEBILITADO. ES EL QUE TIENE UN MANDATARIO DE UN AGENTE ADUANAL QUE SE ENCUENTRA SUJETO A LAS PREVENCIONES DE LA NORMATIVIDAD RELATIVA”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, agosto de 2006, p. 2175.

IV. PATENTE

1. *Aspectos generales*

La patente, según lo dispuesto en el artículo 159 de la Ley Aduanera, era autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La misma era personal e intransferible.

La patente, una vez cubiertos los requisitos señalados en la Ley, era otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en un plazo no mayor a cuatro meses.

El artículo 160 de la Ley Aduanera disponía que:

La Secretaría podrá expedir, a petición del interesado, patentes de agente aduanal que legitimen a su titular para promover únicamente el despacho de mercancías cuyas fracciones arancelarias se autoricen en forma expresa. Para obtener dicha patente se deberá cumplir con los requisitos a que se refiere [el artículo 160].

2. *Extinción*

La extinción del derecho para ejercer la patente de agente aduanal, de acuerdo con lo señalado en el artículo 166 de la Ley Aduanera, se configuraba cuando el agente aduanal dejaba de satisfacer alguno de los requisitos señalados en el artículo 159 de la Ley Aduanera por más de noventa días hábiles, sin causa justificada.

De acuerdo con el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito,

El administrador general jurídico de Ingresos [del Servicio de Administración Tributaria], tiene facultades implícitas para tramitar el procedimiento de extinción del derecho de ejercer la patente de agente aduanal, al establecer que es el encargado de declarar la

extinción de ese derecho; [y el artículo 166 de la Ley Aduanera] indica la forma y las causas de extinguir el derecho de ejercer la aludida patente.¹⁷⁴

Respecto del procedimiento, el propio Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito señaló que

En los procedimientos sumarios que se caracterizan por ser más simples y rápidos que los ordinarios, en los que la controversia se fija en una audiencia de pruebas, alegatos y sentencia, no se infringe la garantía de audiencia, pues al quejoso se le permite contestar lo que estime pertinente y aportar pruebas; y ello ocurre en el procedimiento de extinción del derecho de ejercer la patente de agente aduanal, seguido ante la Administración General Jurídica de Ingresos.¹⁷⁵

V. VIGILANCIA

La Ley Aduanera estableció las facultades que tiene la autoridad para verificar la certeza de lo que se declara en el pedimento o documento aduanero correspondiente. Esto lo realiza a través del reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento, el cual consiste, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley Aduanera, en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse de los elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado.

¹⁷⁴ Tesis aislada XIX. 2º.24 A, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, “ADMINISTRADOR GENERAL JURÍDICO DE INGRESOS. ESTÁ FACULTADO PARA SUSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO DE EXTINCIÓN DEL DERECHO DE EJERCER LA PATENTE DE AGENTE ADUANAL”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIX, marzo de 2000, p. 963.

¹⁷⁵ Tesis aislada XIX.2º.25 A, Tribunales Colegiados de Circuito, “AGENTE ADUANAL. LA GARANTÍA DE AUDIENCIA NO SE VIOLA SI LA LEY RESPECTIVA ESTABLECE UNA AUDIENCIA DE PRUEBAS, ALEGATOS Y SENTENCIA EN EL PROCEDIMIENTO DE EXTINCIÓN PARA EJERCER LA PATENTE DE”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, marzo de 2000, p. 963.

Al respecto, el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito señaló:

Conforme a los artículos 36, 43, 44, 46 y 50 de la Ley Aduanera, el procedimiento para la importación de mercancías, entre otras, consta de las siguientes fases: 1) se elabora un pedimento de importación que corre a cargo de un agente o apoderado aduanal, o bien, en los casos en que sea innecesario elaborar tal pedimento se presenta la declaración o manifestación correspondiente; 2) cuando proceda se realiza el pago de contribuciones; 3) se presentan las mercancías con el pedimento o declaración ante la autoridad aduanera; 4) se activa el mecanismo de selección aleatorio para determinar si debe efectuarse o no el reconocimiento aduanero; 5) dicho reconocimiento consiste en el examen de las mercancías de importación o exportación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado respecto de unidades de medida, número de piezas, volumen u otros datos que permitan cuantificar la mercancía, así como su descripción, naturaleza, estado, origen y demás características, o bien, los datos que permitan su identificación; 6) en caso de que no deba practicarse el reconocimiento se entregará de inmediato la mercancía, de lo contrario, las autoridades efectuarán el primer reconocimiento; 7) cuando proceda se activará de nueva cuenta el mecanismo aleatorio de selección, a través del cual se determina si ha de efectuarse un segundo reconocimiento que, en caso afirmativo, se realiza; 8) si no existen irregularidades en la importación de mercancías derivadas de los reconocimientos aduanales, se entregarán éstas de inmediato; y, 9) en caso contrario, dichas irregularidades se harán constar por escrito o en acta circunstanciada que para el efecto se levante. Ahora bien, la doctrina administrativa clasifica a los actos administrativos o condición, por razón de su contenido, en las siguientes categorías: 1a. Actos directamente destinados a ampliar la esfera jurídica de los particulares, son actos de esta naturaleza los de admisión, aprobación, las licencias, permisos o autorizaciones, las concesiones y privilegio de patentes. 2a. Actos directamente destinados a limitar esa esfera jurídica, dentro de los que forman parte las órdenes, las expropiaciones, fincamiento de créditos fiscales, las sanciones

y los actos de ejecución; y 3a. Actos que hacen constar la existencia de un estado de hecho o de derecho, se engloban en esta categoría los actos de registro, de certificación, de autenticación, las notificaciones y publicaciones. En este orden de ideas, resulta inconcuso que los actos de molestia a que se refiere el artículo 16 constitucional sólo pueden ser aquellos contenidos en la segunda categoría, es decir, los actos destinados directamente a limitar la esfera jurídica de los particulares, mas no los actos administrativos mediante los cuales únicamente se verifica y hace constar una situación de hecho o de derecho. En ese contexto jurídico, si como se vio, el reconocimiento aduanero es el examen de las mercancías de importación o de exportación para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, resulta incuestionable que se trata de una diligencia que solamente pretende constatar que el estado de hecho es congruente con lo manifestado por el particular; por ende, no se trata de un acto de molestia a los que se refiere el citado artículo 16 constitucional, ya que no restringe de manera directa la esfera jurídica del particular; por ende, no es exigible para su realización el mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal de su proceder.¹⁷⁶

Independientemente del primer o segundo reconocimiento, la autoridad aduanera tiene otras facultades de comprobación, tales como la verificación de mercancía en transporte, visita domiciliaria o el procedimiento de glosa.

De conformidad con el artículo 29 de la [Ley Aduanera], el reconocimiento aduanero tiene como finalidad que la autoridad hacendaria, ejerciendo sus facultades de comprobación a través de una visita aduanal, verifique si lo declarado en el pedimento respectivo por el particular y su agente aduanal, concuerda con la mercancía declarada. En ese orden de ideas, las mercancías sólo

¹⁷⁶ Tesis aislada XIX.5o.4 A, Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, “RECONOCIMIENTO ADUANERO. PARA SU PRÁCTICA NO SE REQUIERE ORDEN ESCRITA”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVIII, julio de 2003, p. 1193.

pueden ser objeto de reconocimiento aduanero en el recinto fiscal y las muestras sobre las que se lleve a cabo serán las que correspondan al pedimento aduanal y no otras, porque de no ser así, no se satisfaría el fin del reconocimiento, lo que implica que resulta imposible que las muestras que se pudieran tomar con motivo de una reposición del procedimiento administrativo de verificación, serían las vinculadas al pedimento objeto de la verificación y del acta, declarados nulos por vicios del procedimiento, lo que no es adecuado, porque una vez salida la mercancía del recinto fiscal y comercializada, resulta jurídicamente imposible tomar las muestras para la verificación.¹⁷⁷

Si la autoridad encuentra irregularidades, entonces deberá proceder a levantar el acta a que hace referencia el artículo 150 de la Ley Aduanera,¹⁷⁸ con la cual se da inicio al procedimiento administrativo en materia aduanera.

Según el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito,

Una lógica y sistemática interpretación (que consiste en atender a la función de la norma dentro de un sistema jurídico) del artículo 56 fracción II, de la Ley Aduanera, en relación a cuál debe ser el momento que debe considerarse como el “de presentación de las mercancías ante las autoridades aduaneras”, lleva a concluir que, en tratándose de mercancías que deben ser depositadas ante la aduana, es aquel en el que la mercancía a exportar se ingresa ante la aduana en el recinto fiscal o fiscalizado. En efecto, el artículo 43 de la Ley Aduanera establece, en lo conducente: “Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán

¹⁷⁷ Tesis aislada I.7°.A.95 A, Tribunales Colegiados de Circuito, “RECONOCIMIENTO ADUANAL. DEBE SER PRACTICADO CON LAS MUESTRAS OBTENIDAS DE LAS MERCANCÍAS QUE CORRESPONDAN AL PEDIMENTO ADUANAL (LEY ADUANERA VIGENTE DE 1995)”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, mayo de 2000, p. 973.

¹⁷⁸ Cisneros García, Juan Rabindrana, *Derecho aduanero mexicano*, México, Porrúa, 2013, pp. 230 y 231.

las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección aleatoria que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas...”; de este precepto se concluye que previamente a presentar las mercancías, a fin de activar el mecanismo de selección aleatoria, se debe haber efectuado el pago de contribuciones y cuotas compensatorias que haya determinado el interesado; por lo que para hacer dicha determinación se requiere que el agente aduanal, que es quien hace tal determinación, conozca previamente, entre otros aspectos, los precios estimados de las mercancías que se le encomiendan para su despacho, la base gravable, el tipo de cambio de moneda y las cuotas compensatorias, y una vez determinadas las contribuciones y cuotas compensatorias, efectúe el pago para posteriormente presentarlas ante la autoridad aduanera, que es el momento en que activa el mecanismo de selección aleatoria. Por lo tanto, lógico es concluir que el momento en que se depositan las mercancías ante la aduana, es aquel en que se presentan las mercancías ante la autoridad aduanera y a que se refiere el artículo 56 fracción II de la Ley Aduanera; corrobora lo anterior lo dispuesto por el artículo 119 primero y último párrafos de la ley en cita, que establece, en lo conducente que el “...régimen de depósito fiscal se efectúa una vez determinados los impuestos al comercio exterior, así como las cuotas compensatorias...” y, “...A partir de la fecha en que las mercancías nacionales queden en depósito fiscal para su exportación, se entenderán exportadas definitivamente”. Así como lo dispuesto por los artículos 28 de la ley de la materia, y 41 y 52 del reglamento de esa ley, que señalan, el primero que el fisco federal responderá por el valor de las mercancías que, depositadas en los recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, se extravían; el segundo: “La entrada o salida de mercancías de los lugares destinados a su depósito ante la aduana se comprobará con la constancia que acredite su recibo o su entrega, respectivamente, por el recinto fiscal o fiscalizado”, y el tercero: “Para determinar el valor de las mercancías al momento de su entrada al recinto fiscal, se estará al valor consignado en la factura o documento de embarque...”. En este orden de ideas, es de concluirse que la “fecha de presentación”, que debe indicarse en el campo número “4” del Instructivo de Llenado

del pedimento de exportación, de la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior para mil novecientos noventa y seis, es aquella en que las mercancías quedan en depósito ante la aduana en los recintos fiscales o fiscalizados.¹⁷⁹

Además de lo anterior, cabe señalar que el artículo 42, apartado A, fracción XVI, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria dispone:

Artículo 42. Compete a las aduanas, dentro de la circunscripción territorial que a cada una corresponda, en los términos, número, nombre y estructura, que enseguida se menciona: A. Ejercer las facultades siguientes: XVI... verificar tanto la existencia de los documentos que acrediten la legal estancia y tenencia de las mercancías de comercio exterior, como el cumplimiento de las obligaciones en materia de restricciones y regulaciones no arancelarias.

De donde se desprende

...que las aduanas cuentan, entre otras, con la facultad de verificar el cumplimiento de las obligaciones en materia de comercio exterior, de restricciones y regulaciones no arancelarias, como son las obligaciones derivadas de norma oficial mexicana, pues dicha facultad no se refiere a la verificación de cuotas de tarifas de los impuestos generales de exportación o importación, que sí constituyen aranceles, sino a la verificación de medidas ajenas a dichas contribuciones, pero relacionadas con la exportación, importación, circulación o tránsito de las mercancías; sin embargo, tratándose del ejercicio de esta facultad, también se debe estar a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 26 de la Ley de Comercio Exterior, que reglamenta dicha materia y dispone: “Ar-

¹⁷⁹ Tesis aislada VI.A.27 A, Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, “PEDIMENTO DE EXPORTACIÓN. PRESENTACIÓN DE LAS MERCANCÍAS ANTE LAS AUTORIDADES ADUANERAS, CONFORME AL ARTÍCULO 56, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA, CUÁL DEBE SER EL MONTO DE LA”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VI, diciembre de 1999, p. 752.

título 26. ...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”. Lo anterior conduce al conocimiento jurídico de que para verificar si las autoridades aduaneras cuentan con facultades de inspección y verificación del cumplimiento de una determinada norma oficial mexicana, en cada caso se debe acudir al texto de la misma, en el apartado respectivo, donde se precise si compete a la autoridad aduanera velar por su cumplimiento, o bien en un acuerdo que satisfaga los requisitos de ley. Así tenemos, que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial fue categórica al disponer en la Norma Oficial Mexicana NOM-015/2-SCFI-1994, denominada “Información comercial-etiquetado en juguetes”, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, que la autoridad encargada de verificar su cumplimiento es la Procuraduría Federal del Consumidor, como se indica en el capítulo respectivo a su vigilancia; por lo que en el caso de esta norma oficial mexicana la aduana carece de competencia legal para sancionar a un agente aduanal por su incumplimiento.¹⁸⁰

VI. SANCIONES

1. Aspectos generales

Esta Ley Aduanera estableció, originalmente, dos tipos de sanciones para los agentes aduanales: la suspensión de sus actividades y la cancelación de la patente.

¹⁸⁰ Tesis aislada VI.A. J/F, Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, “NORMA OFICIAL MEXICANA. PARA DETERMINAR SI LA AUTORIDAD ADUANAL CUENTA CON FACULTADES PARA SUPERVISAR SU CUMPLIMIENTO, ES NECESARIO ACUDIR A SU TEXTO”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, julio de 2000, p. 694.

También señaló, en el artículo 167, la competencia de las autoridades aduaneras para suspender provisionalmente al agente aduanal, como una medida cautelar, dentro de los propios procedimientos de suspensión y de cancelación.

Como señala el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,

Tal suspensión de funciones es un acto privativo de carácter provisional respecto del cual resulta innecesario otorgar previamente al afectado la oportunidad de defensa en virtud de la accesoriedad de la medida, que no entraña propiamente un acto privativo de carácter definitivo, por lo que no es necesario otorgar la garantía de previa audiencia, por tratarse de una medida cautelar, cuyo carácter es temporal para evitar el ejercicio indebido de la función de agente aduanal mientras se sigue el procedimiento de cancelación de patente.¹⁸¹

2. *Suspensión del agente aduanal (medida cautelar)*

El artículo 167 de la Ley Aduanera estableció que “cuando se trate de causales de cancelación, las autoridades aduaneras ordenarán en el mismo acto la suspensión provisional en tanto se dicte la resolución correspondiente”.

Asimismo, en los casos de las fracciones I, V y VIII del artículo 164 de la Ley Aduanera, las autoridades aduaneras, una vez comprobados los hechos establecidos en dichas fracciones, ordenarán la suspensión provisional por el tiempo que subsista la causa que la motivó.

Es decir, cuando el agente aduanal:

I. Se encuentre sujeto a un procedimiento penal por haber participado en la comisión de delitos fiscales o privado de su libertad

¹⁸¹ Tesis aislada 1.4°.A.258 A, Tribunales Colegiados de Circuito, “AGENTE ADUANAL. SUSPENSIÓN DE FUNCIONES. ES UN ACTO PRIVATIVO DE CARÁCTER PROVISIONAL”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VII, enero de 1998, p. 1050

cuando esté sujeto a un procedimiento penal por la comisión de otro delito que amerite pena corporal.¹⁸²

...

V. Asuma los cargos a que se refiere el artículo 159, fracción IV, salvo que haya obtenido con anterioridad la autorización de suspensión de actividades. En este caso, la suspensión será por el tiempo que subsista la causa que la motivó.

VI. Declare con inexactitud en el pedimento, siempre que resulte lesionado el interés fiscal y no sean aplicables las causales de cancelación establecidas en la fracción II del artículo 165 de esta Ley.¹⁸³

...

VIII. Carezca por primera y segunda ocasión de bienes suficientes para cubrir créditos fiscales que hayan quedado firmes, y que para su cobro se haya seguido el procedimiento administrativo de ejecución.¹⁸⁴

Tratándose de la causal de suspensión prevista en la fracción I del artículo 164, que señalamos antes, bastará la simple comparecencia física del agente aduanal ante la autoridad que ordenó su suspensión para que de inmediato sea ordenado el levantamiento de ésta.

¹⁸² El artículo 164, fracción I, párrafo segundo, señaló que “la suspensión durará el tiempo que el agente aduanal esté sujeto al procedimiento penal por la comisión de delitos fiscales o privado de su libertad”.

¹⁸³ El artículo 164, fracción VI, párrafo segundo, señaló que “no se suspenderá al agente aduanal por el primer error que cometa durante cada año de calendario, siempre que el error no exceda del monto y porcentaje señalado en el inciso a) de la citada fracción II del artículo 165”. Además, “no procederá la suspensión a que se refiere esta fracción, si el monto de la omisión no excede del 55% de los impuestos al comercio exterior que deban cubrirse cuando la misma se deba a inexacta clasificación arancelaria por diferencia de criterios en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad”.

¹⁸⁴ El artículo 164, fracción VI, párrafo segundo, señaló que “en este caso, la suspensión será por el tiempo que subsista la causa que la motivó”.

Cuando se trate de causas de suspensión diversas a las señaladas en las fracciones I, V y VIII del artículo 164 de la Ley Aduanera, o de las relativas a la cancelación de la patente, una vez conocidos por las autoridades aduaneras los hechos u omisiones que las configuren, éstas los darán a conocer en forma circunstanciada al agente aduanal y le concederán un plazo de diez días hábiles para que ofrezca pruebas y exprese lo que a su derecho convenga.

Las pruebas deben desahogarse dentro del plazo de los treinta días siguientes al de su ofrecimiento; el cual podrá ampliarse según la naturaleza del asunto.

Además de las anteriores situaciones en las cuales se puede decretar la suspensión, el artículo 164, fracción IV, de la Ley Aduanera señaló que en caso de estar sujeto a un procedimiento de cancelación, la suspensión durará hasta que se dicte resolución.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que

...la garantía de audiencia previa consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de observancia obligatoria únicamente tratándose de actos privativos, entendiéndose por éstos, aquellos que constituyen un fin por sí mismos, con existencia independiente. [En ese sentido] la suspensión en el ejercicio de las funciones de un agente aduanal... para el caso de que aquél se encuentre sujeto a un procedimiento de cancelación de la patente, no requiere el otorgamiento de la garantía constitucional de referencia. Lo anterior es así, porque la mencionada suspensión constituye una medida provisional accesorio y sumaria que pretende garantizar no sólo la eficacia de la cancelación, sino también el interés público y fiscal, y que no entraña propiamente un acto privativo de carácter definitivo, en virtud de que sólo durará hasta en tanto se dicte la resolución respectiva. Además, la referida medida tiene el carácter de cautelar, pues se adopta como reacción ante ciertos riesgos o perturbaciones aduaneras y supone, por su contenido y fin, cautelas para evitar lesiones al interés público protegido, o para impedir

la continuación de sus efectos antijurídicos, dadas las infracciones consignadas en el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera.¹⁸⁵

Una vez decretada la medida provisional suspensiva, el agente aduanal puede, en cualquier momento, desvirtuar la causal de suspensión o acreditar que la misma ya no subsiste, exhibiendo ante la autoridad que ordenó su suspensión las pruebas documentales que estime pertinentes y manifestando por escrito lo que a su derecho convenga.

La autoridad, por su parte, tiene la obligación de resolver en definitiva en un plazo no mayor de quince días posteriores a la presentación de las pruebas y escritos señalados.

Las autoridades aduaneras deberán dictar la resolución que corresponda en un plazo que no excederá de tres meses, tratándose del procedimiento de suspensión, y de cuatro meses en el de cancelación, contados a partir de la notificación del inicio del procedimiento.

Tratándose del procedimiento de cancelación, transcurrido el plazo de cuatro meses sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad aduanera puso fin a dicho procedimiento en el sentido de cancelar la patente respectiva, y podrá interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, o bien esperar a que la resolución se dicte.

En el caso del procedimiento de suspensión, transcurridos los tres meses sin resolución expresa, se entenderá caducado el procedimiento respectivo, sin perjuicio del ejercicio posterior de las facultades de las autoridades aduaneras, sujetándose a lo previsto por el tercer párrafo de este artículo.

¹⁸⁵ Tesis aislada 1a. LXXXVIII/2001, Primera Sala, “AGENTE ADUANAL. LA SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 164, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ADUANERA NO REQUIERE EL OTORGAMIENTO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, agosto de 2001, p. 165.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 167 de la Ley Aduanera, tanto el acto de inicio como la resolución que ponga fin al procedimiento se notificarán al interesado por conducto de la aduana de adscripción, la que procederá a darle cumplimiento.

3. *Suspensión (sanción)*

La suspensión del agente aduanal por noventa días es una de las sanciones que contempló, en su versión original, la Ley Aduanera.

El artículo 164 señaló las causas por las cuales se podía suspender al agente aduanal. Aunque también en el propio artículo 164 se señalan algunas excepciones al periodo de los noventa días. Son las siguientes:

I. Encontrarse sujeto a un procedimiento penal por haber participado en la comisión de delitos fiscales o privado de su libertad cuando esté sujeto a un procedimiento penal por la comisión de otro delito que amerite pena corporal.¹⁸⁶

II. Dejar de cumplir con el encargo que se le hubiere conferido, así como transferir o endosar documentos a su consignación, sin autorización escrita de su mandante, salvo en el caso de coresponsalías entre agentes aduanales.

III. Intervenir en algún despacho aduanero sin autorización de quien legítimamente pueda otorgarlo.

...

V. Asumir los cargos a que se refiere el artículo 159, fracción IV, salvo que haya obtenido con anterioridad la autorización de suspensión de actividades. En este caso, la suspensión será por el tiempo que subsista la causa que la motivó.

VI. Declarar con inexactitud en el pedimento, siempre que resulte lesionado el interés fiscal y no sean aplicables las causales

¹⁸⁶ El artículo 164, fracción I, párrafo segundo, señaló que “la suspensión durará el tiempo que el agente aduanal esté sujeto al procedimiento penal por la comisión de delitos fiscales o privado de su libertad”.

de cancelación establecidas en la fracción II del artículo 165 de esta Ley.¹⁸⁷

VII. Tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito de mercancías, declarar con inexactitud alguno de los datos a que se refiere el primer párrafo de la fracción II, del artículo 165 de esta Ley, siempre que con los datos aportados, excluida la liquidación provisional a que se refieren los artículos 127, fracción II y 131, fracción II de esta Ley, de haberse destinado la mercancía de que se trate al régimen de importación definitiva, la omisión no exceda de \$45,000.00.

VIII. Carecer por primera y segunda ocasión de bienes suficientes para cubrir créditos fiscales que hayan quedado firmes, y que para su cobro se haya seguido el procedimiento administrativo de ejecución.¹⁸⁸

El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito señaló que “la suspensión de la patente se considera como un acto definitivo en tanto no existe en la Ley Aduanera, un recurso mediante el cual pueda revocarse o modificarse, amén de ser un acto de ejecución irreparable”.¹⁸⁹

Según lo dispuesto en el artículo 167 de la Ley Aduanera, tanto el acto de inicio como la resolución que ponga fin al procedimiento se notificarán al interesado por conducto de la aduana de adscripción, la que procederá a darle cumplimiento.

En todo caso de suspensión, dispuso el artículo 164 de la Ley Aduanera, el afectado no podrá iniciar nuevas operaciones, sino solamente concluir las que tuviera ya iniciadas a la fecha en que le sea notificado el acuerdo respectivo.

¹⁸⁷ Véase la nota 183.

¹⁸⁸ El artículo 164, fracción VI, párrafo segundo, señaló que “en este caso, la suspensión será por el tiempo que subsista la causa que la motivó”.

¹⁸⁹ Tesis aislada XIX. 2o. 4 A, Tribunales Colegiados de Circuito, “AGENTE ADUANAL. SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DE SU PATENTE. ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. II, octubre de 1995, p. 768.

4. *Cancelación*

La sanción consistente en la cancelación de la patente de agente aduanal se estableció en el artículo 165 de la Ley Aduanera.

El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito señaló que “la orden de cancelación de patente de agente aduanal es un acto meramente administrativo, se trata de una orden privativa de derechos en contra del gobernado”;¹⁹⁰ por ello, “esas determinaciones emanan de un procedimiento seguido en forma de juicio que culmina con una resolución de índole netamente administrativa”.¹⁹¹

Las causas que pueden originar dicha sanción son las siguientes:

I. Contravenir lo dispuesto en el artículo 163, fracción II.

II. Declarar con inexactitud algún dato en el pedimento, siempre que se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) La omisión en el pago de impuestos al comercio exterior, derechos y de cuotas compensatorias, en su caso, exceda de \$45,000.00 y dicha omisión represente más del 10% del total de los que debieron pagarse.

b) Efectuar los trámites del despacho sin el permiso de las autoridades competentes, cuando éste se requiera, o sin realizar el

¹⁹⁰ Tesis aislada XIX.2º.12 A, Tribunales Colegiados de Circuito, “AGENTE ADUANAL. EL RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE CANCELACIÓN DE PATENTE DE”, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. III, junio de 1996, p. 768.

¹⁹¹ Tesis aislada XIX. 1º. 5 A, Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, “AGENTES ADUANALES. CANCELACIÓN DE PATENTE. NO EXISTE OBLIGACIÓN DE AGOTAR PREVIAMENTE EL RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO POR EL ARTÍCULO 142 DE LA LEY ADUANERA, NI EL JUICIO DE NULIDAD PARA PROMOVER DEMANDA DE GARANTÍAS”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, enero de 1997, p. 412.

descargo total o parcial sobre dicho permiso antes de activar el mecanismo de selección aleatoria.

c) Se trate de mercancías de importación o exportación prohibida.

No procederá la cancelación a que se refiere esta fracción, si el monto de la omisión no excede del 55% de los impuestos al comercio exterior que deban cubrirse cuando la misma se deba a inexacta clasificación arancelaria por diferencia de criterio en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

III. Señalar en el pedimento el nombre, domicilio fiscal o la clave del Registro Federal de Contribuyentes de alguna persona que no hubiere solicitado la operación al agente aduanal.

IV. Retribuir de cualquier forma, directa o indirectamente a un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o a alguna persona moral en que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por la transferencia de clientes que le haga el agente aduanal suspendido; así como recibir pagos directa o indirectamente de un agente aduanal suspendido en sus funciones o de una persona moral en la que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por realizar trámites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida.

V. Ser condenado en sentencia definitiva por haber participado en la comisión de delitos fiscales o de otros delitos intencionales que ameriten pena corporal.

VI. Permitir que un tercero, cualquiera que sea su carácter, actúe al amparo de su patente.

VII. Tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito de mercancías, declarar con inexactitud alguno de los datos a que se refiere el primer párrafo de la fracción II de este artículo, siempre que con los datos aportados, excluida la liquidación provisional a que se refieren los artículos 127, fracción II y 131, fracción II de esta Ley, de haberse des-

tinado la mercancía de que se trate al régimen de importación definitiva, se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) La omisión exceda de \$45,000.00 y del 10% de los impuestos al comercio exterior, derechos y, en su caso, cuotas compensatorias causadas.

b) Efectuar los trámites del despacho sin el permiso de la autoridad competente, cuando éste se requiera, o sin realizar el descargo total o parcial sobre dicho permiso antes de activar el mecanismo de selección aleatoria.

c) Se trate de mercancías de importación o exportación prohibida.

VIII. Carecer por tercera ocasión de bienes suficientes para cubrir créditos fiscales que hayan quedado firmes y que para su cobro se haya seguido el procedimiento administrativo de ejecución en los cinco años anteriores.

A partir de la fecha en que se notifique a los clientes de asuntos inconclusos la cancelación de la patente, se interrumpirán por treinta días los plazos legales que estuvieren corriendo.

El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito señaló que:

En el supuesto de que las autoridades aduaneras conozcan hechos u omisiones que ameriten la imposición de esa sanción, deben proceder de la forma siguiente: a) Dar a conocer en forma pormenorizada al agente aduanal los hechos u omisiones que se le imputan, que podrían ocasionar la aplicación de la sanción en cita; y, b) Conceder a esa persona un plazo de diez días hábiles para que ofrezca pruebas y exprese lo que a su derecho convenga. Lo anterior se deduce del texto del párrafo tercero del artículo 167 de la Ley Aduanera, de tal suerte que para dar inicio al procedimiento de cancelación de la patente de un agente aduanal no se requiere que la autoridad acredite la certeza de las manifestaciones de la persona que presenta la denuncia respectiva o alguna otra circunstancia.¹⁹²

¹⁹² Tesis aislada I.7o.A.177 A, Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “AGENTE ADUANAL. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE CANCELACIÓN DE SU PATENTE. NO ES NECESARIO QUE LA

De acuerdo con el artículo 167 de la Ley Aduanera, tanto el acto de inicio como la resolución que ponga fin al procedimiento se notificarán al interesado por conducto de la aduana de adscripción, la que procederá a darle cumplimiento.

El artículo 142 de la Ley Aduanera establece que contra las resoluciones definitivas de las autoridades aduaneras proceden los recursos señalados en el Código Fiscal de la Federación; sin embargo, el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito sostuvo que “dicho medio de defensa no procede en contra de la cancelación de una patente de agente aduanal, pues ésta, en rigor, no es una resolución fiscal, sino una sanción de orden administrativo”.¹⁹³

AUTORIDAD VERIFIQUE LA CERTEZA DE LAS AFIRMACIONES DEL DENUNCIANTE”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, julio de 2002, p.1238.

¹⁹³ Tesis aislada XIX. 1o.5 A, Tribunales Colegiados de Circuito, “REVOCACIÓN. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LA CANCELACIÓN DE UNA PATENTE DE AGENTE ADUANAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 1o. DE ABRIL DE 1996)”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. II, noviembre de 2003, p. 1019.

CAPÍTULO DÉCIMO PRIMERO

REFORMA A LA LEY ADUANERA DE 2002

I. ASPECTOS GENERALES

Esta reforma se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 1o. de diciembre de 2002.¹⁹⁴

El artículo segundo transitorio del Decreto de reformas señala:

VI. Para los efectos del artículo 161 de la Ley Aduanera vigente a partir del 1o. de enero del 2002, los agentes aduanales que con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, se les hubiera otorgado autorización para actuar en más de tres aduanas distintas a las de su adscripción, deberán presentar al Servicio de Administración Tributaria a más tardar el 31 de diciembre del 2002, escrito mediante el cual señalen tres aduanas adicionales a aquella por la que se les otorgó la patente, en las que podrán efectuar despachos aduaneros. En el caso de que no informen al Servicio de Administración Tributaria las aduanas adicionales dentro del plazo señalado, a partir del 1o. de enero del 2003, únicamente podrán actuar ante la aduana de adscripción para la que se les expidió la patente.

VII. Para los efectos de los artículos 163, fracción VII y 163-A de la Ley Aduanera, las personas físicas designadas como sustitutas por agentes aduanales a los que se les hubiera otorgado autorización para actuar en más de tres aduanas distintas a las de su adscripción, que no hubieran presentado escrito al Servicio

¹⁹⁴ Esta reforma a la Ley Aduanera se expidió el 1o. de enero de 2002 por el presidente de la República Vicente Fox Quesada. El Decreto fue refrendado por el secretario de Gobernación en esa misma fecha.

de Administración Tributaria, señalando las aduanas adicionales a la de su adscripción para efectuar despachos aduaneros, al obtener la patente aduanal de la aduana de adscripción original deberán señalar al Servicio de Administración Tributaria, las tres aduanas adicionales a la de adscripción, en las cuales podrán efectuar los despachos aduaneros.

II. AGENTE ADUANAL SUSTITUTO

De acuerdo con esta reforma, podía obtener la patente de agente aduanal la persona física que lo solicitara por escrito, en virtud del retiro voluntario de un agente aduanal, y que cumpliera con los requisitos señalados en la Ley Aduanera.

Al agente aduanal que se le autorice, mediante acuerdo del Servicio de Administración Tributaria, el retiro voluntario de manera definitiva e irrevocable de su patente, se le inactiva la patente aduanal, así como la autorización para actuar con tal carácter en otras aduanas.

A la persona física a la que se le otorgue la patente aduanal se le asigna, mediante un acuerdo del Servicio de Administración Tributaria, un nuevo número de patente, así como un nuevo número de autorización para que actúe en las aduanas adicionales a la de su adscripción.

Esta posibilidad para obtener una patente aduanal se derogó con la reforma a la Ley Aduanera publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de diciembre de 2013, estableciendo la autoridad un procedimiento en las Reglas Generales de Comercio Exterior en el que se otorga un plazo hasta el 30 de noviembre de 2016 para concluir con dicha transición previo cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo décimo segundo de las citadas reglas.

CAPÍTULO DÉCIMO SEGUNDO

BALANCE HISTÓRICO DE LA FIGURA DEL AGENTE ADUANAL

I. ASPECTOS GENERALES

Después de haber identificado, revisado y analizado las diferentes normativas que han regulado la figura del agente aduanal en casi un siglo de existencia, podemos destacar en este punto algunas situaciones importantes respecto de esas normativas.

En primer lugar, que en los inicios, con la expedición del Decreto reglamentando los derechos y obligaciones de los agentes aduanales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de febrero de 1918, nos podemos dar cuenta que el agente aduanal no tenía la relevancia en cuanto figura jurídica, ya que la propia normativa fue expedida por el presidente de la República, pues no era una materia que estuviera reservada a la ley, esto es, a la regulación del Congreso. Esta normativa duró pocos años, pero sirvió de base para que el legislador expidiera la primera ley.

Es importante destacar la expedición de un Código Aduanero en 1951, que pone de relieve que al menos en esa época el Congreso de la Unión consideró importante la regulación exhaustiva de la materia aduanera en una sola norma, sin dejar en manos del presidente de la República la reglamentación secundaria, es decir, una reserva de ley absoluta en materia aduanera.

Respecto de las seis leyes que se han expedido a partir de 1918, contando la vigente Ley Aduanera de 1995, podemos observar una regulación homogénea, que ha mantenido una tradición legislativa al respetar o permitir la reglamentación secunda-

ria en esta materia por parte del presidente de la República, con temas y contenidos uniformes en casi un siglo de existencia.

II. EL AGENTE ADUANAL

En este punto, que es relevante en la actualidad por los volúmenes de mercancías que entran y salen por las aduanas del país, podemos observar que el legislador ha preferido conservar una tradición de sólo otorgar patentes a personas físicas.

No existen antecedentes, en las normativas analizadas, de algún caso en el cual se permita la operación y el otorgamiento de patentes corporativas o de agencias aduanales a personas morales. Tampoco se ha regulado la figura de la agencia aduanal, a pesar de que, de facto, muchos de los agentes aduanales así operan.

En cuanto a los requisitos para ser agente aduanal, es importante destacar que también la regulación ha sido muy homogénea, excepto en sus orígenes, es decir, en el Decreto y en la primera Ley, en los que se permitía que un agente aduanal tuviera otra nacionalidad, requisito que desapareció con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1932.

Pero, en general, se ha señalado por las últimas tres leyes que los requisitos que debe reunir una persona que quiera desempeñarse como agente aduanal son:

- Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.
- No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso, y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente o autorización no hubiera sido cancelada.
- Gozar de buena reputación personal.
- No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.

- No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.
- Tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia.
- Tener experiencia en materia aduanera, mayor de tres años.
- Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

Aunque cabe señalar que en las primeras leyes, los requisitos fueron los de:

- I. Tener capacidad legal, con arreglo al Código de Comercio.
- II. Estar domiciliados en territorio de la República.
- III. Ser de honorabilidad notoria, a juicio de la Dirección General de Aduanas.
- IV. Constituir y mantener vigente la garantía que fije la Secretaría de Hacienda.
- V. No ser empleado ni funcionario de la Federación ni militar en servicio activo.
- VI. No ser extranjero, salvo que en el país de nacionalidad del solicitante se permita el ejercicio de la agencia aduanal a los mexicanos.

Un requisito que ha estado presente en todas las regulaciones es el de la “honorabilidad”. Llama la atención porque en algunas normativas se ha establecido la forma o los documentos que se deben presentar ante la autoridad competente para acreditar otros requisitos como el de la nacionalidad, la edad, etcétera; el de la honorabilidad es muy subjetivo y no se indica cómo se puede acreditar este requisito. Sólo se señala en la norma que será a juicio de la autoridad competente.

Consideramos que debería suprimirse o, en su caso, señalarse alguna forma para acreditar ese requisito tan subjetivo.

También llama la atención el requisito para ser agente aduanal señalado en el Código Aduanero de 1951: “ser varón y mexicano por nacimiento”.

Se trata de una restricción legislativa muy importante para las mujeres, completamente discriminatoria, que afortunadamente se ha superado por las normas vigentes y por las interpretaciones garantistas.

Cabe puntualizar que el agente aduanal es un particular que facilita las gestiones en la aduana, pero que no es un servidor público de la administración pública federal. Por lo que sus actividades no representan actos administrativos ni su actuación puede generar responsabilidad patrimonial para el Estado, pues se trata de un particular con una patente que gestiona el despacho de mercancías en una aduana.

III. LA PATENTE

Es el acto que el Estado, a través de la administración pública, otorga a la persona física. Se le denomina “patente”, y en todas las normativas se le ha llamado así. Es un acto administrativo que le otorga la potestad de actuar con esa calidad y realizar las actividades que por ley le son permitidas, además de establecer derechos a favor del portador de ese acto.

Los requisitos que hay que cumplir para obtenerla también son, en general, homogéneos en las diferentes normativas, con algunas variantes en las diferentes regulaciones.

Pero, básicamente, lo que se ha exigido para obtener la patente es cumplir con los requisitos para ser agente aduanal. Y su otorgamiento queda a cargo de la administración pública federal.

Aunque el análisis que se realizó es de tipo histórico jurídico, tal vez en el futuro convendría realizar un estudio a la luz de los derechos humanos, en el sentido de si el procedimiento de otor-

gamiento de la patente se apega al derecho humano al debido proceso administrativo, y si respeta, en la actualidad, los derechos humanos de tipo individual y colectivo. Sería una línea interesante para analizar. Por el momento, este estudio tiene otros fines y el enfoque que se le ha dado es diferente.

IV. DERECHOS DEL AGENTE ADUANAL

Aunque en las primeras normas que regulan la figura del agente aduanal no se menciona expresamente que tiene derechos, en la práctica por supuesto que los tenía. Las leyes aduaneras de 1981 y 1995 sí les reconocieron derechos expresamente.

Es un avance significativo, en virtud de que al estar señalados en una norma con rango de ley se convierten en derechos subjetivos que pueden ser reclamados ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales, en caso de incumplimiento.

V. VIGILANCIA

El tema de la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones del agente aduanal es uno de los más relevantes en la actualidad, ya que se trata del llamado poder de policía a cargo del Estado, facultad que tiene su fundamento en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al autorizar el Estado a la persona física, a través de la patente, para realizar las actividades señaladas en la Ley, surge una obligación a cargo del agente aduanal de cumplir con la Ley, pero también una facultad a cargo de la administración pública para verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de esa patente.

Es muy importante esta facultad, ya que así el Estado se certiora de que el agente aduanal cumple con esas obligaciones y asegura el buen funcionamiento de las labores administrativas a cargo de la aduana.

Esta facultad siempre ha estado presente desde la expedición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, ya que deriva del artículo 16; fundamento también, de acuerdo con los tribunales de Poder Judicial federal, de los actos de molestia, que tienen una relación muy cercana con el tema de las sanciones administrativas, ya que estas últimas tienen su origen en estos procedimientos denominados de verificación o inspección.

VI. SANCIONES

Las sanciones que se le imponen a un agente aduanal siempre derivan de un procedimiento previo de verificación a cargo de la administración pública federal, el cual, después de solventar o no las observaciones realizadas por la autoridad, puede derivar en una sanción que podrá ser la cancelación de la patente o la suspensión del agente aduanal.

Con la vigencia de las normas que han regido en otras épocas también se llegaron a contemplar la multa, el retiro de la patente y la revocación de la patente como sanciones administrativas.

El tema más delicado que se regula en la actualidad y que también se ha regulado en otras normativas como la Ley Aduanera de 1981, el Código Aduanero de 1951, la Ley Aduanera de 1935, la Ley Aduanal de 1929, la Ley Aduanal de 1928 y por la Ley de Agentes Aduanales de 1927, es el de la suspensión del agente aduanal como medida de seguridad o cautelar dictada en un procedimiento de verificación.

Es delicado en la actualidad, porque las autoridades administrativas, según lo establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, están obligadas a respetar y garantizar los derechos humanos. Y uno de ellos es el de la presunción de inocencia, que no sería compatible con el dictado de estas medidas de seguridad o cautelares.

También habría que tener en cuenta que nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado los conceptos de

acto de molestia y acto privativo, los cuales también resultan incompatibles con la reforma al artículo 1o. de la Constitución, antes señalada.

Según la doctrina del Poder Judicial, estos procedimientos de verificación serían actos de molestia, y como un instrumento para evitar posibles daños al interés público se puede dictar una suspensión temporal del agente aduanal, lo que en realidad se traduciría en un acto privativo, que tiene su fundamento en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consideramos que es erróneo en la actualidad el mantener una medida de seguridad de estas características, en virtud de que transgrede el principio de presunción de inocencia que debe regir en un procedimiento administrativo sancionador, además de los derechos humanos a un debido proceso administrativo, a la tutela judicial efectiva y a una buena administración, lo cual es contrario a un Estado democrático de derecho.

La ley que la prevé no respeta el principio de homogeneidad que debe regir en todo dictado de una medida de seguridad, ya que la suspensión del agente aduanal también se establece como sanción.

Tampoco respeta los principios de proporcionalidad, idoneidad y tipicidad que deben regir en este tipo de procedimientos de verificación y vigilancia de los agentes aduanales.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR LÓPEZ, Miguel Ángel, *Presunción de inocencia. Derecho humano en el sistema penal acusatorio*, 2a. ed., México, Anaya Editores, 2015.
- ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía, *El procedimiento administrativo sancionador y los derechos fundamentales*, Madrid, Thomson-Civitas, 2007.
- ÁLVAREZ VILLAGÓMEZ, Juan, ¿Sabe usted quién es su agente aduanal?, *Consultorio fiscal. Jurídico, laboral y contable-financiero*, núm. 455, agosto de 2008.
- ARAUJO-JUÁREZ, José, *Derecho administrativo. Parte general*, Caracas, Venezuela, Ediciones Paredes, 2008.
- ARMENTA DEU, Teresa, *La prueba ilícita. Un estudio comparado*, 2a. ed., Madrid, Marcial Pons, 2011.
- BELTRÁN HERNÁNDEZ, Daniel *et al.*, *La aduana, despacho aduanero y procedimientos de importación*, México, IPN, 2007.
- BERNAL LADRÓN DE GUEVARA, Diana, “El reconocimiento y tutela de los derechos humanos de los contribuyentes”, en RÍOS GRANADOS, Gabriela (coord.), *Derechos humanos de los contribuyentes*, México, UNAM, 2014.
- CANCINO, Rodolfo y TREJO, Pedro, *Nuevo derecho aduanero electrónico*, México, Novum, 2015.
- CAAAREM, *El agente aduanal mexicano*, México, CAAAREM, 2003.
- CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho aduanero*, México, Porrúa, 2000.
- CISNEROS GARCÍA, Juan Rabindrana, *Derecho aduanero mexicano*, México, Porrúa, 2013.

- CUEVA CARRIÓN, Luis, *El debido proceso*, 3a. ed., Quito, Ecuador, Ediciones Cueva Carrión, 2007.
- DROMI, Roberto, *Derecho administrativo*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 2001.
- El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudios de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Washington, D. C., Estados Unidos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007, disponible en: <http://www.cidh.org>
- ESPINOZA, Ricardo, *La presunción de inocencia en el sistema acusatorio mexicano*, México, Novum, 2012.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho administrativo. Servicios públicos*, México, Porrúa, 1995.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Consignación”, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM-Porrúa, t. A-C.
- GARBERÍ LLOBREGAT, José, *Derecho administrativo sancionador práctico*, Madrid, Bosch, 2012, vols. I y II.
- GARCÍA ARREDONDO, Jaime Armando, *Derecho aduanero*, México, Themis, 2013.
- GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *El reconocimiento del derecho administrativo sancionador en la jurisprudencia constitucional mexicana*, México, disponible en: www.juridicas.unam.mx.
- GONZÁLEZ RUIZ, Samuel Antonio, “Capacidad”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM-Porrúa, 2011.
- GUZMÁN MONTALVO, José, “Modernización aduanera”, Teleconferencia impartida por la SHCP-ITESM Campus Estado de México, México, 30 de agosto de 2002.
- HERNÁNDEZ ESPÍNDOLA, Olga, “Permiso administrativo”, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa, 2001, t. P-Z.
- HERRERA PÉREZ, Alberto, *El derecho a la presunción de inocencia*, México, Porrúa-UNAM, 2012.
- IBÁÑEZ RIVAS, Juana María, “Artículo 8. Garantías judiciales”, en STEINER, Christian y URIBE, Patricia (coords.), *Convención Ame-*

- ricana sobre Derechos Humanos comentada*, México, SCJN-Konrad Adenauer Stiftung, 2014.
- LÓPEZ MONROY, José de Jesús, “Mandato”, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2001, t. I-O.
- LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad en la administración pública*, México, Novum, 2014.
- LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, “Las medidas cautelares en el derecho administrativo mexicano”, en HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor (coord.), *Desafíos del derecho administrativo contemporáneo. Conmemoración del centenario internacional de la cátedra de derecho administrativo en Venezuela*, Caracas, Ediciones Paredes, 2009, t. I.
- LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro y PAHUAMBA ROSAS, Baltazar, *Nuevos paradigmas constitucionales*, México, ESPRESS, 2014.
- MABARAK CERECEDO, Doricela, “El agente aduanal y su intervención en los despachos”, en MARTÍNEZ VERA, Rogelio y MABARAK CERECEDO, Doricela, *7 estudios jurídicos*, México, Asociación Nacional de Abogados-Academia Mexicana de Documentación Jurídica, 1979.
- NIETO GARCÍA, Alejandro, *Derecho administrativo sancionador*, Madrid, Tecnos, 2008.
- OROPEZA GARCÍA, Arturo (coord.), *El comercio exterior y la gestión aduanal en el siglo XXI*, México, UNAM-AAADAM.
- OSSA ARBELÁEZ, Jaime, *Derecho administrativo sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación a su autonomía*, Colombia, Legis, 2000.
- OVILLA MANDUJANO, Manuel, *Adunas*, México, s.e., 1976.
- PINEDA, Fanny, “Servicio público”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2011, t. P-Z.
- PONS CÀNOVAS, Ferran, *Las medidas provisionales en el procedimiento administrativo sancionador*, Madrid-Barcelona, Marcial Pons, 2001.
- RAMÍREZ GUTIÉRREZ, José Othón, “Agentes aduanales”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, t. A-C.

- RANGEL MEDINA, David, “Patentes”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2011, t. P-Z.
- REYES DÍAZ-LEAS, Eduardo, *El despacho aduanal*, México, 2003.
- REYES DÍAZ-LEAS, Eduardo, *Reformas para tu comercio exterior 2010*, México, 2010.
- REYES SÁNCHEZ, Sinuhé, *La sanción administrativa*, México, Novum, 2015.
- ROHDE PONCE, Andrés, *Derecho aduanero mexicano*, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2000.
- ROLDÁN XOPA, José, *Derecho administrativo*, México, Oxford University Press, 2008.
- SALGADO LEDESMA, Eréndira, “Capítulo tercero. Función pública”, en OLIVOS CAMPOS, José René (coord.), *Derecho administrativo*, México, Porrúa, 2014.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho administrativo*, México, Porrúa, 1981.
- SCHAFFLER, Federico, *CAAAREM. Origen y evolución*, México, CAAAREM, 2013.
- SOBERÓN MAINERO, Miguel, “Representación”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2011, t. P-Z.
- TREJO VARGAS, Pedro, *Aduanas, régimen jurídico y facilitación*, México, Porrúa, 2008.
- TREJO VARGAS, Pedro, *El sistema aduanero de México*, México, Servicio de Administración Tributaria, 2003.
- UGARTE ROMERO, Luis, *Ley, convenios, tratados y otros temas de aeronáutica civil*, México, AAADAM, 1995.
- VÁZQUEZ, Luis Daniel y SERRANO, Sandra, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación”, en CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, 2011.
- VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Miguel Ángel, *Ley aduanera comentada. Legislación, jurisprudencia y doctrina*, México, Themis, 1990.

- VIVES ANTÓN, Tomás S., *Derecho tributario aduanero*, México, UNAM, 1999.
- VIVES ANTÓN, Tomás S., *Fundamentos del sistema penal. Acción significativa y derechos constitucionales*, 2a. ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2011.
- WITKER, Jorge, *Derecho del comercio exterior*, México, UNAM-AAA-DAM, 2011.

Legislación

- Código Aduanero, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1951.
- Código de Comercio, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 7 de octubre al 13 de diciembre de 1889.
- Decreto expedido por el C. presidente provisional Emilio Portes Gil, el 31 de diciembre de 1929, y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de enero de 1930.
- Decreto que deroga la ley de Agentes aduanales de 15 de febrero de 1918 y su reglamento de 7 de mayo del mismo año, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de mayo de 1925.
- Decreto reglamentando los derechos y obligaciones de los agentes aduanales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de febrero de 1918.
- Ley Aduanal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de mayo de 1928.
- Ley Aduanal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1929.
- Ley Aduanal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 1935.
- Ley Aduanera publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1981.
- Ley Aduanera publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995.

Ley de Agentes Aduanales publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de agosto de 1927.

Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos, México, Macedo y Castillo Editores, 1891.

Reglamento de la Ley Aduanal del 27 de diciembre de 1935.

Reglamento de la Ley Aduanera, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 1982.

Reglamento de la Ley Aduanera, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 1996.

Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales expedida el 15 de febrero de 1918, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de mayo de 1918.

Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales de 30 de agosto de 1927, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de marzo de 1928.

Reglamentos de los títulos I, II, III, IV y VI, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de noviembre de 1928.

La figura jurídica del agente aduanal es una de las más relevantes dentro de los procesos relativos al comercio internacional, en virtud de que su participación, como experto en esa materia, permite que la salida y entrada de mercancías al territorio nacional sea eficiente.

A casi cien años de su regulación jurídica, su participación histórica en estos procesos lo coloca en un punto muy importante dentro de la propia estructura de nuestro sistema jurídico.

Es por ello que el presente libro representa una aportación doctrinal relevante para la comprensión de su evolución, así como para su estudio y profundización desde los planos histórico y jurídico.

El estudio es interesante debido a la perspectiva desde la que se analizan los temas, partiendo del análisis de las leyes y de las normas secundarias que han permitido su funcionamiento y su desarrollo a lo largo de la historia, desde su primera reglamentación en 1918.



www.juridicas.unam.mx



ISBN 978-607-02-9672-7



9 786070 296727 >