

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS FUNCIONES DEL AGENTE ADUANAL

T E S I S

MANUEL SILVA FUENTES

México, D. F.

1 9 6 7



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Hago patente mi agradecimiento al señor Lic. Efrén Cervantes Altamirano, ex-Director General de Aduanas, quien me brindó la oportunidad de conocer la materia Aduanal y por haber sembrado en mí el deseo de conocerla mejor. Asimismo agradezco sinceramente a los señores Lic. Gilberto García Camberos, Director General de Aduanas, Jesús Moreno López, Subdirector de Aduanas y a los señores Lic. Enrique Torres Caballero D. y Héctor Sandoval López, Jefe y Subjefe, respectivamente, del Departamento de Control de Servicios de la Dirección General de Aduanas, las facilidades que me otorgaron para la elaboración de este trabajo. También agradezco a los señores Licenciados Mario Rodríguez Ramírez y Alfonso Meza Carmona, así como a la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana, su valiosa colaboración.

*Al Sr. Lic. Alfonso Nava Negrete,
Director del Seminario de Derecho
Administrativo de la Facultad de
Derecho; bajo cuya dirección se rea-
lizó el presente trabajo.*

A mis Maestros

*A Nochixtlán, Oax.
mi inolvidable tierra.*

*A mis Padres,
Albino Silva Cruz
y
Benigna Fuentes de Silva,
a quienes debo todo*

A mis Hermanos,

A la Memoria de mi hermano Gilberto.

A mi esposa y a mis hijos.

CAPITULO PRIMERO

LAS OPERACIONES ADUANERAS

I.—El Régimen Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos: a).—Su fundamento en la Constitución Política. b).—En Tratados internacionales. c).—Leyes Federales. d).—Decretos expedidos por el Ejecutivo Federal. II.—El Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos y las Tarifas de los Impuestos a la Importación y Exportación: a).—El Código Aduanero. b).—Las Tarifas de los Impuestos a la Importación y Exportación. III.—Las Operaciones Aduaneras y sus definiciones: a).—Importación: 1.—Definitiva. 2.—Temporal. 3.—Especial. b).—Exportación: 1.—Definitiva. 2.—Temporal. 3.—Especial. c).—Tránsito Internacional: 1.—Por Territorio Nacional. 2.—Por Territorio Extranjero. d).—Transbordo: 1.—Directo. 2.—Indirecto. IV.—Características de las operaciones de importación y exportación. V.—Conceptos Aduaneros básicos en las Operaciones Aduaneras. VI.—Definiciones uniformes de términos Aduaneros básicos del Comité Provisional de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. VII.—Las Aduanas: a).—Diversos conceptos de Aduana. b).—Opinión personal. c).—Las Aduanas en el Régimen Aduanero Mexicano: 1.—Marítimas. 2.—Fronterizas. 3.—Interiores. 4.—De Tipo Especial. 5.—Secciones Aduaneras. VIII.—Facultades del Ejecutivo Federal respecto de las Aduanas y las Secciones Aduaneras. IX.—Facultades de las Aduanas y Organización de su personal. X.—Facultades de las Secciones Aduaneras y Organización de su personal.

I.—EL RÉGIMEN ADUANERO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Consideramos que el Régimen Aduanero de nuestro País, es una estructura jurídica compleja, por ser distintos los Ordenamientos legales cuyas disposiciones se aplican al llevarse a cabo las operaciones Aduaneras a las que quedan sujetas las mercancías que son materia del comercio internacional; entrar al estudio de cada uno de dichos Or-

denamientos Legales, sería demasiada pretensión de nuestra parte, por lo que, en el presente capítulo sólo señalaremos algunos textos legales que pueden ser de más importancia para dar una visión general del Régimen Aduanero de México; ojalá que logremos nuestro propósito.

a).—Su fundamento en la Constitución Política.

Podemos señalar que en nuestra Constitución Política, el Régimen Aduanero, tiene su base en los siguientes artículos:

Artículo 73.—El Congreso tiene facultad:

VII.—Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.

XXIX.—Para establecer contribuciones: 1º Sobre el comercio exterior; . . .

XXX.—Para expedir todas las Leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas todas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Artículo 74.—Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

IV.—Aprobar el presupuesto anual de gastos, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrir aquél.

Artículo 89.—Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.—Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

XIII.—Habilitar toda clase de puertos, establecer Aduanas marítimas y fronteras, y designar su ubicación.

Artículo 131.—Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por territorio nacional, así como reglamentar en todo

tiempo y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República, de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar, en el Distrito y Territorios Federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las Tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras; así como para restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

b).—*En Tratados internacionales.*

En México, la Constitución Política, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión; así lo dispone el artículo 133 Constitucional, de aquí que, en el Régimen Aduanero de nuestro País, existan disposiciones legales surgidas de Tratados Internacionales, que son aplicables en materia de comercio exterior; a continuación, citamos algunos de dichos Tratados sin entrar al estudio de cada uno de ellos por no ser ese nuestro propósito, pues bien, entre ellos tenemos los siguientes:¹

¹ Los Tratados, Arreglos, Convenios, etc., que se citan, han sido señalados como vigentes entre México y otros países, en la Obra: *La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*, Volumen III, Aspectos Fiscales. Edición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1961. Págs. 142 y 143. Los textos de dichos Arreglos, Convenios y Tratados comerciales aparecen en la Obra precitada, páginas 233 a 301.

Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Dominicana, celebrado el 29 de marzo de 1890. Arreglo relativo a ciertos puntos del referido Tratado de Amistad, celebrado por cambio de Notas fechadas en Santo Domingo el 15 de febrero y el 5 de mayo de 1934.

Arreglo Comercial y provisional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos del Brasil del 7 de diciembre de 1931. Notas que prorrogan el Acuerdo anterior, fechadas en México, el 30 de julio de 1936.

Convenio Comercial entre México y el Canadá del 8 de febrero de 1946.

Tratado de Amistad entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica del 4 de febrero de 1946.

Tratado de Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Checoslovaca del 9 de noviembre de 1949.

Modus Vivendi Comercial entre México y la República de Chile del 23 de junio de 1954.

Tratado Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de Grecia del 12 de abril de 1960.

Acuerdo Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Francesa del 29 de noviembre de 1951.

Tratado de Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel del 25 de julio de 1952.

Convenio de Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Italiana del 19 de septiembre de 1949.

Convenio Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos del 27 de enero de 1950.

Tratado de Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de El Salvador del 14 de diciembre de 1950.

Acuerdo Comercial entre la Confederación Suiza y los Estados Unidos Mexicanos firmado el 2 de septiembre de 1950.

Convenio Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Popular Federativa de Yugoslavia, de 17 de marzo de 1950.

Tratado que establece una Zona de Libre Comercio e instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, de 18 de febrero de 1960 celebrado en Montevideo, Uruguay.

La existencia de los Tratados, Arreglos, Convenios, etc., que hemos citado, nos comprueba que México, a través de su historia ha estado consciente de que es imprescindible para el desarrollo económico, social, político, cultural y de otros órdenes, tener relaciones Internacionales porque mediante la colaboración de un Estado con otro, pueden lograrse soluciones a problemas comunes, pues así nos lo demuestra la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, de la cual México forma parte; y es que para la economía de los Pueblos, no puede ignorarse la importancia que tiene el comercio internacional, ya que, al respecto se ha dicho: "El comercio internacional permite vivir a más gente, satisfacer los gustos más variados y gozar de un nivel de vida más alto de lo que sería posible en su ausencia²".

Los Tratados señalados incluyen la cláusula de la Nación más favorecida, es decir que todas las ventajas, favores, o inmunidades que hayan o fueren acordados en el porvenir a otras naciones por una de las dos partes contratantes, serán aplicados a los productos de la misma naturaleza originarios de la otra parte contratante o destinados al territorio de esa parte. Se ha dicho que la inclusión de la cláusula citada en estos Tratados, es característica en determinados países, especialmente en los que pertenecen al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) por las prácticas a que da lugar; en nuestro país tiene como efecto, más el estrechamiento de las relaciones amistosas que la promoción comercial que provoca, en virtud del tratamiento indiscriminado que otorga a la generalidad de los países con los que mantiene relaciones comerciales.³

² P. T. Ellsworth. *Comercio Internacional*. Traducción de Rodolfo Ornelas. Fondo de Cultura Económica. México - Buenos Aires. Quinta Edición en Español. 1966, pág. 10.

³ Al respecto puede verse la Obra *La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*. Página 142.

c).—Leyes Federales.

Del Congreso de la Unión han emanado un gran número de Leyes que se aplican en materia de Comercio Exterior, en vía de ejemplo citamos algunas de ellas como son: Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica⁴; Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias⁵; Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano⁶; Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131 de la Constitución Política⁷; Ley de Puertos Libres Mexicanos⁸; Ley de Navegación y Comercio Marítimos⁹; Ley de Secretarías y Departamentos de Estado¹⁰; Código Fiscal de la Federación¹¹; Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos¹² con las Tarifas de los Impuestos a la Importación y Exportación; Ley de Ingresos de la Federación que se expide anualmente, etc. Siendo las Secretarías de Hacienda y Crédito Público e Industria y Comercio las Dependencias que preferentemente intervienen en la regulación del Comercio Exterior, es importante señalar las facultades que sobre la materia les otorga la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en los siguientes términos:

Artículo 6º—A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.—Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas, y las Leyes de Ingresos Federal y del Departamento del Distrito Federal;
- II.—Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes;

⁴ Diario Oficial del 30 de diciembre de 1950.

⁵ Diario Oficial del 4 de enero de 1955.

⁶ Diario Oficial del 4 de marzo de 1967.

⁷ Diario Oficial del 5 de enero de 1961.

⁸ Diario Oficial del 11 de octubre de 1946.

⁹ Diario Oficial del 21 de noviembre de 1963.

¹⁰ Diario Oficial del 24 de diciembre de 1958.

¹¹ Diario Oficial del 19 de enero de 1967.

¹² Diario Oficial del 31 de diciembre de 1951.

- IV.—Dirigir los servicios aduanales y de Inspección y la policía fiscal de la Federación;
- XVI.—Practicar inspecciones y reconocimientos de existencias en almacenes, con el objeto de asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales; . . .

Artículo 8º—A la Secretaría de Industria y Comercio corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- II.—Fomentar, conjuntamente con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el comercio exterior del país;
- III.—Estudiar, proyectar y determinar en consulta con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los aranceles, y estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación;
- VII.—Intervenir en las ventas cuando los productos nacionales las hagan directamente a compradores radicados en el extranjero; . . .
- d).—Decretos expedidos por el Ejecutivo Federal.

El Doctor Andrés Serra Rojas¹³ al estudiar la acción del Estado Administrador, refiriéndose a la función Administrativa nos dice: No es suficiente que el Estado exprese su voluntad en la ley que es un acto creador de situaciones jurídicas generales, es necesaria una organización que ejecute la ley, que la concrete a los casos particulares, que la actualice determinando el momento y circunstancias de su aplicación. Para este propósito la administración pública dispone de medios jurídicos y materiales que hacen posible esa determinación particular o subjetiva de la ley. Asimismo dicho autor agrega que: formalmente la función administrativa es la actividad que normalmente realiza el Poder Ejecutivo; y que, el propio Poder Ejecutivo por excepción, realiza otros actos que por sus elementos propios corresponden a la función Legislativa o a la Jurisdiccional. Consideramos que de acuerdo con la

¹³ Andrés Serra Rojas. *Derecho Administrativo*. Librería de Manuel Porrúa, S. A. México, 1959. Página 167 y siguientes.

función Administrativa realizada por el Estado a través del Ejecutivo Federal, éste con fundamento en las facultades otorgadas por las leyes que ya hemos mencionado, en la materia que nos ocupa, expide Decretos, tales como los que crean nuevas fracciones arancelarias para las mercancías materia del comercio internacional; los que prohíben la entrada o salida del país, de determinados productos o efectos; los que exigen determinados requisitos para la importación o exportación, circulación o tránsito por el territorio Nacional, de productos o mercancías determinadas; los que señalan que un producto o mercancía específica, sólo debe salir o entrar al territorio Nacional por una Aduana o Sección Aduanera determinada; los que establecen nuevas Aduanas o Secciones Aduaneras y sus jurisdicciones; los que crean Zonas y Perímetros Libres; etc.¹⁴

II.—EL CÓDIGO ADUANERO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LAS TARIFAS DE LOS IMPUESTOS A LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN

Al referirnos por separado tanto al Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos así como a las Tarifas de los Impuestos de Importación y Exportación, es porque consideramos que estos son los Ordenamientos Legales que forman la estructura básica para la aplicación de las normas que regulan a las operaciones Aduaneras en general, tanto en el orden eminentemente administrativo como en el fiscal.

a).—El Código Aduanero.

Por lo que respecta al Código Aduanero mencionado, éste entró en vigor el 1º de abril de 1952 y abrogó la Ley Aduanal del 19 de agosto de 1935, su reglamento de 13 de diciembre del mismo año y derogó todas las disposiciones conexas con dichos ordenamientos a excepción de las Tarifas de Importación y Exportación y la Reglamentación sobre las Plantas de Montaje; por lo tanto, quedaron en vigor los regla-

¹⁴ Por la cantidad tan grande de Decretos que sobre la materia existen, no señalamos a cada uno de ellos; al respecto pueden consultarse los Tomos Primero y Segundo de Disposiciones Conexas. Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Información Aduanera de México, S. A. México. Tercera Edición. 1962.

mentos interiores de las Aduanas; pero con las modalidades necesarias para la simplificación de los trámites de las operaciones Aduaneras que se llevaran a efecto de acuerdo con dicho Código; concediéndose facultad a la Dirección General de Aduanas para proveer lo necesario a fin de que se expedieran nuevos Reglamentos que sustituyeran a los que estaban en vigor hasta la fecha en que empezó a regir el Código precitado; asimismo se dejó 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 respectivas tanto para su aplicación como para su interpretación.

El precitado Código Aduanero, ha sido reformado por Decretos del 18 de diciembre de 1954, 27 de diciembre de 1957, 29 de diciembre de 1961, así como en las Leyes de Ingresos de la Federación para los ejercicios Fiscales de los años de 1965, 1966 y 1967, publicados en los Diarios Oficiales de la Federación del 23 de diciembre de 1954, 27 de diciembre de 1957, 30 de diciembre de 1961, 31 de diciembre de 1964, 31 de diciembre de 1965 y 31 de diciembre de 1966, respectivamente.

Consideramos que dentro de la Legislación positiva Mexicana, el mencionado Código contiene la reglamentación más completa y desde luego más compleja de los actos administrativos, como tendremos oportunidad de comprobarlo durante el desarrollo del presente trabajo al señalar determinadas disposiciones.

Por otra parte, pensamos que dentro del Ordenamiento legal referido, se han incorporado disposiciones que adquieren la calidad de principios generales dentro del Régimen Aduanero, como son los contenidos en los artículos 2º, 3º y 554 cuyos textos dicen:

Artículo 2º—El mercado de los Estados Unidos Mexicanos queda abierto a todos los productos extranjeros; pero sujetos a los requisitos que las Leyes establezcan y a las limitaciones o prohibiciones que acuerde el Gobierno Federal.

En las Tarifas de los impuestos de importación y de exportación se consignarán los requisitos especiales o prohibicio-

nes relativos a la entrada o salida de las mercancías, así como las exenciones de dichos impuestos.

Las oficinas aduaneras impedirán que se consumen operaciones de importación o exportación cuando se trate de mercancías cuyo tráfico internacional esté prohibido o sujeto a requisitos especiales que no se hayan cumplido.

Las franquicias a la importación o exportación no regirán para las mercancías de tráfico prohibido, excepto cuando la disposición que establezca las prohibiciones haga alguna salvedad al respecto.

Artículo 3º.—Desde el momento en que las mercancías entren en las aguas territoriales, en el territorio o en el espacio aéreo de la Nación, quedan sujetas a las disposiciones de este Código, a las Tarifas y Leyes Federales que las afecten y a lo que estipulen los Tratados vigentes sobre el comercio y navegación...

Artículo 554.—Es de la competencia exclusiva de las autoridades del Ramo de Aduanas, resolver si las mercancías causan impuestos y efectuar su cobro; declarar que se ha cometido una infracción a las leyes de orden Fiscal, imponer las multas respectivas y determinar el destino que deba darse a las mercancías de acuerdo con las disposiciones de este mismo Código.

Por lo tanto, los jueces y tribunales que conozcan de procesos por infracciones a este Código, respetarán escrupulosamente las declaraciones administrativas respecto de impuestos y multas, considerando que son, en sí mismos, independientes de la sentencia que recaiga en el proceso, la cual no podrá ocuparse de ellos para modificarlos o revocarlos.

El Código Aduanero, como tendremos oportunidad de observar más adelante, representa el resultado de toda la evolución que han sufrido las disposiciones reguladoras de las operaciones Aduaneras, desde la primera Ordenanza General de Aduanas hasta la Ley Aduanal abro-

gada por el referido Código; algunas de sus disposiciones, no han variado; pero es indudable que en las ocasiones en que ha sido reformado, ha sido con el mejor propósito de ajustar a la realidad disposiciones que se habían hecho inaplicables o que no contemplaban determinados supuestos, como acontecía en materia de infracciones, ya que por la Reforma del 29 de diciembre de 1961 (Diario Oficial del 30 del mismo mes y año), se incluyó en dicho Código el artículo 553 bis que tipifica la infracción de tenencia ilegal de mercancías de procedencia extranjera, en sus distintos aspectos.

Podíamos agregar en la forma tan general como lo estamos haciendo respecto del Código Aduanero, que en materia de instrucción de los llamados juicios administrativos, cuya competencia es de las Aduanas del País así como de la Dirección General de Aduanas en la forma y términos señalados en el Título XIV del referido Código; no obstante que en esta materia es aplicable supletoriamente para la recepción y calificación de las pruebas el Código Federal de Procedimientos Penales, creemos que debe existir un procedimiento acorde con la materia Aduanera, es decir, dentro del ámbito propio del Derecho Administrativo y del Derecho Fiscal y no del Derecho Penal como se hace al aplicarse supletoriamente el Código Federal mencionado.

Por las razones señaladas, pensamos que el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos es y seguirá siendo un campo fecundo para investigaciones en la Rama del Derecho Administrativo y Fiscal.

b).—Las Tarifas de los Impuestos a la Importación y Exportación.

La existencia de las Tarifas de los impuestos a la Importación y Exportación corre paralela a la existencia de los llamados Derechos o Impuestos de Aduanas que comprende una gama de tributos relacionados con la introducción, extracción y tránsito de mercancías, cuya evolución a través de los distintos periodos históricos de los pueblos, ha obedecido a diversas razones de tipo comercial, económico y social; que va desde la abolición de dichos impuestos hasta hacer de ellos una fuente de recursos permanentes para el Estado dentro de una Política Fiscal determinada, pasando desde luego por distintas etapas históricas

cuyo estudio no corresponde al presente trabajo, sin embargo, dada la importancia de dichos instrumentos, para tener una idea más precisa sobre la naturaleza de dichas Tarifas; en seguida transcribimos algunos párrafos tomados del estudio del "Impuesto de Aduana" hecho por el Dr. Luis Santiago Peluffo¹⁶, quien al respecto dice: "...En realidad las Tarifas aduaneras modernas constituyen un instrumento complejo puesto que en ellas se determinan no solamente los derechos comunes sino también se les adosan los derechos adicionales y las reducciones de dicho impuesto, según la procedencia de las mercancías. Además, resulta un complejo problema técnico la estructura interna a que debe responder la Tarifa, siguiéndose para su ordenamiento diversos criterios basados en el origen o procedencia técnica, la composición o contenido, el uso o aplicaciones o por el grado de elaboración de los productos o mercancías incluidos en el Arancel.

La disparidad de criterio que para elaborar los aranceles aduaneros han mantenido los distintos Estados, conspiran contra la agilidad propia del comercio internacional debilitando también los requisitos mínimos de seguridad exigidos por ese tipo de transacciones, máxime en aquellos casos en que resulta necesario aplicar un tratado de comercio. Estos motivos han conducido a acuerdos internacionales para propiciar una nomenclatura aduanera de base científica que permita su adopción por todos los Gobiernos o la mayor parte de ellos. Como consecuencia de tales inquietudes se han elaborado algunos proyectos que ya han sido adoptados por Organismos internacionales, tales la Nomenclatura Aduanera de Bruselas (NAB) y la Nomenclatura Arancelaria uniforme Centro-Americana (NAUCA).

La Tarifa cuando resulta de aplicación para todas las mercaderías que se introducen a un área aduanera, reciben la denominación de *Tarifa general*, pues no hacen distingos en razón del país de procedencia de la mercancía importada. Por el contrario, si los aranceles resultan de una negociación internacional y por tanto, aplicables únicamente en virtud de este tratado o convenio, la Tarifa resultante se denomina *Con-*

¹⁶ Voz *Impuesto de Aduana*. Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XV. Editorial Bibliográfica Argentina. Páginas 122 a 128.

vencional. También se clasifican las Tarifas en *preferenciales y diferenciales*, según responda a un diferente trato arancelario de los artículos según sea el país de procedencia. Según el criterio adoptado para la aplicación del *quantum* del impuesto, denominanse *fiscales o protectoras*, según persigan la obtención de una mayor renta o un objetivo de orden económico.

Ya se ha dicho que la Tarifa constituye el instrumento principal para la ejecución de una política aduanera determinada, sin que por ello se reste importancia a la faz reglamentaria contenida en los denominados “Código Aduanero”, “Ordenanzas de Aduana” o “Ley de Aduana”, cuyas disposiciones responden a un carácter adjetivo o procesal administrativo. Esa importancia o preeminencia atribuida al Arancel responde a que, generalmente, es este cuerpo legal el que determina las bases de percepción del impuesto Aduanero recurriendo a alguno de los sistemas clásicos, es decir, al régimen de derechos específicos o al sistema *ad valorem* o a una combinación de ambos (Derechos Mixtos) el impuesto de Aduana pese a su carácter *sui generis*, que lo aparta del régimen tributario general no escapa de la aplicación del principio de “certeza” y “claridad” necesarios a todo gravamen, según las conocidas máximas de Adam Smith. Por ello es que aún se debate en la literatura especializada qué régimen de derechos Aduaneros se ajusta más a las exigencias de aquellos principios. Podría afirmarse que la preferencia de los expertos recaerá en el sistema de derechos específicos pero, en realidad, las argumentaciones en favor de dicho sistema no alcanzan a destruir las ventajas reconocidas al régimen *ad valorem*, especialmente las relativas a la mayor equidad y agilidad de este último. . .”

Lo anteriormente expuesto, arroja sobre nuestro conocimiento diversos elementos para poder captar con más precisión la estructura de nuestra nueva Tarifa del Impuesto General de Importación, que entró en vigor el día 26 de noviembre de 1964 publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 10, 12, 13, 14, 17 y 18 del mismo mes de noviembre, cuyos decretos fueron sancionados por el H. Congreso de la Unión a través de la Ley de Ingresos de la Federación para 1965. Sobre dicha estructura consultamos el Instructivo para el manejo de la

Tarifa del Impuesto General de Importación¹⁶, del cual al respecto transcribimos los siguientes conceptos: "... II.—Características de la Tarifa.—La nomenclatura constituye el agrupamiento de todo un "universo" de mercancías que pueden ser objeto de comercio internacional. Su campo total está comprendido en veintidós Secciones que se dividen en 99 Capítulos los que, a su vez, se subdividen en 1097 partidas. El sistema de agrupamiento, y las bases y reglas a que se ciñe esta estructura de clasificación, obedecen a normas de carácter internacional especialmente elaboradas para la clasificación aduanera de las mercancías. A esta estructura se le conoce como Nomenclatura Aduanera de Bruselas (NAB), debido a que ha sido elaborada por el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas.

Lo funcional de este sistema obedece a que, una vez que la NAB ha dado la estructura general y las reglas para que opere el mecanismo de clasificación hasta el nivel de Partida, cada país que adopta el sistema puede establecer sus propias subclasificaciones, hasta la determinación de las fracciones arancelarias para fijar, en cada una de ellas, la especificación de los productos y el nivel impositivo, de acuerdo con su política arancelaria y de importación. . . ."

"... Es por eso que el agrupamiento de los Capítulos y de las Partidas de la Tarifa del Impuesto General de Importación que es relativamente estable, corresponde a la estructura NAB, pero las Subpartidas y Fracciones Arancelarias, que constituyen las dos últimas subdivisiones, son propias de la clasificación arancelaria mexicana y responden a la situación de nuestra economía, de su producción y sus importaciones a lo largo de las últimas décadas, y se modifican en función de estas características. . . ."

"... Para lograr esta simplicidad, precisión y exactitud, la NAB cuenta con Reglas Generales para la clasificación de mercancías, que constituyen las bases en que se sustentan los agrupamientos del "universo". El primer paso de los técnicos aduaneros de Bruselas para formu-

¹⁶ Instructivo publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Estudios Hacendarios. México, 1965. Páginas 7 a 12.

lar la nomenclatura, fue sentar las bases que iban a regir en el ordenamiento de su sistema, bases resumidas en cinco Reglas Generales, para la interpretación y aplicación de la NAB. Por lo mismo, al adoptar México la NAB, las consigna como elemento principal para la clasificación de las mercancías, y a ellas se refiere el Segundo Artículo del Decreto que modifica la Tarifa del Impuesto General de Importación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 1964. También hay disposiciones de carácter nacional, generales, que son aplicables para toda la nomenclatura y que han quedado consignadas como Reglas Complementarias y aparecen a continuación de las Reglas Generales de la NAB, publicadas en el Artículo 2º del Decreto...

“... Otro elemento fundamental para la determinación de los campos de clasificación, son las Notas Legales, a nivel de la Sección o de Capítulo, que sí tienen valor legal para determinar la clasificación.

Las Notas Legales de Sección o de Capítulo aparecen dentro del texto de la Tarifa, inmediatamente después del título de la Sección o del Capítulo al que se refieren. Su importancia reside en que aclaran el texto de los epígrafes, evitando que una misma mercancía se pueda clasificar en dos lugares diferentes de la Tarifa. Las Notas Legales se apoyan en los criterios de clasificación de las Reglas Generales. Es decir, que si un producto aparentemente pudiera clasificarse en dos diferentes partidas, las Notas Legales excluyen expresamente, más de una posibilidad...”

“... Además de las Notas Legales, en la Tarifa se consignan también Notas Nacionales de Capítulo o de Sección, que también tienen su propia numeración y que son exclusivas de México, atendiendo a situaciones especiales de nuestro país, que determinan que se legisle particularmente para la parte de la Tarifa donde aparecen.

Otro elemento de la Tarifa, muy importante también, puesto que contribuye a la correcta clasificación de las mercancías, son las Notas Explicativas, que tienden a precisar lo que contiene cada Partida y que

están estrechamente ligadas a las Reglas Generales y a las Notas Legales de Sección y de Capítulo...

“...Tomando en cuenta su importancia en México se optó por darles validez legal, tal como establece la segunda Regla Complementaria para la aplicación de la Tarifa, que en lo conducente dice: que “para los efectos de explicación e interpretación de la Tarifa, la Secretaría de Hacienda expedirá y dará a conocer... las notas explicativas de la Tarifa... cuya aplicación será obligatoria” (Diario Oficial de la Federación, 26 de noviembre de 1964)”.

Por los conceptos vertidos, podemos observar la evolución constante de la materia Aduanal; con relación a la Tarifa de los impuestos a la importación y exportación, hemos visto como pueden clasificarse doctrinalmente y también hemos observado que la uniformidad respecto de su nomenclatura con la de otros países, representa una ventaja para los mismos en su aplicación. Por otra parte compartimos la idea de que ellas representan un factor importantísimo dentro de una Política Fiscal de cualquier Estado, porque no sólo constituyen los instrumentos por cuya aplicación se tiende única y exclusivamente a la obtención de tributos para el Estado; sino que, con ellas se logra guardar un equilibrio en la economía de cualquier país.

III.—LAS OPERACIONES ADUANERAS Y SUS DEFINICIONES

Las mercancías que son objeto del comercio internacional, para que salgan o entren legalmente al territorio Nacional, sólo pueden hacerlo cuando revistan las características de alguna de las Operaciones Aduaneras a que se refiere el artículo 7º del Código Aduanero que al respecto señala las siguientes:

I.—Importación: Definitiva, Temporal y Especial;

II.—Exportación: Definitiva, Temporal y Especial;

III.—Tránsito Internacional: Por Territorio Nacional y por el Extranjero; y

IV.—Transbordo”.

Estas Operaciones Aduaneras pueden efectuarse en los Tráficos Marítimo, Terrestre, Aéreo, Postal y Fluvial, como se desprende de lo dispuesto en los artículos 11, 422 y 423 de dicho Ordenamiento Legal.

Por lo que respecta a las definiciones de las Operaciones mencionadas, éstas las tomamos de lo dispuesto en el artículo 8º del Código mencionado, en los siguientes términos:

a).—*Importación.*

1. *Definitiva.*—Por Importación Definitiva debe entenderse el arribo de mercancías extranjeras destinadas a su consumo o uso dentro del país.

2. *Temporal.*—Por Importación Temporal, debe entenderse la introducción de mercancías extranjeras destinadas a permanecer en el país por tiempo limitado.

3. *Especial.*—Por Importación Especial, debe entenderse el retorno al país de las mercancías nacionales o nacionalizadas que se hubieren exportado en definitiva.

b).—*Exportación.*

1. *Definitiva.*—Por exportación definitiva, debe entenderse el envío de mercancías nacionales o nacionalizadas para uso o consumo en el exterior.

2. *Temporal.*—Por Exportación Temporal, debe entenderse la salida de mercancías nacionales o nacionalizadas que vayan a permanecer en el exterior por tiempo limitado.

3. *Especial.*—Por Exportación Especial, debe entenderse el retorno al exterior de mercancías extranjeras que, habiéndose importado, no estén nacionalizadas.

c).—*Tránsito Internacional.*

1. *Por Territorio Nacional.*—Por Tránsito Internacional por Territorio Nacional, debe entenderse el paso de mercancías extranjeras a través del país.

2. *Por Territorio Extranjero.*—Por Tránsito Internacional por Territorio Extranjero, debe entenderse la salida de mercancías nacionales o nacionalizadas para ser reintroducidas a la República atravesando territorio extranjero.

d).—*Transbordo.*

1. *Directo.*—Por Transbordo Directo, debe entenderse el traslado de mercancías de un vehículo de transporte a otro, o al mismo vehículo en distinto viaje, siempre que dicho traslado se haga de nave a nave en tránsito continuo por muelles o embarcaderos, o se lleve a cabo utilizando embarcaciones de alijo o por otro medio que permita que la descarga y el reembarque se hagan en continuidad.

2. *Indirecto.*—Por Transbordo Indirecto, debe entenderse el traslado de mercancías de un vehículo a otro, o al mismo vehículo en distinto viaje; situación que exige la práctica separada de la descarga y del reembarque, mediando entre una y otro, la permanencia de las mercancías en tierra o en embarcaciones que hagan servicio de puerto, permanencia en ésta que sólo se permitirá hasta por quince días.

La definición de la operación de Transbordo tanto Directo como Indirecto, responde a los conceptos contenidos en los artículos 8º y 100 del mencionado Código Aduanero.

IV.—CARACTERÍSTICAS DE LAS OPERACIONES DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN

El mismo Código que define a las operaciones Aduaneras en los términos indicados señala en su artículo 10, que para los efectos legales a que haya lugar, se fijan las siguientes características sobre importación y exportación:

“...La Importación comienza al entrar la nave conductora de las mercancías en aguas Nacionales o al cruzar las propias mercancías la línea divisoria Internacional; y concluye cuando se ha terminado la tramitación Fiscal y las mercancías quedan a la libre disposición de los interesados y; la Exportación principia en la fecha de presentación de las

mercancías a las Oficinas Aduaneras y termina con la salida de las mismas del territorio o aguas nacionales. . .”

Si bien es cierto que las definiciones sobre las operaciones de Importación y Exportación que hemos dejado apuntadas nos dicen en qué consisten estas dos operaciones, al señalárseles las características referidas, con ello se está indicando el momento desde el cual, las mercancías deben quedar bajo el control de la Autoridad Aduanera, así como el momento en que dicho control deja de existir.

V.—CONCEPTOS ADUANEROS BÁSICOS EN LAS OPERACIONES ADUANERAS

Al referirnos a cada una de las definiciones de las operaciones Aduaneras, encontramos en ellas los siguientes términos: “Mercancías extranjeras”, “Mercancías Nacionales” y “Mercancías nacionalizadas”; ahora bien, en materia aduanal como en cualquiera otra Rama Jurídica, todos los conceptos son básicos; pero para efectos de nuestro trabajo sólo nos referimos en este inciso a los tres conceptos señalados, por el tratamiento legal a que quedan sujetas las mercancías que tienen la calidad de extranjeras, nacionales o nacionalizadas; al respecto el artículo 9º del Código Aduanero determina que:

“ . . . I.—Son mercancías extranjeras las de ese origen que no hayan sido nacionalizadas;

II.—Son mercancías Nacionales las que se produzcan en el País o se manufacturen en el mismo con materias primas nacionales o nacionalizadas; y

III.—Son mercancías nacionalizadas las originarias del extranjero que hayan satisfecho todos los requisitos para su importación definitiva. En estas condiciones se encuentran las que se importen para un perímetro o zona libre; pero si de uno u otra salen con destino al resto del país, tendrán que cubrir sus impuestos Aduaneros, en su caso, para que también en este último se les considere como nacionalizadas. . .”

Como la definición de mercancías extranjeras se hace en función de la definición de mercancías nacionalizadas, es necesario primero conocer esta última, en tal virtud, si por “mercancías nacionalizadas” se

entiende que son aquellas originarias del extranjero que han satisfecho todos los requisitos para su importación definitiva, debe entenderse entonces que son "mercancías extranjeras" aquellas que siendo precisamente originarias del extranjero no han satisfecho todos los requisitos para su importación definitiva. Es decir, que pueden satisfacerse todos los requisitos de las otras operaciones de importación; pero mientras no sean los requisitos de la importación definitiva los que se reúnan, no podrán considerarse a estas mercancías como nacionalizadas.

Las "mercancías nacionales", como su nombre lo indica, son las originarias del país, bien sea porque se producen en el mismo o porque en su manufactura se utilicen materias primas nacionales o nacionalizadas.

VI.—DEFINICIONES UNIFORMES DE TÉRMINOS ADUANEROS BÁSICOS DEL COMITÉ PROVISIONAL DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

Con anterioridad a la creación del Tratado de Montevideo (Tratado que establece una zona de Libre Comercio e instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio del 18 de febrero de 1960); se llevó a cabo la reunión de expertos Aduaneros en Montevideo, Uruguay, para tratar de iniciar el estudio de una serie de aspectos vinculados con problemas de legislación, de técnica Aduanera, así como de temas conexos. La reunión aludida se celebró del 1º al 15 de agosto de 1960, habiéndose integrado tres grupos de trabajo para estudiar los diversos puntos del mismo, correspondiéndole al segundo grupo estudiar la adopción de definiciones uniformes de términos Aduaneros básicos, procedimientos Aduaneros y definición del origen de las mercancías.

Porque consideramos que en el estudio elaborado por ese segundo grupo nos permite allegarnos nuevos conceptos dentro de la terminología Aduanera y sobre todo porque en dicha reunión se resolvió recomendar la adopción por los países Latinoamericanos de las definiciones de términos Aduaneros básicos acordados, a continuación nos permiti-

mos transcribir en el presente trabajo dichos conceptos, en los siguientes términos:¹⁷

“...a) **Importación:** Es la entrada, cumplidos los trámites legales, de mercaderías extranjeras destinadas al uso o consumo definitivo en el país.

Notas:

I).—La frase “cumplidos los trámites legales”, significa que se dio cumplimiento a todas las disposiciones legales, reglamentarias o de otra índole, vigentes en el país importador para la entrada de mercaderías extranjeras.

II).—El término “mercadería” comprende todos los productos, artículos, manufacturas, semovientes y demás corporales muebles, sin excepción alguna.

III).—El término “definitivo” supone la admisión de la mercadería dentro del país importador sin condición de retorno al extranjero, paso por el país o permanencia temporal.

b).—**Admisión Temporal:** Es la entrada libre de impuestos, cumplidos los trámites legales, de determinadas mercaderías extranjeras destinadas a permanecer por tiempo limitado en el país y a condición de ser retornadas al exterior.

Notas:

i) La frase “cumplidos los trámites legales” comprende el cumplimiento de los requisitos relativos a permisos, fianzas y demás formalidades vigentes en el país importador.

ii) Las mercaderías que entren a un país para ser modificadas o manufacturadas no están comprendidas en la definición anterior y se regirán por las disposiciones particulares previstas en la legislación de cada país.

c) **Mercadería Extranjera:** Es la que proviene del extranjero y no haya sido nacionalizada, aunque sea de producción o manufactura nacional.

¹⁷ Los conceptos Aduaneros básicos que se transcriben, han sido tomados de la Obra *La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*. Páginas 84 y 85.

Agregados optativos:

i) Excepto cuando se compruebe fehacientemente que son nacionales;

ii) O que habiéndose importado bajo condición, ésta deje de cumplirse.

d) **Mercadería Nacionalizada:** Es la procedente del extranjero cuya importación definitiva se haya consumado legalmente

e) **Exportación:** Es la salida, cumplidos los trámites legales, de mercaderías nacionales o nacionalizadas destinadas al uso o consumo definitivos en el extranjero.

Nota:

Esta definición no comprende el régimen de aprovisionamiento de aviones y barcos, el cual se regirá por las disposiciones especiales de cada país.

f) **Exportación Temporal:** Es la salida libre de impuestos, cumplidos los trámites legales, de determinadas mercancías nacionales o nacionalizadas, destinadas a permanecer por tiempo limitado fuera del país y a condición de ser retornadas al mismo.

Nota:

La frase "cumplidos los trámites legales" comprende el cumplimiento de los requisitos relativos a permisos, fianzas y demás formalidades vigentes en el país exportador.

g) **Mercadería Nacional:** Es producida o manufacturada en el País con materiales nacionales o nacionalizados.

h) **Reexportación:** Es el retorno, cumplidos los trámites legales, de mercaderías extranjeras llegadas al País pero no nacionalizadas. . ."

Se ha propuesto una terminología común para los conceptos aduaneros señalados, porque se considera que la operación adecuada de una asociación económica, exige la uniformidad de los términos técnicos Aduaneros, dado que en las negociaciones las concesiones recíprocas

se ajustarán a un patrón común que aporte el punto de comparación necesario para este propósito; de tal manera que las definiciones adoptadas en este sentido están relacionadas entre sí; formando un conjunto armónico, que coadyuvan a la adecuada operación de los conceptos.¹⁸

VII.—LAS ADUANAS.

Las mercancías objeto del comercio internacional, cuando entran o salen del territorio nacional legalmente, lo hacen dentro de una operación aduanera determinada, bien, en el tráfico marítimo, terrestre, aéreo, postal o fluvial, operación aduanera que se lleva a cabo en las Aduanas porque ellas son las encargadas de cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales que constituyen un Régimen Aduanero determinado. Como puede apreciarse, la función que desempeñan las Aduanas en el comercio internacional, es mucho muy importante, por lo que en este trabajo, incluimos un breve estudio acerca de ellas.

a).—Diversos conceptos de Aduana.

“Según Escriche la palabra Aduana parece derivarse del nombre arábigo “Divanum” que significa la casa donde se recogen los derechos, y de ahí derivó en “divana”, luego en “duana” y finalmente en “aduanas”. Otros sostienen que etimológicamente procede del árabe “aduyuan”, que significa registro o libro de cuentas; otros lo hacen proceder del francés “douana” o “dovana”, equivalente a derecho, y otros del italiano “duxana” como derechos que percibía del “dux” por la entrada de las mercaderías en Venecia. Según la Academia, se entiende por aduana la Oficina pública donde se registran los géneros y mercaderías que se importan y exportan y cobran los derechos que adeudan. . .”¹⁹

También se entiende por aduanas: “las Oficinas que distribuidas sistemáticamente por todas las costas, fronteras terrestres y aeródromos

¹⁸ Estas razones han sido expuestas al hablarse de la definición de los términos aduaneros básicos, en la citada Obra *La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio*, Página 31.

¹⁹ *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Editorial Bibliográfica Argentina, Tomo I, Vol: “Aduanas”, Página 529.

de tráfico internacional de un país, se hayan encargadas de fiscalizar la entrada o salida de las mercancías y recaudar los derechos que por tal concepto deban satisfacerse.”²⁰

Rodolfo A. González Lebrero²¹, refiriéndose al Régimen Aduanero Argentino dice: “Las Aduanas son los Organismos encargados de percibir los derechos Fiscales de importación, exportación y accesorios, controlando en términos generales el cumplimiento de las disposiciones legales relativas al comercio internacional.”

Luis C. Labastida²², dice: “Se entiende por Aduanas las Oficinas encargadas de percibir los derechos impuestos sobre las mercancías a su entrada o salida del territorio Nacional y exigir que se realice la importación o exportación en la forma prevenida por la Ley.”

Enrique Valenzuela Iglesias²³, al referirse al concepto de las Aduanas, manifiesta: “que cualquiera que sea el significado etimológico de la “Voz Aduana”, obedece esta expresión en su significado administrativo financiero *sensu lato* a un mismo concepto. Con ella, se designan las Dependencias Nacionales que intervienen en el tráfico de mercaderías con el objeto de recaudar los impuestos que gravan a éstas en la entrada o salida de un país.”

Históricamente se han dado a las Aduanas mayor o menor importancia en un país determinado, encontrándose al respecto, estudios como el siguiente:

“...La Aduana no tiene una finalidad exclusivamente Fiscal de recaudación de un impuesto sino otra finalidad tal vez trascendental en orden a la economía Nacional, ya que la política libre-cambista o proteccionista que siga el Estado, se encuentra reflejada en la cuantía

²⁰ Nueva Enciclopedia Jurídica. Francisco Seix, Editor. Barcelona, España. 1950. Tomo II. Voz “Aduana”, págs. 421, 422.

²¹ Manual de Derecho de la Navegación. Rodolfo A. González Lebrero. Ediciones Depalma. Buenos Aires. 1964. Página 61.

²² Estudio de las Leyes Federales Sobre la Administración Fiscal. Citado en la Tesis Profesional El Régimen Aduanal México-Norteamericano, de Isaac Chayet Volchansky, México, 1961. Pág. 99.

²³ Principios de Derecho Aduanero. 1936. Dirección General de Prisiones. Imprenta de la Cárcel. Valparaíso, página 1.

de los impuestos a la importación y exportación. Ya lo entendió así Campomanes al decir que la justa exención de derechos en las Aduanas a las manufacturas introducidas de fuera, es tan útil al fomento de las nuestras como a los intereses de la Real Hacienda. En igual sentido se expresaba Jovellanos al señalar que aunque siempre se han mirado las Aduanas como un objeto de contribución ya reconocen hoy todas las naciones que sólo deben servir para asegurar una favorable concurrencia a la industria doméstica respecto de la que viene de otra parte y en tal sentido son utilísimas, porque gravan la industria extraña hasta el punto de encarecer sus productos sobre los de la propia, y facilitar así el preferente consumo de éstos. Que ese proteccionismo represente una ventaja, o como creen otros autores, un serio inconveniente incluso para el desenvolvimiento y perfección de la industria nacional, constituye el tema de constante discusión entre las Escuelas proteccionistas y libre-cambistas, con toda la gama de doctrinas intermedias. Pero toda esa cuestión envuelve un problema que no entra en el campo de lo estrictamente jurídico y cuya dilucidación corresponde a los economistas. Por eso lo único que aquí importa es señalar la doble finalidad que las Aduanas cumplen aun cuando únicamente se les quisiera considerar como instituciones recaudadoras de un impuesto. Nitti señala que los impuestos de frontera, que gravan a las mercaderías introducidas del extranjero, exportadas al extranjero o de tránsito a través de territorio nacional, son gravámenes indirectos que merecen el estudio más detenido y especialmente bajo el aspecto de impuestos a la importación, debido a que desempeñan un papel no sólo Fiscal, sino sobre todo, económico, puesto que, cualquiera que sea su fin, ejercen una acción preponderantemente sobre la producción de la riqueza. Para Serra Moret las Aduanas representan el sistema de impuesto al intercambio internacional y la organización estatal encargada de su aplicación, sirviendo también para controlar dicho intercambio, asegurar la calidad de las importaciones y exportaciones y levantar estadísticas de la clase, volumen y valor de las mismas, con las cuales se obtiene conocimiento perfecto del dilatado y diverso comercio mundial. . ."²⁴

²⁴ Enciclopedia Jurídica OMEBA. Editorial Bibliográfica Argentina. Tomo I. Voz "Aduana". Págs. 529 a 531.

b).—*Opinión Personal.*

No hace falta hacer notar lo difícil que resulta encontrar una definición que pudiera considerarse universal respecto del concepto de “Aduana”; como una simple opinión, podemos considerar que con vista en las disposiciones legales que constituyen el Régimen Aduanero Mexicano, disposiciones que ya hemos citado en renglones anteriores, puede decirse que “Aduana” es: “La Dependencia del Estado, encargada de efectuar los despachos de las mercancías que son objeto de las operaciones aduaneras y efectuar en su caso, el cobro de los impuestos, Derechos o Aprovechamientos que se originen con motivo de la realización de dichos despachos, así como de cumplir y hacer cumplir las disposiciones que constituyen el Régimen Aduanero Mexicano”.

Los conceptos de “Impuestos”, “Derechos” y “Aprovechamientos”, corresponden al Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 1º de abril de 1967,²⁵ y cuyos textos son:

Artículo 2º.—Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos.

Artículo 3º.—Son derechos las contraprestaciones establecidas por el Poder Público, conforme a la ley, en pago de un servicio.

Artículo 5º.—Son aprovechamientos los recargos, las multas y los demás ingresos de derecho público, no clasificables como impuestos, derechos o productos.

c).—*Las Aduanas en el Régimen Aduanero Mexicano.*

En renglones anteriores ya hemos expuesto nuestra opinión personal respecto del concepto de Aduana para efectos del Régimen Aduanero de nuestro País; ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Aduanero, el artículo 22 de dicho Ordenamiento Legal determina la existencia de las siguientes Aduanas: Marítimas, Fronterizas,

²⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1967.

Interiores y Secciones dependientes de aquéllas; sin embargo, consideramos que esta disposición omite a las Aduanas que la propia Legislación Aduanera las denomina de “Tipo Especial”, como son la Aduana Postal de México que se creó en lugar de la “Oficina Aduanal en el Correo”, que dependía de la Aduana Interior de Despacho de la Ciudad de México, así como la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, que se creó para que por ella puedan efectuarse todas las operaciones de importación y exportación en tráfico aéreo, según Decretos del 25 de agosto de 1943 y 3 de julio de 1948, publicados en los Diarios Oficiales de la Federación de 30 de diciembre de 1944 y 19 de agosto de 1948, respectivamente; creemos que denominarlas de “Tipo Especial” a las dos aduanas mencionadas, con esa denominación se les está dando un concepto propio y deben distinguirse tanto de las Aduanas Interiores, Fronterizas, así como de las Marítimas, toda vez que de acuerdo con el Decreto de 6 de octubre de 1948 publicado en el Diario Oficial del 18 del mismo mes y año citados, en su artículo 1º se dice: “La Aduana de Tipo Especial establecida en la ciudad de Torreón, Coahuila, pasará a ser Aduana de despacho, para que por ella se efectúen operaciones de importación y exportación y demás de la Ley Aduanal y Reglamento de la misma autorizan”; por las razones expuestas, al tratar el tema de las Aduanas en el Régimen Aduanero Mexicano, es que nos estamos refiriendo, además, de las Aduanas Marítimas, Fronterizas e Interiores, a la existencia de las Aduanas de “Tipo Especial” de cuyo estudio nos ocuparemos más adelante, al tratar precisamente las Aduanas de este tipo.

Ahora bien, continuando con el tema de las Aduanas, agregamos que compete a ellas la práctica de las operaciones Aduaneras que autoriza el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, en la inteligencia de que todas ellas estarán sujetas a los mismos procedimientos, sin más diferencia que las que sean consecuencia de las distintas condiciones en que se ejecute el tráfico en cada puerto. Cada Aduana tiene su Reglamento interior, el cual para que surta sus efectos legales, debe ser aprobado por la Dirección General de Aduanas, ya que es esta Dependencia la que tiene a su cargo la dirección e inspección de las

Oficinas Aduaneras y de los servicios de ese Ramo, siendo el Director General de Aduanas quien ejerce autoridad sobre el personal de dichas Oficinas y tiene a su vez todas las facultades que el Código Aduanero concede a los Jefes y demás empleados de Aduanas; así lo disponen los artículos 682 y 687 del precitado Ordenamiento Legal. Las facultades de la Dirección General de Aduanas en los términos señalados, obedece a que ella forma parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien a través de dicha Dirección realiza la facultad de que la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado le concede en su artículo 6º, fracción IV, que refiriéndose a la competencia de dicha Secretaría, le atribuye "la dirección de los Servicios Aduanales".

Es interesante, por otra parte, hacer notar que las Aduanas del País operan dentro de una jurisdicción territorial para efectos de su competencia en materia Aduanal. Al respecto puede consultarse el Decreto de 20 de enero de 1939 en vigor desde el 8 de febrero del mismo año, fecha de su publicación en el Diario Oficial que fija las jurisdicciones de las Aduanas; naturalmente que en este Decreto no figuran todas las Aduanas que actualmente están en funciones en el territorio nacional, por haberse creado con posterioridad al mismo.

1.—Marítimas.

Por la situación geográfica que ocupa nuestro territorio nacional, las Aduanas Marítimas por razón de su localización, se agrupan en Aduanas que corresponden al Golfo de México, al Océano Atlántico y al Océano Pacífico, encontrándose en funciones las siguientes:²⁶

EN EL GOLFO DE MÉXICO:

Campeche, Camp., depende de esta Aduana la sección de Tenosique, Tab.

Ciudad del Carmen, Camp.

Coatzacoalcos, Ver.

²⁶ Las Aduanas Marítimas, Fronterizas, Interiores, de Tipo Especial y las Secciones Aduaneras que se citan en el presente trabajo, fueron tomadas de la "Lista de las Aduanas, Secciones Aduaneras y Zonas de Vigilancia e Inspección Aduanal" que estaban vigentes hasta el 7 de octubre de 1966; expedida por la Dirección General de Aduanas con esta misma fecha.

Frontera, Tab.

Progreso, Yuc., depende de esta Aduana la sección de Celestúm, Yuc.

Tampico, Tamps.

Tuxpan, Ver., depende de esta Aduana la sección de Gutiérrez Zamora, Ver. y Nautla, Ver.

Veracruz, Ver., depende de esta Aduana la sección de Alvarado, Ver.

EN EL OCÉANO ATLÁNTICO:

Cozumel, Quintana Roo, depende de esta Aduana la sección de Isla Mujeres, Quintana Roo.

Chetumal, Quintana Roo, depende de esta Aduana, la Sección de Subteniente López, Quintana Roo.

EN EL OCÉANO PACÍFICO:

Acapulco, Gro., depende de esta Aduana la sección de Zihuatanejo, Gro. y el Aeropuerto Internacional de Los Amates, Gro.

Ensenada, B. C.

Guaymas, Son., depende de esta Aduana la sección de Yávaros, Son.

La Paz, B. C., dependen de esta Aduana las secciones de Puerto Adolfo López Matcos, B. C. y Villa Constitución, B. C.

Manzanillo, Col.

Mazatlán, Sin., dependen de esta Aduana las secciones de Altata, Sin. y San Blas, Nay.

Puerto Angel, Oax., depende de esta Aduana la sección de Puerto Escondido, Oax.

Puerto Peñasco, Son.

Salina Cruz, Oax.

San José del Cabo, B. C., depende de esta Aduana la sección de Cabo San Lucas, B. C.

Santa Rosalía, B. C., dependen de esta Aduana las secciones de Puerto Venustiano Carranza, B. C. y Loreto, B. C. Topolobampo, Sin.

2.—*Fronterizas.*

La propia denominación de Fronterizas, respecto de las Aduanas, nos indica la localización de las mismas, bien en la Frontera Norte o Sur del Territorio Nacional; encontrándose en funciones las siguientes:

FRONTERA NORTE:

Agua Prieta, Son.

Ciudad Acuña, Coah., dependen de esta Aduana las secciones de La Linda, Coah. y Boquillas, Coah.

Ciudad Juárez, Chih., depende de esta Aduana la sección de Guadalupe, Chih.

Ciudad Miguel Alemán, Tamps., dependen de esta Aduana las secciones de Ciudad Camargo, Tamps., San Miguel de Camargo, Tamps. y Nueva Ciudad Guerrero, Tamps.

Los Algodones, B. C.

Matamoros, Tamps., depende de esta Aduana el Aeropuerto de Matamoros, Tamps., que se considera sección Aduanera de aquélla.

Mexicali, B. C., depende de esta Aduana la sección de San Felipe, B. C.

Naco, Son.

Nogales, Son., dependen de esta Aduana las secciones de Sá-sabe, Son. y La Noria, Son.

Nuevo Laredo, Tamps.

Ojinaga, Chih.

Palomas, Chih., depende de esta Aduana la sección El Berrendo, Chih.

Piedras Negras, Coah.

Reynosa, Tamps., depende de esta Aduana la sección de Las Flores, Tamps.

San Luis Río Colorado, Son.

Sonoyta, Son., depende de esta Aduana la sección de San Emeterio, Son.

Tecate, B. C.

Tijuana, B. C.

FRONTERA SUR:

Ciudad Hidalgo, Chis., dependen de esta Aduana las secciones de Tapachula, Chis., Talismán, Chis., Motozintla, Chis. y Unión Juárez, Chis.

Comitán, Chis., depende de esta Aduana la sección de Ciudad Cuauhtémoc, Chis.

3.—Interiores.

Dada la naturaleza y la función que desempeñan las Aduanas, podemos decir que su ubicación se localiza en lugares estratégicos del territorio nacional, siendo generalmente Aduanas Marítimas o Fronterizas; sin embargo en el presente caso por lo que respecta a las denominadas Aduanas Interiores, su creación ha sido consecuencia del desenvolvimiento industrial y el enorme movimiento comercial de nuestro País con el extranjero así como el constante aumento de población a las que es necesario dotarlas de todas las vías generales de comunicación que exige la vida moderna, lo que a su vez crea la necesidad de facilitar el movimiento de la población, así como de las mercancías producidas en esos centros industriales no sólo de un lugar a otro del territorio nacional sino de dichos centros hacia el exterior del mismo;

a las razones expuestas obedece la existencia de las siguientes Aduanas Interiores:

Aduana Interior de Despacho de Guadalajara, Jal., depende de esta Aduana la sección Aduanera de Puerto Vallarta, Jal., creada por Decreto del 14 de septiembre de 1950 publicado en el Diario Oficial de 7 de noviembre del mismo año.

Aduana Interior de Despacho de la Ciudad de México, creada por Decreto del 12 de mayo de 1896 y empezó a funcionar el 1º de julio del mismo año.

Aduana Interior de Despacho de Torreón, Coah., la jurisdicción de esta Aduana comprende el perímetro de la Ciudad del mismo nombre y sobre los campos de aviación que existen próximos a la misma Ciudad, creada por Decreto del 6 de octubre de 1948, publicado en el Diario Oficial del 18 del mismo mes y año.

De acuerdo con el Código Aduanero, las Aduanas Interiores sólo pueden despachar mercancía en operaciones de importación y exportación y siempre que se encuentren comunicadas por ferrocarril con la Aduana Marítima o Fronteriza correspondiente, pudiendo permitirse el despacho en Aduanas Interiores por Tráfico Aéreo, cuando el transporte lo hagan empresas legalmente establecidas con autorización del Gobierno Federal, pudiendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizar otro medio de transporte cuando haya motivo que lo justifique y no peligre el interés Fiscal, en la inteligencia de que estas Aduanas observarán las prevenciones legales que rigen las operaciones en Aduanas Marítimas o Fronterizas, según que la entrada o salida de las mercancías se realice por los litorales o las Fronteras. Por otra parte, la reexpedición de mercancías de una Aduana Marítima o Fronteriza a una Interior o viceversa, se hará precisamente a la consignación de aquella a la cual se destinan para despacho o salida del País, según se trate de importación o exportación; así lo disponen los artículos 456 y 457 del Código Aduanero.

En Aduanas Fronterizas, será requisito indispensable para autorizar el envío de mercancías a Aduanas Interiores para su despacho en éstas, que las mercancías hayan entrado al País al amparo del documento que corresponda, además para permitirse dicho envío, se necesita que el Jefe de la Aduana, no haya designado al Vista, para el reconocimiento Aduanero de las mercancías; en el caso de que ya haya pedimento de las mercancías, pendiente de nombramiento de Vista, al solicitar el envío de ellas para Aduana Interior, se nulificará ese documento, se le anotará el número del envío y se le concentrará como libre en la cuenta del mes (art. 458).

Las Aduanas de entrada remitirán a las Aduanas Interiores, anexas a la documentación del envío, todos los ejemplares de la factura comercial que ampare las mercancías que el mismo envío comprenda. (Art. 460).

Cuando la reexpedición se solicite por una parte de los bultos que ampare un documento de origen, se permitirá la subdivisión de éste, siempre que las marcas o números de los bultos, permitan distinguir claramente los bultos de cada lote, siendo indispensable por lo tanto, que no existan marcas ni números repetidos, en la inteligencia de que los documentos principales, quedarán en poder de la Aduana de entrada y las copias certificadas las enviará ésta, a la Aduana Interior de destino, anexas a la documentación del envío. (Art. 461).

La reexpedición de mercancías se iniciará con la solicitud que presente el interesado, en ella detallará por su número cada uno de los bultos, salvo que carezcan de numeración, que tengan marcas y números iguales, o compongan una partida de bultos uniformes en peso y contenido, pues entonces el interesado, podrá formular una sola declaración por todos los bultos. Una vez efectuado el embarque y anotados los cinco ejemplares de la solicitud, dos de ellos se destinan a comprobar la salida de los bultos del almacén de la Aduana, otro ejemplar se remite a la Contaduría de la Federación, y los dos restantes, así como el talón o recibo de la carga y las llaves de los candados fiscales si se trata de camiones o de carros por entero, se enviarán a la Aduana Interior de despacho el mismo día del embarque, en pliego certificado.

Por su parte, la aduana Interior destinará un ejemplar de la solicitud a comprobar la entrada de los bultos en el duplicado de la cuenta del almacén, y el segundo una vez confrontado con el pedimento respectivo, lo conservará en su archivo. (art. 462.)

De manera que, recibida una solicitud ante la Aduana de entrada, y una vez registrada, se procede de la siguiente manera: en Aduana Marítima, se comprueba que sea correcta la declaración de la clase, nacionalidad y nombre del buque conductor, así como la fecha de su arribo al puerto, el número del conocimiento de embarque y lugar de su expedición, cuando un dato no es correcto se hacen las rectificaciones correspondientes. Asimismo, las Aduanas de entrada, confrontan la clase, marcas, números, cantidad, peso y contenido de los bultos, con base en la solicitud y el conocimiento de embarque.

En las Aduanas Fronterizas; se confronta la solicitud con los datos que consten en el documento de entrada y en el registro de cargamentos que hacen los interventores, debiendo anotar en dicho registro el número de la solicitud y cantidad de bultos que ampare.

La Aduana acepta las modificaciones que con respecto a los datos haga el interesado en su solicitud.

Cuando en la descarga falten bultos en tráfico Marítimo o Terrestre, cuidarán de que la falta aparezca reportada, y en las Aduanas Marítimas se anotará en las solicitudes, la fecha de terminación de la descarga del buque conductor y si no se ha concluído al hacerse la reexpedición de la mercancía, así se expresará, en cuyo caso, el cómputo de los plazos consiguientes, lo hará la Aduana de destino. (art. 464.)

Terminados los trámites señalados, el Jefe de Interventores designa en la solicitud, al personal que deberá encargarse de practicar la confronta de los bultos y, en su caso, intervenga en el embarque de los mismos, embarque que se sujeta a las siguientes reglas:

I.—Si los bultos ocupan furgón o camión entero, se asegurará éste con sellos o candados fiscales, tomándose nota de los números de dichos sellos o candados.

II.—Si no se ocupa por entero un carro o camión, el envío de las mercancías, se permitirá en compartimiento, siempre que preste seguridades fiscales, tomándose nota de las características del vehículo y de los números de los sellos o candados fiscales.

III.—Si los bultos no pueden enviarse en la forma señalada, ellos se precintarán y sellarán antes de su embarque, haciéndose constar esta circunstancia en la solicitud; y

IV.—Las mercancías que no puedan asegurarse en cualquiera de las formas citadas, no podrán ser objeto de envío para despacho en Aduanas Interiores. (art. 465.)

Los empleados comisionados para intervenir el embarque de bultos destinados a Aduanas Interiores, sólo deben permitir dicho embarque por los bultos que ampare la solicitud. (art. 466.)

En cuanto a la recepción de la carga en las Aduanas Interiores, será hecha por un Almacenista en unión del Interventor que designe el Jefe de la planta, quienes para el efecto, formularán papeletas cuyo duplicado se agregará al legajo del almacén y el original se utilizará para la confronta y liquidación del cargamento con las solicitudes de reexpedición. (art. 467.)

En las Aduanas Interiores el Jefe de Almacenistas, diariamente debe formular un registro de entrada por el control de la mercancía que ingrese proveniente de las Aduanas, de cuyos ejemplares, el duplicado pasará a la Subjefatura de la Aduana para que se anote el número y fecha del pedimento; y el número de registro de entrada que haya correspondido al envío se marcará en los bultos al ingresar éstos a los lugares de almacenamiento. (art. 468.)

Los pedimentos de importación en las Aduanas Interiores se aceptarán una vez concluída la recepción de las mercancías.

Por cuanto a la operación de exportación que se lleva a cabo por Aduanas Interiores, se tramitarán en la siguiente forma:

I.—El interesado presentará su pedimento de exportación ante la Aduana Interior, en el que hará constar la Aduana por donde vayan

a salir del País las mercancías, así como la persona que deba encargarse de tramitar el embarque. Un tanto del documento que contiene las anotaciones del original y las que motive el embarque, se remitirá por entrega inmediata a la Aduana de salida juntamente con el talón o recibo de la carga expedido por la empresa porteadora.

II.—Efectuado el reconocimiento Aduanero de las mercancías y hecho el pago de las prestaciones causadas, el Subjefe de la Aduana designará en el ejemplar del pedimento destinado a comprobar la entrada al almacén, al interventor que cumpla el embarque y dicho empleado sellará el vehículo cuando se ocupe carro o camión entero, o cada bulto si se trata de bultos aislados;

III.—Llegados los efectos a la Aduana de salida, el remitente presentará una solicitud para que la exportación se consume comprobándose esto en la cuenta mensual con dicha solicitud, anotada con el resultado del embarque. Los empleados que intervengan éste, deben comprobar que los candados, sellos o precintos puestos por la Aduana Interior se encuentran intactos y, en caso de encontrarse alguno con huellas de violación o bulto fracturado, se dará cuenta al Jefe de la Aduana para que ordene un segundo reconocimiento de la mercancía y de encontrarse diferencias en perjuicio del Erario, instruya el expediente, para hacer efectivas las nuevas prestaciones y se impongan las sanciones que corresponda;

IV.—Los vehículos y bultos que lleguen con sus sellos o candados fiscales intactos a la Aduana de salida, podrán salir del País sin necesidad de que sea descargada la mercancía, salvo que hubiere sospechas fundadas de que se ha cometido alguna irregularidad en detrimento del interés fiscal y;

V.—Las solicitudes de embarque serán registradas en el libro de pedimentos de exportación, en el que se hará referencia al pedimento de la Aduana Interior y al nombre de ésta. (Art. 470.)

4.—De tipo Especial.

Como veremos más adelante, dentro de las facultades de las Aduanas, existen entre otras, la de ejercer la función fiscal en el Tráfico

Postal, función que se ejerce en las denominadas "Oficinas Postales de Cambio" que son las oficinas del servicio de correos autorizadas para recibir y despachar correspondencia directamente de y para el extranjero, al respecto el artículo 193 del Código Aduanero señala que las mercancías de importación y exportación en el Tráfico Postal, quedan confiadas a la custodia del correo; pero bajo la jurisdicción de las Aduanas. Por tanto, las Oficinas Postales de Cambio, tienen la obligación ineludible de presentarlas a los empleados aduaneros, para su registro y clasificación arancelaria, cualquiera que sea la clase postal de las piezas que las contengan.

Por otra parte el artículo 5º del Código mencionado, dice que la revisión de valijas y bultos se hará en presencia de los empleados que los tengan a su cuidado y con las formalidades que señala el propio Código Aduanero. Por lo expuesto llegamos al conocimiento de que en las Oficinas Postales de Cambio existen empleados aduaneros que dependen de las Aduanas en cuyas jurisdicciones territoriales se localizan tales oficinas, quienes se encargan de ejercer la función fiscal en el Tráfico Postal respecto de las mercancías que entren o salgan del Territorio Nacional en piezas postales, siendo los empleados postales los responsables del aseguramiento de las valijas o bultos que se revisen, así como del cuidado de las piezas postales que contengan las mercancías.

Ahora bien, por lo que respecta a las operaciones aduaneras que se llevan a efecto en el tráfico aéreo, con excepción de las operaciones que se efectúan en la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, ellas se realizan con la intervención del personal dependiente de las Aduanas en cuyas jurisdicciones se encuentran los aeropuertos que tienen la categoría de internacionales. Por lo tanto, serán las Aduanas en cuya jurisdicción territorial se encuentren las Oficinas Postales de Cambio o los Aeropuertos Internacionales, las que se encarguen del despacho de las mercancías en esos tráficos.

Sin embargo, la Aduana Postal y la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, creadas mediante los Decretos que ya hemos citado anteriormente, por tener precisamente la categoría de Aduanas, no dependen de ninguna otra, es decir, que tienen sus facultades y sus propias jurisdicciones para que en ellas se efectúen las operaciones aduaneras para las que están autorizadas; en nuestra opinión, consideramos que ellas adquieren la calidad de Aduanas de "tipo especial" por la forma en que llevan a cabo el despacho aduanero de las mercancías, ya que las disposiciones legales que regulan el despacho en estas Aduanas, no conceden facultades a los interesados para reconocer previamente sus mercancías y por lo mismo, no están en condiciones de hacer su declaración respecto de la fracción arancelaria que consideren aplicable a ellas, tampoco tienen facultades para solicitar a dichas Aduanas, el reconocimiento aduanero de sus mercancías, existiendo, sin embargo, facultades para que las precitadas Aduanas sean las únicas encargadas de reconocer aduancamente las mercancías y fijar la fracción arancelaria aplicable a las mismas, es decir, que en el despacho efectuado en las Aduanas mencionadas, no existe la concurrencia de los interesados con la Autoridad aduanera, como acontece en los despachos que se llevan a cabo en las Aduanas Marítimas y Fronterizas.

5.—Secciones Aduaneras.

Las Secciones Aduaneras son oficinas dependientes de la Aduana en cuya jurisdicción se localizan, y tienen funciones idénticas a las de las Aduanas; pero en forma limitada, ya que su funcionamiento está supeditado para la realización de determinadas operaciones aduaneras, toda vez que su creación obedece a razones de tipo económico, geográfico o de población, o porque en el lugar de su ubicación se cuentan con determinadas vías o medios de comunicación; pero siempre en función del comercio internacional; factores algunos de ellos, con los que no cuentan las Aduanas de las que dependen.

VIII.—FACULTADES DEL EJECUTIVO FEDERAL RESPECTO DE LAS ADUANAS Y SECCIONES ADUANERAS

Las Facultades del Ejecutivo Federal respecto de las Aduanas y Secciones Aduaneras, se fundamenta en lo dispuesto por el artículo 89, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refiriéndose a las Facultades y Obligaciones del Presidente de la República le asigna: “Habilitar toda clase de Puertos, establecer Aduanas Marítimas y Fronterizas y designar su ubicación”.

Por otra parte, el Código Aduanero a que nos hemos referido, en su artículo 22, al respecto señala: “Queda facultado el Ejecutivo Federal para:

I.—Establecer o clausurar aduanas Marítimas, Fronterizas, Interiores y Secciones dependientes de aquéllas;

II.—Designar la ubicación, categoría y jurisdicción de las oficinas a que se refiere la fracción anterior;

III.—Autorizar a las Secciones Aduaneras para que efectúen operaciones reservadas a las aduanas;

IV.—Suspender el servicio de oficinas aduaneras en los casos de guerra internacional, disturbios en el país, y por causas de salubridad pública.

Ya dijimos que el artículo 687 del Código Aduanero, señala que: “Compete a las Aduanas la práctica de las operaciones que este Código autoriza; todas estarán sujetas a los mismos procedimientos, sin más diferencias que las que sean consecuencia de las distintas condiciones en que se ejecute el tráfico en cada puerto”.

IX.—FACULTADES DE LAS ADUANAS Y ORGANIZACIÓN DE SU PERSONAL

Respecto de las facultades que tienen encomendadas las Aduanas, podemos decir que de las disposiciones contenidas en el Código Aduanero, se desprende la existencia, entre otras, de las siguientes:

a).—Recaudar los impuestos, derechos o aprovechamientos que causen las mercancías cuando sean materia de cualquiera operación aduanera, o por razones propias de su competencia.

b).—Ejercer la vigilancia aduanera de las mercancías en los términos del artículo 5º del propio Código Aduanero que en su parte conducente dice: “La vigilancia aduanera se ejercerá en los recintos fiscales o fiscalizados y se extenderá: en las fronteras, a una zona de doscientos kilómetros de ancho, paralela a la línea divisoria internacional; en los litorales, a las aguas territoriales y playas de mar; en los perímetros y zonas libres, a una faja terrestre de doscientos kilómetros de ancho paralela exteriormente a los límites de unos u otras y, además, en su caso, a la indicada para los litorales y fronteras; y en los aeródromos, a todo el perímetro que los mismos abarquen.

Dentro de la zona de vigilancia de las fronteras y de la de los perímetros y zonas libres, las mercancías transitarán al amparo de los documentos que fija este Código, y si carecieren de ellos serán aprehendidas y consignadas a la autoridad aduanera competente para los efectos de la averiguación y de los que de ella deriven.

Fuera de las zonas de vigilancia las mercancías podrán transitar sin necesidad de los expresados documentos; pero los funcionarios superiores de la Secretaría de Hacienda y el Director y Subdirector de Aduanas tendrán completa libertad de acción en todo tiempo y lugar, cuando lo estimen conveniente o haya denuncia de que se ha lesionado el interés fiscal, para exigir la comprobación de que se han acatado las disposiciones fiscales y para ordenar con igual objeto visitas a establecimientos mercantiles, a negociaciones industriales y las domiciliarias de cualquier orden, así como la inspección de naves que se encuentren dentro de las aguas territoriales y la de toda clase de vehículos que transiten en el país. Las Administraciones de Aduanas podrán ejercer las mismas acciones dentro de la jurisdicción y zona de vigilancia de la respectiva aduana a la que estén adscritos. Fuera de la zona o jurisdicción, sólo ejercerán esa facultad por delegación expresa del Director del propio Ramo, quien queda autorizado también para hacer extensiva esa delegación en otros funcionarios o empleados”.

- c).—Vigilar el manejo administrativo de sus secciones aduaneras.
- d).—Impedir que se consumen operaciones de importación o exportación, cuando se trate de mercancías cuyo tráfico internacional esté prohibido o sujeto a requisitos especiales que no se hayan cumplido.
- e).—Retener, perseguir y secuestrar las mercancías que tengan adeudo para con el Fisco Federal.
- f).—Ejercer la función fiscal en el Tráfico Postal.
- g).—Conocer y resolver sobre las infracciones que se cometan en materia aduanal.

Por lo que respecta a la organización del personal de las Aduanas, el artículo 686 del Código Aduanero al respecto dice: "Para el despacho en las Aduanas, el personal de éstas se agrupará como a continuación se indica y tendrá las facultades que siguen:

I.—Oficinas Superiores:

a).—Del Jefe: La administración general del servicio, con las facultades y obligaciones que la legislación del ramo señala como de la competencia de las Aduanas, y dictar todas las medidas que dicha administración requiera, disponiendo lo conveniente en los casos no previstos, y

b).—Del Subjefe: substituir al Jefe en sus faltas temporales o accidentales y asumir sus facultades y obligaciones en tales casos.

Vigilar de una manera directa los labores de los empleados que formen la planta de la sub Jefatura;

Proveer lo necesario para que los cobros de las prestaciones fiscales se hagan con oportunidad;

II.—Planta de la Subjefatura: desempeñar las funciones que demande la tramitación de los asuntos ante la aduana, con excepción de las que correspondan a las otras plantas;

III.—Planta de Vistas: practicar el reconocimiento de las mercancías;

IV.—Planta de almacenistas: efectuar el recibo, guarda y entrega de las mercancías en los lugares designados para el almacenamiento de las mismas, los que estarán también a su cuidado. Para ello los almacenistas tendrán directamente a sus órdenes el personal auxiliar destinado a atender estos servicios, así como el que de otras plantas se comisione para los mismos efectos, en los casos de necesidad.

V.—Planta de Interventores: intervenir en la operación de carga, desde la entrega de las mercancías por los almacenistas hasta su embarque para su salida del país o cruzamiento de la línea divisoria en las Aduanas fronterizas.

Intervenir la operación de descarga, desde el arribo de los efectos al país hasta el recibo de éstos por los almacenistas.

Liquidar los cargamentos que hayan sido materia de las operaciones de carga o descarga.

Intervenir ambas operaciones, en los casos de reexpedición de mercancías en tránsito internacional por territorio nacional, o para despacho en Aduana Interior.

VI.—Planta del Resguardo: desempeñar la función de vigilancia bajo las órdenes inmediatas de los comandantes y cabos de ese cuerpo, según la distribución de servicios ordenada por el jefe de la aduana.

Evitar y perseguir el tráfico fraudulento de mercancías. Para esto podrá continuar la persecución de un contrabando, sin que sea obstáculo el límite de la jurisdicción de la aduana o sección aduanera a que pertenezcan los empleados que hagan la persecución.

X.—FACULTADES DE LAS SECCIONES ADUANERAS Y ORGANIZACIÓN DE SU PERSONAL

Al referirnos a las Secciones Aduaneras, hicimos notar que ellas dependen de la Aduana en cuya jurisdicción se localizan y tienen funciones idénticas a las de las Aduanas; pero en forma limitada, situación que queda comprobada por lo dispuesto en el artículo 675 del Código Aduanero, ya que en esta disposición se señalan expresamente

las operaciones que pueden efectuarse en dichas secciones, al respecto, en dicho artículo se dice:

Las operaciones que pueden efectuarse por lugares donde existan Secciones Aduaneras, son las siguientes:

I.—Por las Marítimas: el cabotaje en los tráficos exclusivo y mixto, y

II.—Por las Fronterizas:

a).—La importación o exportación de mercancías en pequeñas cantidades.

b).—El tránsito a través de las líneas internacionales, de toda clase de vehículos y de animales de carga, tiro o silla,

c).—La importación y exportación temporales de vehículos y de animales de carga, tiro o silla y

d).—El despacho de equipajes, menajes de casa y demás efectos pertenecientes a pasajeros.

Por cuanto a las facultades que tienen las secciones aduaneras; por lo expuesto en las disposiciones contenidas en el Código Aduanero tantas veces citado, se desprende la existencia, entre otras, de las siguientes:

a).—Recaudar los impuestos, derechos o aprovechamientos que causen las mercancías cuando son materia de cualquiera operación aduanera, o por razones propias de su competencia.

b).—Ejercer la vigilancia aduanera de las mercancías, en los términos del artículo 5º del Código Aduanero a que ya nos hemos referido.

c).—Retener, perseguir y secuestrar las mercancías que tengan adeudo para con el Fisco Federal.

d).—Conocer de los accidentes en tráfico Marítimo de altura.

e).—Iniciar investigaciones sobre las infracciones en materia aduanera, sobre las que tengan conocimiento.

f).—No autorizar operaciones que no estén expresamente determinadas por la Ley (a menos que el Ejecutivo Federal las faculte).

En cuanto a la organización y facultades del personal de las Secciones Aduaneras, el artículo 679 del Código Aduanero señala: “los jefes de las secciones aduaneras tendrán las facultades de los jefes de las aduanas, en las operaciones a que se refieren la fracción I y los incisos c) y d) de la fracción II del artículo 675, así como en aquellas otras que de manera expresa les asigne el Ejecutivo. (El texto del precitado artículo ya quedó transcrito al referirnos a las Facultades de las Secciones Aduaneras.)

En estos mismos casos, las funciones del subjefe recaerán en el oficial de mayor categoría subalterno del jefe de la sección.

En las Secciones Aduaneras los cargos de recaudador y cajero los desempeñará invariablemente el jefe de la sección”.

Por otra parte, el artículo 680 del Código Aduanero, establece: “El reconocimiento y clasificación arancelaria de las mercancías serán practicados en las secciones aduaneras por el empleado de servicio en las mismas que posea conocimiento en la materia, y que designe el administrador de la aduana de que dependa la sección, atendiendo el parecer del jefe de esta última. Estas designaciones serán sometidas a la aprobación de la Dirección General de Aduanas”.

El empleado aduanero designado en la forma y términos señalados en el precitado artículo para practicar el reconocimiento de las mercancías y la clasificación arancelaria de las mismas, dentro de la terminología usual Aduanal, recibe el nombre de “Vista habilitado” y su designación obedece entre otras razones a que las Aduanas no cuentan con el número suficiente de “Vistas Aduanales” que son las personas técnicamente preparadas y las únicas facultadas por el Código Aduanero para practicar el reconocimiento de las mercancías y la clasificación arancelaria de las mismas en toda operación aduanera; además, porque la naturaleza misma de las funciones de una Sección Aduanera implican la realización de operaciones aduaneras determinadas y en menor escala que las que realizan las Aduanas de las que dependen.

Finalmente y con relación a las Secciones Aduaneras, el Ordenamiento Legal tantas veces mencionado, establece en el artículo 681, párrafo Segundo, lo siguiente: "Las Aduanas de que dependan las Secciones Aduaneras son el conducto por el cual éstas tratarán los asuntos que tienen encomendados, y será a las mismas Aduanas a las que someterán a resolución los casos que lo ameriten."

CAPITULO SEGUNDO

EL DESPACHO DE LAS MERCANCIAS EN LAS OPERACIONES ADUANERAS

I.—Concepto de despacho. II.—Análisis del concepto de Despacho: a).—Primera fase: 1.—Trámites a cargo del porteador o conductor de las mercancías. 2.—Trámites a cargo de la Aduana. b).—Segunda fase: 1.—Trámites a cargo del remitente, consignatario o destinatario de las mercancías. 2.—Trámites a cargo de la Aduana. III.—El Despacho Aduanero de las mercancías: a).—En las operaciones de importación y exportación definitivas en los tráficos marítimo y terrestre: 1.—La factura comercial. 2.—El reconocimiento Aduanero de las mercancías. 3.—El Pedimento Aduanal. 4.—La Boleta Aduanal. b).—En importación y exportación definitiva en el tráfico aéreo. c).—En importación y exportación definitiva en el tráfico postal. d).—En importación y exportación temporal. e) En importación y exportación especial. f) En Tránsito internacional. g) En Transbordo.

I.—CONCEPTO DE DESPACHO.

El artículo 16 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos dice: "Para los efectos de este Código debe entenderse por despacho, el conjunto de trámites a que toda operación aduanera está sujeta. Los trámites del despacho se dividen en dos fases: Primera, los relacionados con la función del porteador o conductor de las mercancías y, Segunda, aquellos otros en que intervienen los remitentes o los consignatarios o destinatarios de las mismas."

II.—ANÁLISIS DEL CONCEPTO DE DESPACHO.

El concepto de despacho que da el Código Aduanero en el artículo 16 que acabamos de transcribir, realmente es un concepto demasiado genérico y por lo mismo, nos hace plantear las siguientes preguntas:

Primera: ¿cuáles son los trámites relacionados con la función del porteador o conductor de las mercancías?

Segunda: ¿cuáles son aquellos otros trámites en que intervienen los Remitentes, los Consignatarios o Destinatarios de las mercancías? y;

Tercera: ¿cuál es la razón para haber dividido los trámites que constituyen el despacho, en dos fases?

a).—P r i m e r a F a s e .

El concepto de “despacho”, es sólo para efectos del Código Aduanero, así lo dispone el artículo 16 de dicho Ordenamiento Legal que hemos transcrito; pues bien, recurriendo a él, encontramos disposiciones por las que llegamos al conocimiento de que por “Porteador o Conductor de mercancías” debe entenderse a toda persona física o empresa de transporte que conduzca mercancías al entrar o salir del Territorio Nacional (art. 150), estando obligadas tanto las personas físicas como las empresas de transporte, a presentar las mercancías así como su documentación correspondiente, al personal de la Aduana competente, precisamente al introducir o sacar del país las mercancías que conduzcan; así lo establecen los artículos 10, 56, 70, 150, 168, 193, 197, 290, 405 y 470 del referido Código.

Ahora bien, las personas físicas y las empresas de transporte que actúan como Porteadores o Conductores de las mercancías al introducir o sacar éstas del Territorio Nacional, para cumplir con la obligación de presentar dichas mercancías, así como su documentación correspondiente a la autoridad Aduanera competente, deben ajustarse a un procedimiento que el propio Código Aduanero señala, el cual está en concordancia con el tráfico que se utilice a la entrada o salida de las mer-

cancias del Territorio Nacional; tráfico que bien puede ser: Marítimo, Terrestre, Aéreo, Postal o Fluvial.

Antes de citar algunos de los trámites que se llevan a cabo en esta denominada Primera Fase del Despacho, queremos hacer notar que el Código Aduanero establece la forma en que deben hacerse los documentos que deben presentarse en el despacho y señala los modelos de dichos documentos. Por otra parte, queremos precisar que no sólo los Porteadores o Conductores de las mercancías realizan trámites, sino que también la Aduana bajo cuya competencia se llevan a efecto aquéllos; de aquí que hayamos hecho una separación entre los trámites que se realizan de una y otra parte, como a continuación los expresamos.

1.—Trámites a cargo del Porteador o Conductor de las mercancías.

El Conductor o Porteador de las mercancías debe hacer entrega a las autoridades de la Aduana competente de: Manifiestos de Carga, Sobordos, Facturas, Relaciones, Listas y Solicitudes, y desde luego, la entrega de las mercancías que conduzcan. La obligación de entregar tanto las mercancías así como la documentación correspondiente a las mismas, se contienen en diversas disposiciones legales del Código Aduanero, por lo que procuraremos citar en seguida de cada disposición a la que hagamos referencia, el artículo o los artículos de dicho Ordenamiento Legal en que se localizan.

Manifiestos de Carga.—Los Manifiestos de Carga, son los documentos que amparan las mercancías que conduce una nave en el tráfico Marítimo de altura y en el tráfico Aéreo, siendo obligación de los Capitanes de dichas naves, presentarlos ante las autoridades aduaneras (artículos 58, 70, 179, 183, 188 y 421.)

“El Manifiesto de Carga, es la base de toda documentación de las importaciones, teniendo, por tanto, una grandísima importancia en el comercio marítimo. No sin razón ha sido definido por algunos autores como la fotografía del cargamento o el inventario de todas las mercaderías que forman el cargamento de una nave.”¹

¹ Enrique Valenzuela Iglesias. Obra citada. Pág. 71.

E l S o b o r d o .—El Sobordo es un documento que sirve para amparar la carga que la embarcación haya tomado de o para un puerto en el tráfico Mixto o de Cabotaje, siendo obligación de los Capitanes de las naves presentarlo a la Oficina Aduanera; esta obligación existe también para los Agentes de Compañías de Express a cuyo cuidado sean transportadas mercancías de cabotaje en tráfico mixto (artículos 86, 87, 88 y 91).

F a c t u r a s .—Salvo disposiciones expresas en contrario que establece el Código Aduanero, las mercancías que se internan al Territorio Nacional por Aduanas Fronterizas, deberán entrar, al amparo del original o principal de la factura comercial respectiva, legalizada como lo previene el artículo 205 de dicho Ordenamiento Legal. (arts. 157 y 648.)

R e l a c i o n e s .—Las Relaciones son documentos sobre los que existe obligatoriedad para su presentación a las autoridades aduaneras, en los siguientes casos:

En el tráfico Marítimo de Altura, el Capitán de la nave está obligado a presentar para cada puerto de destino, una relación de los bultos que contengan materias explosivas, inflamables o corrosivas. (art. 58.)

En el tráfico Marítimo y Terrestre, cuando las mercancías extranjeras que sean introducidas a perímetros o zonas libres; los interesados deben formular una relación, para efectos del reconocimiento aduanero de las mercancías. No requieren de dicha relación, cuando las mercancías queden comprendidas como las de pequeñas importaciones. (art. 655.)

Para la exportación de mercancías producidas, transformadas o elaboradas en los perímetros o zonas libres, los interesados presentarán una relación. (art. 661.)

En el tráfico terrestre, al internarse las mercancías a Territorio Nacional, si éstas llegan en un mismo vehículo o en varios que formen convoy para ser despachadas por un mismo Agente Aduanal, debe presentarse una relación a la que deberá agregarse la factura o facturas de las mercancías. (art. 157.)

En materia de Tránsito Internacional entre Tijuana, Tecate, Mexicali y los Algodones, B. C. o viceversa, la entrada de carga al país será al amparo de una relación en la que consten la cantidad de carros de que esté formulado el tren con expresión de las iniciales y numeración de cada uno de ellos, cantidad de bultos, clase genérica de las mercancías que contengan y su peso bruto. (art. 417.)

L i s t a s.—Con respecto a las Listas, estos documentos deben presentarse por los Capitanes de los barcos que conduzcan mercancías al Territorio Nacional, provenientes del extranjero; esta Lista debe referirse a los pasajeros que conduzcan para cada puerto Mexicano, con expresión de cantidad y clase de los bultos que constituyan el equipaje de cada pasajero. (art. 58.)

La precitada Lista de equipajes de pasajeros, también es obligación de presentarla por parte del conductor del tren que transporte bultos documentados con el carácter de equipajes de pasajeros. (art. 157.)

S o l i c i t u d e s.—Se presentan Solicitudes, en los siguientes casos: En los tráficos Marítimo y Terrestre por lo que se refiere a la operación de Tránsito por Territorio Nacional, al entrar las mercancías al País. (art. 407.)

En el tráfico Fluvial, para el tránsito internacional de maderas procedentes de Guatemala que entren al País por los Ríos San Pedro y Usamacinta, para salir por los puertos de Frontera, Tab., o Ciudad del Carmen, Camp. (art. 422.)

En el caso de los equipajes y menajes de casa usados, que pertenezcan a los residentes de perímetros o zonas libres, para efectos de su introducción al resto del País, los interesados deberán presentar una solicitud. (art. 688.)

2.—Trámites a cargo de la Aduana.

Por lo que respecta a los trámites que realizan las Aduanas por medio de su personal, ellos son, entre otros, los que se derivan de la facultad que tienen de exigir, admitir, revisar y efectuar el registro tanto de

la documentación correspondiente, como de las propias mercancías materia de cualquiera operación aduanera que conduzcan los Porteadores o Conductores de ellas al entrar o salir del Territorio Nacional, para lo cual, practican visitas de fondeo, en el tráfico Marítimo (art. 64); visitas de inspección a las naves en tráfico Aéreo (art. 168); revisan los equipajes, menajes y efectos pertenecientes a pasajeros (art. 302), etc.; trámites todos ellos que se realizan dentro de un procedimiento señalado por el Código Aduanero, en el que se comprende la formulación de los llamados registros de los cargamentos (art. 152); la rendición de partes o informes del personal aduanero que interviene en dichos trámites, ya sea en la carga o descarga de mercancías de las naves que las conducen; y también se realizan confrontas de las mercancías con la documentación que las amparen a su entrada o salida del Territorio Nacional.

Por lo interesante que resulta la forma como las Aduanas llevan a efecto sus trámites, a continuación transcribimos las disposiciones contenidas en el Código Aduanero que nos describen cómo se efectúa en el tráfico Marítimo una visita de fondeo; al respecto transcribimos los artículos 64, 65 y 66 de dicho Cuerpo Legal.

Artículo 64.—Las Aduanas practicarán visita de fondeo a las naves, inmediatamente después de que sean declaradas a la libre plática.

Dicha visita será practicada por el Comandante del Resguardo o quien haga sus veces y tendrá por objeto:

I.—Establecer a bordo la vigilancia necesaria mientras la nave se encuentre en el puerto;

II.—Sellar los departamentos de la nave en los que se efectúe o pueda efectuarse la venta de artículos, y sólo para satisfacer necesidades de la propia nave, de sus pasajeros o tripulantes, a petición del Capitán y con autorización del Jefe de la vigilancia aduanera a bordo, se podrán levantar los sellos.

III.—Recibir del Capitán del barco los siguientes documentos que el propio Capitán está obligado a entregar:

a) Manifiestos, por duplicado, de las mercancías que se conduzcan para el puerto, o la declaración, por duplicado, de que arriba en en lastre;

b).—Manifiestos especiales, por duplicado, si el buque tiene servicio de express;

c).—Relación por triplicado, de los bultos que contengan materias explosivas, inflamables o corrosivas; y

d).—La lista por duplicado, de pasajeros.

El empleado que practique la visita y recoja los documentos mencionados, otorgará recibo por ellos al Capitán del buque conforme al modelo número 11.

Artículo 65.—Al regresar a tierra el empleado que practica la visita de fondeo, procederá a formular por duplicado, un parte conforme al modelo número 12 de cuanto haya ocurrido en la visita, y lo entregará al Jefe de la Aduana junto con los documentos recibidos del Capitán, con expresión de los siguientes datos: por los Manifiestos, el número y lugar de la certificación Consular y, por la Lista de pasajeros, el número de éstos y el de los bultos de equipaje que la misma lista indique.

El Jefe de la Aduana, tan luego como reciba el parte y documentos de la visita de fondeo, ordenará que se asiente el arribo del buque en el libro de entrada de embarcaciones que deberá llevarse conforme al modelo número 13, en el que se llevará la numeración progresiva, por años fiscales.

Artículo 66.—Con el parte de la visita de fondeo, manifiestos de carga, rectificaciones a los mismos o, en su caso, la declaración de que el buque arribó en lastre; lista de pasajeros, relación de materias explosivas, inflamables o corrosivas, y demás documentos relacionados con las operaciones de arribo del buque, así como con los partes parciales de la descarga y el general del resultado de ella, se formará por duplicado el registro de entrada; expediente al que se dará el número de orden que haya correspondido a la entrada de la nave. El original se concentrará, en la cuenta del mes, a la Contaduría de la Federación.

En el duplicado de cada registro de entrada con cargamento, la Subjefatura llevará cuenta del mismo en el documento número 14, en el que hará los cargos de todos los bultos desembarcados y abonará los que salgan del dominio fiscal, el mismo día en que la salida se efectúe, a fin de que en cualquier momento sepa qué bultos permanecen aún depositados, y, asimismo, para que pueda practicar la liquidación final al vencimiento del plazo que este Código señala para considerar abandonada la mercancía.

En virtud de lo expuesto, podemos llegar a las siguientes apreciaciones:

Primera.—El solo hecho de conducir mercancías al entrar o salir del Territorio Nacional, tanto las personas físicas como las empresas de transportes, son sujetos de una relación jurídica entre el Estado por una parte y ellos como Portadores o Conductores de las mercancías, por la otra.

Segunda.—El conjunto de trámites que se hacen en esta denominada primera Fase del Despacho, tienen como fin inmediato el que las mercancías queden bajo el dominio fiscal para el control Aduanero de las mismas.

Apoyamos este punto de vista, en las disposiciones establecidas en el Código Aduanero que expresamente señalan la obligación que tienen los Portadores o Conductores de las mercancías de presentarlas con su documentación correspondiente al entrar o salir del Territorio Nacional; pero debiendo pasarlas única y exclusivamente por los lugares legalmente autorizados y;

Tercera.—Los trámites relacionados con la función del Porteador o Conductor de las mercancías, son aquellos derivados de la obligación que tienen de presentar las mercancías y su documentación respectiva, al entrar o salir del Territorio Nacional.

b).—*S e g u n d a F a s e .*

¿Cuáles son aquellos otros trámites en que intervienen los Remitentes, los Consignatarios o Destinatarios de las mercancías?

Nuestro punto de partida para el análisis que intentamos hacer de la denominada Segunda Fase del Despacho, es saber primero qué debe entenderse por "Remitente", "Consignatario" o "Destinatario" de las mercancías, para después señalar los trámites que ellos realizan, ya que en función de tales trámites se identifica la Segunda Fase del Despacho; esperamos seguidamente llegar al conocimiento del fin que se persigue al realizar los trámites mencionados. Considerando que las Aduanas también realizan diversos trámites en esta fase del despacho, trataremos de referirnos a ellos, hasta donde nos sea posible.

Volviendo nuevamente al Código Aduanero, encontramos que en su artículo 41, expresamente establece que para los efectos de dicho Código, debe entenderse por Remitente:

- a).—Al que del extranjero remite mercancías a la República, y
- b).—Al que las envía al exterior, o en tránsito por Territorio Extranjero, ya sea que gestione por sí mismo, por conducto de Agente Aduanal, o por medio de apoderado.

Por Destinatario, debe entenderse:

- a).—Al interesado directo en la importación, ya sea que gestione ésta por sí mismo, por conducto de Agente Aduanal, o por medio de apoderado.
- b).—Al que adquiere mercancías directamente de casa extranjera sin domicilio en el País, aunque la importación sea tramitada por la casa vendedora o por encargo de ésta;
- c).—A la persona a quien vengán dirigidas piezas de correspondencia que contengan mercancías; y
- d).—A la persona que aparezca con ese carácter en los manifiestos de tráfico Aéreo.

Por lo que respecta a la figura del Consignatario de las mercancías, el artículo 32 del Ordenamiento Legal mencionado, establece que para

el despacho y toda clase de trámites y gestiones relacionadas con las mercancías, se reconoce personalidad:

“... II.—A los Consignatarios siguientes: Al designado con ese carácter en un conocimiento nominativo de embarque Marítimo; a quien presente un conocimiento de embarque Marítimo expedido “al portador”; al embarcador de mercancías cuyo conocimiento de embarque marítimo esté expedido “a la orden”; “... IV.—A los consignatarios designados en las facturas comerciales, en tráfico Terrestre, y en las relaciones de importación a perímetros o zonas libres Fronterizas:...”

Es decir, que tendrán la calidad de consignatarios de mercancías, para efectos del Código Aduanero, las personas que reúnan las condiciones que acabamos de señalar.

1.—Trámites a cargo del Remitente, Consignatario o Destinatario de las mercancías.

Dentro de los trámites que realizan los Remitentes, Consignatarios o Destinatarios de las mercancías, y que ya lo hicimos notar, se hacen conforme a modelos señalados por el Código Aduanero; se encuentran entre otros los siguientes:

Solicitud en una operación de Importación o Exportación en los tráficos Marítimo y Terrestre para efectuar el reconocimiento previo de las mercancías. (art. 211 bis.)

Solicitud en un documento denominado Pedimento, de Importación o Exportación para el reconocimiento aduanero de las mercancías en los tráficos Marítimo y Terrestre. (art. 236);

Solicitud para el retorno de mercancías a Territorio Nacional. (art. 378);

Solicitud para la exportación temporal de artículos para acabarlos, acondicionarlos, repararlos o componerlos en el extranjero. (art. 380);

Solicitud para permitir el tránsito por Territorio Nacional de mercancías en los tráficos Marítimo y Terrestre. (art. 407);

Solicitud para efectuar en tránsito internacional, el tráfico Fluvial de maderas procedentes de Guatemala que entren al país por los Ríos San Pedro y Usumacinta, para salir por los puertos de Frontera, Tab., o Ciudad del Carmen, Camp. (art. 422);

Solicitud para efectuar el tránsito de mercancías Nacionales o nacionalizadas por territorio extranjero (art. 430);

Solicitud para pasar mercancías de las Aduanas a Almacenes Generales de Depósito. (art. 444);

Solicitud para extraer muestras de mercancías depositadas en Almacenes Nacionales de depósito o para extraerlas totalmente. (art. 452);

Solicitud para la reexpedición de mercancías para despacharse en Aduana Interior. (art. 462);

Solicitud para el embarque de mercancías en exportación cuyo despacho se tramitó en Aduana Interior. (art. 470);

También pueden presentarse solicitudes verbales, como son las que formulan las personas que no reúnen la calidad de turistas, para importaciones temporales de vehículos. (art. 369); o para la importación temporal de armas e implementos para caza y pesca. (art. 374.)

2.—Trámites a cargo de la Aduana.

Entre los trámites que realizan las Aduanas en la Segunda Fase del Despacho, tenemos los siguientes:

Practicar el Reconocimiento Aduanero de las mercancías para establecer su correcta clasificación arancelaria, siguiendo las formalidades que establece el Código Aduanero. (art. 212);

Efectuar el cobro de las prestaciones fiscales que se originen por el Despacho de las mercancías. (art. 686);

Efectuar los registros de los Pedimentos de Importación y Exportación. (arts. 240 y 243);

Efectuar revisiones de las mercancías en el tráfico aéreo, tanto en importación como en exportación (art. 262);

Formular la relación de ingreso de mercancías para importaciones o exportaciones en tráfico aéreo. (art. 263);

Levantar actas por irregularidades que presenten las mercancías en su importación. (art. 269);

Formular la relación o noticia de las boletas de importación o exportación postales expedidas por Aduanas Postales u Oficinas Postales de Cambio. (art. 286);

Expedir boletas de pequeñas importaciones. (art. 286);

Efectuar el registro de las boletas de pequeñas importaciones y exportaciones. (art. 288);

Formular recibos de depósitos de mercancías en pequeñas importaciones. (arts. 289 y 312);

Formular el registro de boletas de pasajeros. (art. 310);

Imponer etiquetas a velices o maletas de pasajeros (art. 313);

Efectuar el registro de documentos de importación o exportación temporal. (art. 332);

Levantamiento del acta por el Vista que efectúe el reconocimiento de los efectos declarados en las listas que deben formularse para la importación temporal de vestuario y útiles para espectáculos públicos. (art. 363);

Expedición de volantes por los interventores de servicio en las garitas de entrada en las Aduanas Fronterizas o de los que intervengan en Aduanas Marítimas, en importaciones temporales de vehículos pertenecientes a turistas y visitantes. (art. 369);

Expedición de permisos de importación temporal para vehículos de turistas. (art. 369);

Levantar actas para efectos de identificación y formulación de clasificación arancelaria de los vehículos que se importen temporalmente cuando se trate de personas que no reúnen la calidad de turistas. (art. 369);

Hacer las relaciones de los permisos de importación temporal expedidos para vehículos. (art. 370);

Levantamiento del acta por el Vista que designe el Jefe de la Aduana en la importación temporal de armas e implementos para caza y pesca. (art. 374);

Hacer los registros de las solicitudes de tránsito por Territorio Nacional a su entrada y salida. (arts. 408, 413 y 417);

Efectuar los siguientes registros: de solicitudes en tránsito por la vía Fluvial (art. 422); de Pedimentos de tránsito por Territorio Extranjero (art. 431); de solicitudes de retorno en tránsito por Territorio Extranjero (art. 431); de solicitudes para el depósito fiscal en Almacenes de Depósito (art. 441); de solicitudes de envío a Aduanas Interiores (art. 463);

Formular papeletas en los siguientes casos: en la recepción de carga enviada para su despacho en Aduanas Interiores (art. 467); por los bultos que reciban los Almacenistas que presenten señales de haber sido violados (art. 487); las que se formulan tan pronto como quedan estibadas o depositados, los bultos en los lugares de almacenamiento, en el tráfico Terrestre. (art. 497.)

Hacer el registro de entrada de mercancías en Aduanas Interiores (art. 468); y

La formulación de los inventarios que deben rendir mensualmente los Jefes de Almacenistas al Jefe de la Oficina Aduanera respecto de la mercancía que dentro del propio mes hayan cumplido el plazo de abandono; etc.

Una vez señalados los principales trámites que se llevan a cabo en la Segunda Fase de Despacho podemos llegar a las apreciaciones siguientes:

Primera.—Con motivo de los trámites que se realizan en la segunda fase del despacho, se crea una relación jurídica entre el Estado de una parte y el remitente, consignatario o destinatario de las mercancías,

por la otra, ya sea que éstos gestionen por sí mismos, por conducto de Agente Aduanal, o por medio de apoderado.

Segunda.—Dentro de la diversidad y complejidad de los innumerables trámites que se hacen en la denominada segunda fase del despacho, todos ellos, tienden a determinar mediante la clasificación arancelaria de las mercancías, si ellas causan o no los impuestos, derechos o aprovechamientos previstos por las Leyes Fiscales y si ellas requieren permisos de Autoridades competentes para su entrada o salida del país, y en su caso, efectuar su cobro o exigir que los mismos se garanticen en debida forma, o que se dé cumplimiento entregando dichos permisos, y poner o no a disposición de los interesados las mercancías.

Consideramos que habiendo señalado cuáles han sido los trámites más importantes en cada una de las fases del despacho aduanero de las mercancías; podemos decir que la razón por la cual existe dividido el despacho en dos fases, es porque en cada una de ellas, se persigue un fin específico que aunque guardan relación entre sí, pueden distinguirse teórica y prácticamente. Es decir, que primero surge la existencia de una relación Jurídica entre el Estado y los porteadores o conductores de las mercancías y luego con los remitentes, consignatarios o destinatarios de ellas; en la inteligencia de que de la relación que existe entre el Estado y porteador o conductor de las mercancías, como ya lo hicimos notar en páginas anteriores, nacen derechos y deberes para el control aduanero de las mercancías por el solo hecho de conducirlas al entrar o salir del Territorio Nacional; y de la relación que existe entre el Estado y los remitentes, consignatarios o destinatarios de las mercancías nacen derechos y obligaciones derivados de la declaración de la operación aduanera que se pretende realizar con las mercancías, en virtud de que en esta segunda fase del despacho, dicha declaración que se formula ante la Aduana, indicando la clase de operación aduanera que se pretende realizar con las mercancías, constituye el acto por el cual los remitentes, destinatarios o consignatarios de las mercancías, determinan la relación jurídica que se desea establecer entre ellos y el Estado, con respecto a las mercancías, al declarar que éstas son materia, de importación o

exportación, definitiva, temporal o especial; de tránsito internacional, bien por territorio nacional o por territorio extranjero; o de transbordo.

Las apreciaciones u observaciones que hemos hecho con respecto a las dos fases del despacho de las mercancías, encuentran apoyo en lo expuesto por el autor Enrique Valenzuela Iglesias², quien al estudiar las obligaciones aduaneras en general dice: "Analizados ya los elementos del impuesto de Aduana, nos corresponde estudiar esta institución bajo su aspecto jurídico, de productora de derechos y deberes entre el Estado de una parte, y, de la otra, los particulares, que son generalmente las personas que pasan o hacen pasar mercaderías en las fronteras de la República. Bajo este punto de vista las relaciones jurídicas que genera esta institución de los impuestos de Aduanas, pueden agruparse en dos grandes categorías: 1º—Las relaciones jurídicas a que da lugar el control aduanero; y 2º—Las procedentes de la aplicación del impuesto mismo. La ley vigente Federal Suiza sobre aduanas, de 1º de octubre de 1925, que une a su reconocido valor jurídico lo reciente de su dictación, distingue expresamente en su artículo 1º, inciso 2º, la clasificación que adoptamos, al decir: "las obligaciones aduaneras comprenden el cumplimiento de las disposiciones relativas al paso de las fronteras (sometimiento al control aduanero) y al pago de los derechos previstos por la Ley (Sometimiento a los derechos de aduana)".

En atención a las ideas expuestas, pensamos que una mercancía materia de cualquiera operación Aduanera, quedará despachada, una vez que se haya cumplido con todos los requisitos a que las mismas queden sujetas de acuerdo con el Régimen Aduanero vigente.

III.—EL DESPACHO ADUANERO DE LAS MERCANCÍAS

a).—*En las operaciones de Importación y Exportación definitivas en los Tráficos Marítimo y Terrestre.*

Expuesto lo anterior, nos toca hacer una descripción de la forma como se realizan los despachos de mercancías en las Aduanas, por lo que respecta a las operaciones de Importación y Exportación; previa-

² Obra citada. Páginas 42 y 44.

mente dejaremos asentadas las siguientes generalidades respecto de las dos operaciones mencionadas.

Por razón del valor de las mercancías que van a ser despachadas, las importaciones y las exportaciones, se dividen en importaciones o exportaciones de mercancías con valor hasta de mil pesos y mayores a esta cantidad; a las primeras se les denominan pequeñas importaciones o exportaciones y a las segundas, simplemente importaciones o exportaciones de mercancías con valor comercial de más de mil pesos.

Para la importación o exportación de mercancías con valor comercial hasta de mil pesos, basta con presentar los efectos en las garitas de entrada establecidas en las poblaciones fronterizas que dependen de una Oficina Aduanera, en donde el Vista recaudador efectúa la clasificación arancelaria, cobra los impuestos y derechos que se causen y expide una boleta para cada importación o exportación aún tratándose de mercancías exentas. (art. 285.)

I.—La Factura Comercial.

Tratándose de mercancías cuyo valor comercial es superior a los mil pesos, salvo los casos exceptuados en el Código Aduanero, es obligatorio que los interesados presenten la factura comercial respectiva, la que quedará agregada al documento de importación o exportación correspondiente; dicha factura deberá contener los siguientes requisitos: (art. 200.)

I.—Estar formulada en cuatro ejemplares cuando se requiera visa consular y en tres cuando no sea obligatorio este requisito;

II.—Si la factura viene en idioma distinto al castellano, se anexará a cada uno de los ejemplares la traducción firmada por el remitente, destinatario o Agente Aduanal;

III.—Lugar y fecha de expedición;

IV.—Nombre y domicilio del destinatario de la mercancía. Si hay cambio de destinatario, la persona que asuma ese carácter lo anotará bajo protesta de decir verdad en todos los tantos de la factura;

V.—Las marcas, números, clase y cantidades parciales de bultos y el total de ellos. La falta de alguno o algunos de estos datos puede ser suplida por el interesado o el Agente Aduanal, o bien asentarse los que consten en la lista de empaque, si la hay; pero en este último caso la citada lista deberá quedar agregada a la factura;

VI.—La especificación comercial de las mercancías y el detalle de ellas en cuanto a clase, cantidad de unidades y valor. En ningún caso se asentará como especificación comercial de las mercancías aquella que venga en clave;

VII.—Declaración del valor de la mercancía hecha por el vendedor, o en su defecto, por el destinatario; y

VIII.—Domicilio del vendedor y su firma autógrafa, cuando menos en el ejemplar original o principal pues en los restantes bastará el facsímil o sello del propio vendedor.

Para efectos del Código Aduanero, se entiende por factura original o principal, cualquier ejemplar que esté firmado en forma autógrafa por el vendedor y en su caso visado consularmente.

La factura comercial es sólo para efectos Fiscales Aduaneros y debe ser presentada aun cuando no haya operación de compraventa.

Como puede observarse, resulta interesante hacer un comentario aunque sea muy breve sobre el porqué las facturas comerciales deben contener los requisitos mencionados; el número de ejemplares exigido es para efectos de agregarse a los comprobantes de importación o exportación que deben concentrarse en la cuenta mensual, así como para destinarse uno de ellos a la Dirección General de Estadística.

La visa consular es un requisito que debe obtenerse del Consulado Mexicano en el País y lugar donde el vendedor haya expedido la factura y de no haberlo, en el consulado Mexicano más próximo, en el puerto marítimo de embarque o en el puerto fronterizo de salida, antes de la entrada de las mercancías al País o de la fecha en que el buque conductor de las mismas arribe al puerto. La visa consular, en sí misma constituye un acto formal mediante el cual un documento otor-

gado en el extranjero adquiere toda la fuerza legal como documento probatorio en nuestro País, con los mismos efectos jurídicos como si se hubiese otorgado dicho documento ante Notario o funcionario público autorizado por el Estado. En materia Aduanal, la visa consular representa para la autoridad Aduanera, una presunción de veracidad por lo que toca al valor comercial de las mercancías que amparen las facturas comerciales que tengan dicha visa, situación que se ve confirmada porque de acuerdo con el Código Aduanero, compete a los miembros del servicio Consular Mexicano, dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, desempeñar fuera del País el servicio Aduanero, mediante el ejercicio de las funciones que se le otorgan en el artículo 23 de dicho Cuerpo Legal, entre las que se encuentran las siguientes: “. . . II.—Enviar a la Secretaría de Hacienda las informaciones siguientes: b).—Acerca de los precios comerciales y sus fluctuaciones, de las mercancías de importación y exportación; III.—Legalizar los documentos que de acuerdo con este Código les sean presentados para ese objeto; . . .”

La traducción al castellano, de la factura comercial, es para efectos de identificación de las mercancías que ampara, tanto a la entrada de las mismas al País, como en el momento del reconocimiento aduanero de ellas.

El lugar y fecha de la expedición de la factura es para conocer el origen de las mercancías así como al País vendedor, situación que adquiere más importancia, ya que, en la actualidad, México, como ya lo hicimos notar en páginas anteriores, forma parte con otros países, de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, asimismo tiene celebrados Arreglos, Convenios y Tratados comerciales y de Amistad con otras naciones, a los que también ya hicimos mención, por cuyo motivo las mercancías provenientes de dichas naciones, o que se exportan a las mismas, tienen un trato especial para efectos de la aplicación de las cuotas arancelarias en el momento de determinarse los impuestos que en su caso puedan causar.

El nombre y domicilio del destinatario de las mercancías es con el fin principal de conocer al sujeto responsable del pago ante el Fisco,

de las prestaciones Fiscales que éste determine, así como para exigirle el cumplimiento de las demás obligaciones que le correspondan con motivo de la internación o salida del País, de las mercancías, así como por las que se originen del despacho de las mismas.

Las marcas, números, clase y cantidad parciales y totales de los bultos en que vengan las mercancías, estos requisitos también son para identificar a las mercancías tanto a su entrada al País como en el momento en que se haga el reconocimiento de las mismas para su clasificación arancelaria.

La especificación comercial de las mercancías y el detalle de ellas en cuanto a clase, cantidad de unidades y valor, es con el fin de conocer la naturaleza de las mismas para clasificarlas arancelariamente; y en cuanto al valor de las mercancías éste sirve para el cobro de los impuestos a la importación, especialmente para fijar la cuota *ad valorem*.

Con relación al valor de las mercancías, cabe hacer mención de que el Código Aduanero, exige que dicho valor se declare con toda exactitud y para lo cual el artículo 201 de dicho Ordenamiento Legal fija las Reglas que deben seguirse para establecer dicho valor; y refiriéndose a las facturas que deberán presentarse para la importación de las mercancías, dice que: "...Dicho valor será el de las mercancías en el mercado del lugar de compra, al que se agregarán todos los gastos o cargos que el comprador cubra al vendedor por la operación a que se refiere la factura, con la única excepción de los relativos a fletes y primas de seguro..."

La trascendencia que tiene para el Fisco, el que en las facturas comerciales se declare el verdadero valor de las mercancías en los términos expuestos en la fracción I del artículo 201 precitado, es con el propósito de que el Fisco perciba correctamente los impuestos a la importación o a la exportación, según el caso, y decimos que perciba correctamente, porque para cobrarse los impuestos citados, en el momento de determinar la cuota *ad valorem* correspondiente, ésta se determinará con base en el precio oficial de la mercancía; pero si el valor comercial de esa mercancía, asentado en la factura, es superior al que se obtiene con base en dicho precio oficial, se estará al valor comercial

de la mercancía y no al oficial, (art. 208). Por la razón expuesta, se comprenderá que si en una factura comercial se declara un valor inferior al verdadero valor de las mercancías, el Fisco puede estar sufriendo lesiones en sus intereses en el caso en que el verdadero valor comercial de las mercancías sea superior al valor oficial de las mismas. En la práctica se suscitan grandes problemas por lo que se refiere al valor de las mercancías para efectos aduaneros, al respecto, Rafael Herrera Ydáñez³ hace notar la existencia de una pugna de intereses entre la Administración y los Importadores, y dice con relación a éstos: "...Cualquier importador tiene sus motivos para intentar el despacho de sus mercancías por el más bajo valor posible. Sin duda existe el deseo de obtener un beneficio pecuniario a costa del Tesoro y es imposible desterrar esta idea de su mentalidad, pero esto no constituye un peligro de mayor gravedad que lo que pueda tener, en general, otros fraudes o contravenciones, con tal de que se cuente con un dispositivo eficaz de represión. La actitud vigilante de la Administración y la severidad de las sanciones pueden disuadir a los menos decididos a no intentar el fraude, calculando que el riesgo de verse descubiertos no está compensado con la inmediata ventaja económica que pudieran obtener..."

De acuerdo con nuestro Código Aduanero, la declaración de un valor inferior al verdadero valor comercial de las mercancías que las hagan aparecer con un valor menor al oficial, se considera como una ocultación de valor y es responsable de ello, el destinatario de las mercancías en importación y el remitente en exportación, cuando exista factura comercial o sean ellos los que hagan la declaración; el Agente Aduanal que tramite la operación cuando la inexactitud sea consecuencia de algún acto o intervención suya o de alguno de sus empleados, y el Vista, cuando acepte o fije un valor ostensiblemente menor al que en realidad corresponda a la mercancía. (art. 201); de aquí que la ocultación de valor se tipifique en el Código Aduanero como infracción de contrabando (art. 570.)

2.—El reconocimiento Aduanero de las mercancías.

³ Rafael Herrera Ydáñez.—Valor en Aduana de las Mercancías. Biblioteca de la Revista Aduanas. Ediciones Santillana, S. A. Madrid, España. Página 25 a 28.

El reconocimiento Aduanero de las mercancías se realiza dentro de los trámites que se llevan a cabo en la segunda fase del despacho de las mercancías y puede ser: Reconocimiento previo o reconocimiento definitivo como lo veremos en seguida, aclarando que respecto de este último podemos decir que se trata de un reconocimiento para emitir, en principio, la clasificación arancelaria definitiva de las mercancías y, decimos que en principio, ya que esta clasificación arancelaria que emite el Vista Aduanal, puede ser cambiada, bien con motivo de un segundo reconocimiento de las mercancías, o por resolución que dicte una Autoridad competente con motivo de una controversia arancelaria originada precisamente por la fracción arancelaria señalada por el Vista Aduanal con motivo del reconocimiento Aduanero de las mercancías a que nos estamos refiriendo; en nuestra opinión, consideramos que la clasificación arancelaria emitida por dicho Vista Aduanal, tiene el carácter de definitiva para efectos del retiro de las mercancías del dominio Fiscal. Veamos pues, en seguida, en qué consiste uno y otro reconocimiento de mercancías.

El reconocimiento previo es solicitado por los interesados ante el Jefe de la Aduana, quien los autoriza a tener acceso a sus mercancías antes de que sea designado el Vista para el reconocimiento de las mismas; el reconocimiento previo, en nuestro concepto tiene por objeto el que los interesados tengan elementos de juicio suficientes para formular la declaración arancelaria de las mercancías y evitar en lo posible las controversias arancelarias; y se efectúa de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 211 bis del Código Aduanero, que dicen:

I.—Los interesados presentarán una solicitud por duplicado expresando la fecha de llegada de las mercancías, número y clase del documento que las ampare, las marcas, números, cantidades, expresando si el reconocimiento previo que desean practicar es exterior o interior; esta solicitud se formula de acuerdo con el modelo que el propio Código Aduanero señala.

II.—El número de bultos que puedan ser reconocidos; será limitado.

III.—El reconocimiento previo en todo caso se hará en presencia del Almacenista que tenga a su cargo la mercancía, o del empleado que él designe, a fin de que vigile que los efectos queden en el mismo estado que guardaban y sólo permitirá la toma de muestras en cantidad que no afecte el importe de los impuestos.

IV.—Los ejemplares de la solicitud, una vez autorizados por el Administrador de la Aduana, se turnarán al Almacenista correspondiente, quien asentará el “cumplido”, mencionará los bultos que hayan sido reconocidos y remitirá los documentos a la Subjefatura, a fin de que oportunamente los agregue al original y al duplicado del pedimento de importación o exportación respectivo, y

V.—De todos los bultos reconocidos previamente, la Subjefatura pondrá un sello con la razón “reconocido” en el ejemplar original o principal de la factura.

Ahora bien, en cuanto al reconocimiento aduanero de las mercancías que efectúa el Vista designado por el Jefe de la Aduana y por el cual se emite la clasificación arancelaria que dijimos tiene el carácter de definitiva para efectos del retiro de la mercancía del dominio Fiscal; se sujeta al procedimiento que señala el artículo 212 del Código Aduanero, que al respecto dice:

Invariablemente se tomará y asentará el peso bruto y el legal neto, número de piezas, pares o el de las unidades que deban servir de base para la aplicación de la cuota. Para las mercancías gravadas sobre metro cuadrado se determinará la longitud y el ancho pudiendo éste ser tomado y asentado en junto, por la semisuma de los anchos, máximo y mínimo de cada pieza. Cuando se trate de varios bultos comprendidos en una misma clasificación, se expresará si lo asentado es total o si corresponde a cada bulto.

Cuando en un mismo bulto o en una partida de bultos uniformes en peso y contenido, haya mercancías diversas entre sí y alguna gravada sobre peso bruto, se asentará el peso legal de cada una de las mercancías contenidas independientemente de la cantidad de unidades que

exija la liquidación de cada una de las mercancías no gravadas sobre peso bruto.

Cuando se trate de diversos bultos con mercancías de igual clase arancelaria, se podrán asentar los datos según el promedio que resulte de distribuir el peso bruto y demás unidades del total de la partida, entre los bultos que la formen.

Deberán anotarse además, los datos de identificación de cada unidad cuando los efectos que se presenten contengan marcas, número de series y en su caso, número de motor, grabados de fábrica y otros datos similares.

A continuación se anotará la clase arancelaria de la mercancía, la fracción y cuotas aplicables de la Tarifa de Importación o Exportación y los valores comercial y oficial.

En las operaciones en que se formule pedimento, todos los datos de la clasificación arancelaria de las mercancías a que se alude en los párrafos precedentes, deberán ser manifestados por el interesado y estarán sujetos a ratificación o rectificación por el Vista designado. Las rectificaciones se harán por el Vista en el mismo reverso del pedimento, sin alterar los datos de la declaración y de haber controversia arancelaria por inconformidad del interesado se levantará, además, el acta correspondiente.

Los Vistas están obligados a comprobar la exactitud de la declaración de los países de origen y vendedor de las mercancías, a la importación y comprador a la exportación. (art. 213.)

En el reconocimiento Aduanero el Vista que lo efectúe debe anotar en el documento que expida con la clasificación arancelaria, cuáles son los requisitos específicos a que la mercancía se encuentra sujeta, en su caso. (art. 214.)

Se presume que son exactos los datos asentados por el Vista que haya practicado el reconocimiento Aduanero y, salvo el caso de lesión para el Erario, no se admitirá ninguna rectificación a dichos datos con posterioridad al retiro de las mercancías del dominio Fiscal. (art. 215.)

Las mercancías serán clasificadas arancelariamente de acuerdo con las condiciones que presenten en el momento de ser reconocidas, sin que se admitan que mientras se encuentren en el dominio Fiscal sean objeto de alteraciones o maniobras que puedan hacer variar su peso o clasificación arancelaria. (art. 216.)

En el reconocimiento evitarán los Vistas causar deterioro a las mercancías y a sus envolturas. Si para el examen es indispensable demeritar y aun destruir algún objeto, cuidarán de que esto sea con el menor perjuicio posible. En el caso de que para hacer este examen sea necesario tomar alguna porción de la mercancía, se hará sólo en la cantidad suficiente para determinar su clase arancelaria. (art. 217.)

El reconocimiento Aduanero será practicado a bordo de los vehículos que transporten las mercancías, cuando sea procedente la carga o descarga directa de o a dichos vehículos, la permanencia a bordo de los mismos, así como cuando se trate de mercancías a granel que estén también a bordo de carros o camiones. (art. 248.)

El número de bultos que deberá abrirse en el acto del reconocimiento será en la proporción que baste para formular con exactitud la clasificación arancelaria, con límite hasta de un diez por ciento cuando sean varios bultos de una misma clasificación arancelaria. Sólo en casos que se presuma una lesión al Fisco se abrirán los bultos en mayor cantidad. Al anotar el resultado del reconocimiento se precisará qué bultos fueron los reconocidos íntegramente. (art. 249.) Consideramos que aunque el Código Aduanero expresamente no señale a juicio de quién se abrirán los bultos en la proporción citada, se entiende que a juicio del Vista que practica el reconocimiento, ya que es la única persona legalmente autorizada para ello y quien responde también legalmente de su actuación cuando se haya causado una lesión al Fisco.

En el acto del reconocimiento el Vista está obligado a vigilar que los Almacenistas inscriban en los bultos examinados la leyenda "reconocido". (art. 250.)

El vista designado por el Jefe de la Aduana para practicar el reconocimiento aduanero de mercancías que se importen o exporten al amparo de pedimento, procederá como sigue: (art. 251.)

I.—Cotejará las marcas, número y clase de los bultos que pida para el reconocimiento, si el reconocimiento debe practicarse a bordo de carros o camiones, señalará los bultos en el mismo lugar en donde se encuentren estibados,

II.—Se cerciorará que los bultos que pida para reconocimiento, o los carros de ferrocarril en que estén depositados, tengan las anotaciones que exige el Código Aduanero en distintas disposiciones,

III.—Examinará las mercancías para establecer su clasificación arancelaria.

El resultado del reconocimiento será asentado por el Vista al reverso de los ejemplares del pedimento, a excepción del que debe servir de comprobante en la cuenta de Almacén, y en caso necesario en hojas adicionales. El Vista únicamente anotará en el comprobante de Almacén las diferencias que se hayan encontrado en la cantidad o en los datos de identificación de los bultos, así como los requisitos especiales que deban ser cumplidos antes que se autorice la entrega de las mercancías. (art. 255.)

Terminado el reconocimiento el Vista asentará su firma en todas las hojas y anotará la fecha y terminación del mismo, recabará la firma del interesado y a más tardar al siguiente día hábil, entregará en la Subjefatura los ejemplares del pedimento con la factura original. A los pedimentos acompañará, en su caso, el acta a que haya dado origen el reconocimiento; una vez practicados la liquidación y el pago o aseguramiento legal de las prestaciones fiscales, en su caso, el Subjefe autorizará la entrega de los bultos a los interesados en el ejemplar del pedimento de importación destinado a la cuenta de Almacén, o permitirá el embarque en el correspondiente a la entrada de los bultos de exportación. (art. 256.)

Como excepción al procedimiento señalado toda mercancía que no esté comprendida en las Tarifas de Importación o Exportación y sus vocabularios se considerará de asimilación y se clasificará arancelariamente por analogía, tomando en cuenta su materia, uso, propiedades u otras

características que determinen su semejanza con alguna mercancía que tenga fracción señalada en dichas Tarifas. (art. 221.)

En las operaciones de importación o exportación en los tráficos Marítimo y Terrestre, el reconocimiento de las mercancías que son materia de alguna operación aduanera, se hace a solicitud de parte interesada y no de oficio por parte de la Aduana. El reconocimiento aduanero de las mercancías sólo debe practicarlo el Vista Aduanal y comprende todo un procedimiento en el que se utilizan todos los medios de prueba para conocer la naturaleza de las mercancías con sus propiedades y cualidades a fin de tenerlas por identificadas plenamente en función de lo que disponen las Tarifas de los impuestos a la importación o a la exportación. Por otra parte, el reconocimiento de las mercancías tiene por objeto hacer la correcta clasificación arancelaria de ellas, labor que como ya hemos señalado, es exclusiva de los Vistas dentro de los actos que realiza la Aduana; al respecto diremos que no es labor sencilla como aparentemente pudiera aparecer, el clasificar arancelariamente las mercancías, ya que ello requiere una preparación académica de los Vistas Aduanales, a fin de que estén aptos para efectuar el reconocimiento y la clasificación arancelaria; en nuestra opinión dicho reconocimiento tiene como fin identificar plenamente a las mercancías en función de lo que interesa a la Tarifa, identificación que se hace bien con una inspección ocular, llamémosle simple observación de las mercancías, que sería lo menos complicado, hasta el sometimiento de las mismas por medio de muestras, al análisis cuantitativo o cualitativo de ellas, utilizándose como medio para identificarlas, catálogos, folletos, fotografías, planos y todo aquello que desde luego permita su identificación.

Después de haberse reconocido las mercancías o lo que es lo mismo, después de haberlas identificado plenamente, se procede a localizar dentro de la Tarifa correspondiente, la fracción que se va a aplicar, la cual se determina en función bien de la constitución de la materia de las mercancías o en relación al destino o función para las que hayan sido creadas, labor que resulta bastante compleja, sobre todo porque el texto de los epígrafes de cada sección, capítulo o subcapítulo de la Tarifa, no tiene más que un valor puramente indicativo y sólo se tendrá

por determinada legalmente una clasificación arancelaria de mercancías, por el contenido de las partidas y de las notas de cada una de las secciones o capítulos y por las reglas generales para la aplicación de la Tarifa. No es nuestro propósito ahondar el estudio sobre la clasificación arancelaria de las mercancías, por lo que, sólo agregamos que el fin que persigue el Fisco, al clasificar arancelariamente las mercancías que entran o salen del territorio Nacional, es con el propósito de saber si ellas causan o no impuestos a la importación o exportación, requieren o no permiso de Autoridad competente para su entrada o salida del País, o si el tráfico de las mismas está prohibido en el territorio Nacional; todo ello a su vez, con el fin de que si las mercancías causan impuestos, el Fisco proceda a efectuar su cobro y si requieren de permiso de Autoridad competente, exigir dicho permiso, o ambas cosas a la vez, según el caso, y si las mercancías son de tráfico prohibido, proceder a su secuestro para evitar dicho tráfico.

3.—*El Pedimento Aduanal.*

Hemos mencionado que el reconocimiento aduanero de las mercancías en los tráficos marítimo y terrestre, se solicita en un documento denominado "Pedimento", por lo que refiriéndonos a éste, diremos que él debe ser formulado y presentado por los interesados en la Aduana donde se van a despachar las mercancías, debiendo contener dicho documento, la declaración de la operación aduanera de que se trate, así como la fracción arancelaria de las mercancías, cuando en las operaciones intervenga Agente Aduanal, a éste le corresponde formular la clasificación arancelaria de las mercancías, la cual estará sujeta así como en el caso anterior a rectificación o ratificación por el Vista designado en el pedimento, como si fuera él quien la asentara de conformidad con las obligaciones que le impone el Código Aduanero.⁴

El pedimento hace referencia a todos los trámites efectuados en las dos fases del despacho de las mercancías, como puede verse por los datos que en el mismo se consignan, como son: La suma parcial de

⁴ Al respecto, puede consultarse la Circular 301-3-27, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de abril de 1952, que da instrucciones Presidenciales sobre el Código Aduanero.

bultos, así como la cifra total de los mismos, en los de importación se declarará el número y lugar de expedición del conocimiento de embarque, en su caso, y el número y lugar de la visa consular de la factura comercial; se detallarán por su número cada uno de los bultos que el conocimiento y la factura amparen, salvo que carezcan de numeración, tengan marcas y números iguales, o la misma marca y numeración progresiva, o compongan una partida de bultos, uniformes en peso y contenido, pues entonces se formulará una sola declaración por todos ellos; se detallarán los datos que exige el artículo 212 del Código Aduanero que ya hemos transcrito; como país de origen se anotará aquel en que las mercancías se hayan producido o manufacturado y como país vendedor al que se haya hecho la compra.

En el pedimento de exportación, se declararán los bultos y mercancías en la forma señalada para el pedimento de importación, sólo que se asentará como país comprador, aquel con quien se haya concertado la venta.

En importación el valor de las mercancías deberá ser declarado sin incluir los gastos de fletes y seguros, para lo cual si en la factura comercial se incluyen esos gastos, deberán asentarse los siguientes datos: Valor de la mercancía, y separadamente el importe de los fletes y seguros. Si no se conoce con precisión tales gastos, podrán ser declarados en forma aproximada.

En exportación, el valor será el de las mercancías en el lugar de venta y se manifestará en moneda nacional, asentando la suma de flete, seguro y otros gastos hasta el puerto de salida.

Los valores antes citados deberán declararse para cada partida de mercancía de una misma clase, por lo cual el importe de otros gastos que no sean por fletes y seguros y que figuren englobados, se dividirá proporcionalmente al valor de cada partida.

La declaración del valor deberá hacerse aun cuando no se presente la factura, o ésta carezca de visa consular y ese valor servirá de base, en su caso para el cobro de la cuota *ad valorem*, como ya lo hemos manifestado.

Al final del pedimento se manifestará bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio del destinatario de las mercancías en importación y del remitente en exportación, aun cuando sean ellos mismos los que suscriban el documento. Se asentará el lugar y la fecha y la firma de quien presente el pedimento. (art. 236.)

En un solo pedimento sólo podrán comprenderse las mercancías de un mismo destinatario aun cuando estén amparadas por diferentes documentos de origen; pero llegadas en un mismo barco, en aduanas marítimas o en la misma fecha en aduanas fronterizas, o de un mismo remitente, en exportación, aunque sean varias las facturas comerciales.

Los interesados podrán subdividir en varios pedimentos de importación los bultos que ampare un conocimiento de embarque con una factura comercial, siempre que las marcas y números permitan distinguir claramente los bultos de cada lote, siendo requisito indispensable, por lo tanto, que no existan marcas y números repetidos. En el primer pedimento se expresará que la cantidad de bultos que ampara el conocimiento de embarque o la factura comercial, queda subdividida; y en los pedimentos subsecuentes harán referencia al número y fecha del primero a que fueron agregados dichos documentos. (art. 237.)

Los interesados agregarán a cada pedimento las facturas comerciales correspondientes a las mercancías y los conocimientos de embarque cuando se trate de importaciones en tráfico marítimo. En el tráfico terrestre, la subyefatura de la Aduana agregará al pedimento, el ejemplar de la factura comercial visada consularmente que haya amparado la entrada de la mercancía al país (art. 238.)

Los pedimentos de importación serán aceptados por las Aduanas marítimas una vez que principie la descarga del buque conductor. En las fronterizas, después que la subyefatura reciba el original de la factura comercial con las anotaciones de la descarga y si ésta no se efectúa, bastará que la factura contenga la anotación de entrada de las mercancías al país.

Recibido el pedimento, se comprueba la personalidad de quien lo suscriba, se le sellará y se le registrará en el libro correspondiente.

Se le asentará el número de orden correspondiente y el del registro de entrada del buque conductor de la mercancía, o bien el registro de entrada de ésta y el número de garita respectiva, en Aduanas fronterizas.

A los trámites expuestos, podemos agruparlos dentro de los que corresponden a la "presentación y registro del pedimento."

A continuación se efectúan los trámites denominados de "confronta", que consisten en verificar que el pedimento y las facturas comerciales estén conforme a las prevenciones del Código Aduanero; que hayan sido declarados correctamente: la clase, nacionalidad y nombre del buque conductor así como la fecha de su arribo al puerto; el número del conocimiento de embarque, lugar de expedición y el país de procedencia. Si estos datos no son exactos a juicio de la Aduana, ésta exige su rectificación.

En aduanas fronterizas se verificará la exactitud de la declaración respecto de la fecha de entrada, número y lugar de visación consular de la factura.

También se confronta la clase, marcas, números y cantidad de los bultos con los datos que exprese el conocimiento de embarque, la factura comercial y el manifiesto de embarque, en las aduanas marítimas.

En las aduanas fronterizas se confrontan en lugar de los datos del conocimiento de embarque, los que consten en la factura comercial.

Las aduanas admitirán las modificaciones que con respecto a estos datos hayan hecho los interesados, siempre que sea en el tiempo y forma que establece el propio Código Aduanero.

Se anotará en el pedimento la clase de documento por el que el bulto o bultos queden amparados, en relación con el registro del buque, cuando la mercancía no figure en manifiesto.

El empleado de confronta, suscribirá los pedimentos y en aduanas fronterizas anotará el número de ellos y la cantidad de bultos que cada uno ampare. (art. 241.)

Seguidamente se efectúan los trámites denominados "del señalamiento de la forma de pago"; trámite que está a cargo del Subjefe de

la Aduana quien hará constar si el pago es al contado o con garantía y forma de ésta.

Hecho lo anterior se pasa al procedimiento de "designación del Vista" que deberá reconocer las mercancías y clasificarlas arancelariamente en la forma que ya hemos descrito al referirnos al reconocimiento aduanero de las mercancías; la designación del Vista, está a cargo del Jefe de la Aduana.

El trámite total de los pedimentos se hace estrictamente solo por la sección que se encarga del recibo, registro y confronta, por el Subjefe para la anotación de la forma de pago, por el Jefe de la Aduana para el nombramiento del Vista, por este último para el reconocimiento aduanero de las mercancías y por la caja para el ajuste y cobro de las prestaciones fiscales.

Los trámites de los pedimentos de exportación, siguen los mismos pasos del de importación, desde luego atendiendo a la naturaleza de la operación de exportación.

4.—La Boleta Aduanal.

Las Boletas Aduanales son expedidas por la Aduana en la que se realiza el despacho aduanero de las mercancías y constituyen el comprobante de que las mercancías descritas en las mismas han sido reconocidas y clasificadas arancelariamente para efectos de su retiro legal del dominio fiscal.

En forma general, se expiden boletas aduanales por las operaciones aduaneras de importación y exportación que se llevan a cabo en el tráfico postal y en el aéreo; por las operaciones aduaneras que se llevan a cabo con mercancías que se introducen de zona libre al interior del País y también por lo que respecta a las pequeñas importaciones y exportaciones; así como para hacer efectivos los impuestos que se causen durante la revisión de equipajes de pasajeros cuando las mercancías u objetos revisados no pueden aceptarse en franquicia, siempre que su valor no exceda de cinco mil pesos, pues si excediere, el pasajero deberá presentar pedimento de importación o relación según el caso.

Las Boletas para el cobro de impuestos en todos los casos, se expedirán en cuatro ejemplares, de ellos los dos primeros se destinarán a comprobar el original y duplicado de la cuenta de la Oficina; el tercer ejemplar se entregará al interesado y el último se enviará a la Dirección General de Estadística.

Por las importaciones y exportaciones de mercancías cuyo valor no exceda de mil pesos, ya hicimos notar en páginas anteriores, que se permitirá dicha importación o exportación por las Oficinas Aduaneras establecidas en las poblaciones fronterizas, con la sola presentación de los efectos en las garitas de entrada, donde el Vista recaudador efectuará la clasificación arancelaria, cobrará los impuestos y derechos que se causen y expedirá una boleta para cada importación, aún tratándose de mercancías exentas

Los impuestos de los artículos que vayan a ser extraídos de las poblaciones Mexicanas limítrofes con las extranjeras, serán pagadas por medio de Boleta de importación de pasajeros, ya sea en las garitas de entrada, en las estaciones de ferrocarriles o terminales de camiones de esas mismas poblaciones.

En el tráfico aéreo, las aduanas permitirán la importación y exportación de mercancías con la sola presentación de los efectos a los empleados de servicio en los aeropuertos internacionales, siendo el Vista Aduanal el que, en el propio aeropuerto, efectúa la clasificación arancelaria de las mercancías y expide una boleta para cada bulto o bultos destinados a una misma persona, en su caso, el mismo Vista cobrará los impuestos y derechos que se causen. Por todos los bultos que contengan únicamente mercancías exentas y estén comprendidos en un manifiesto, se expedirá una sola boleta en favor de la empresa porteadora.

En el tráfico Postal, la recaudación de los impuestos aduaneros que se causen por las operaciones de importación y exportación, será hecha por las Oficinas de Correos, para lo cual las boletas de importación o exportación serán entregadas a las Oficinas Postales de Cambio

del lugar en que se expidan, excepto cuando exista aduana Postal, pues entonces la recaudación la efectuará ésta.

Al efectuar el pago el interesado deberá suscribir su conformidad al reverso de la boleta original, y el recaudador asentará en ésta y en ejemplar triplicado, bajo su firma, el "recibí" correspondiente, el mismo interesado conservará en su poder el triplicado para justificar el pago.

Si algún interesado manifiesta inconformidad con la cantidad o clasificación arancelaria de sus mercancías, lo hará constar al reverso de la boleta bajo su firma para que se practique un segundo reconocimiento y se practique o rectifique según proceda, la liquidación primitiva. (art. 280.)

Las Aduanas o las Oficinas Postales de Cambio, indistintamente, podrán hacer las rectificaciones que procedan por errores aritméticos y en cuanto a las que se originen por diferencias en cantidad o calidad, únicamente las Aduanas serán las autorizadas para hacer esa clase de rectificaciones; pero las que obedezcan a la calidad arancelaria quedan sujetas a la resolución de la Dirección General de Aduanas. (art. 281.)

b).—En Importación y Exportación definitiva en el Tráfico Aéreo.

Por lo que se refiere a las operaciones de importación y exportación, en el tráfico aéreo, el despacho de las mercancías se lleva a cabo de acuerdo con las siguientes disposiciones del Código Aduanero:

Las naves que hagan el tráfico aéreo internacional deben aterrizar y despegar precisamente en aeropuertos declarados con el carácter de internacionales por el Ejecutivo Federal, salvo el caso de accidente. La entrada al país y la salida del mismo, de las naves aéreas, no constituyen operaciones de importación ni de exportación por lo que respecta a las mismas naves y a su equipo propio e indispensable. Los de cocina, comedor y otros servicios que presten las empresas a los pasajeros, deberán estar marcados con el nombre de la compañía propietaria y si no lo están, al entrar al país o salir del mismo, se les aplicarán los impuestos que les corresponda. (art. 165.)

Es tiempo hábil para el tráfico aéreo internacional, el que fije el reglamento interior de la aduana respectiva; los días y horas que señalen para el arribo y salida de las naves los itinerarios aprobados por la Secretaría de Comunicaciones, y una hora antes y dos después de las indicadas por dichos itinerarios. Esta prevención es aplicable también al tráfico aéreo interior, para las naves que salgan de un perímetro o zona libre a otro lugar del país, así como a las que despeguen de lugares situados dentro de zonas de vigilancia. (art. 166.)

Las autoridades de aeronáutica en los aeropuertos del país tienen la obligación de exigir que se les compruebe la clase de vuelo de las naves que en ellos aterricen y de dar aviso, en su caso, a la aduana local o a la más próxima, a fin de que dicha oficina fiscal tome la intervención que le corresponde, de conformidad con las disposiciones de este Código. Las mismas autoridades aeronáuticas en los puertos aéreos internacionales no autorizarán el despegue de ninguna nave a la que no se le haya pasado la visita de inspección aduanera de salida. (art. 167.)

Las oficinas aduaneras están obligadas a practicar visita de inspección a las naves que en tráfico aéreo internacional aterricen y despeguen en algún aeropuerto de su jurisdicción. Dicha visita tendrá por objeto recibir del piloto la documentación que ampare las mercancías que la nave conduzca y proceder a los demás trámites inherentes a la propia visita. En todos los trámites, y especialmente en el registro de los manifiestos de tránsito y confronta de esa carga, los empleados de aduanas procurarán obrar con la mayor diligencia para evitar demoras a las naves. (art. 168.)

La visita de inspección a las naves aéreas se practicará: (art. 169.)

I.—Por un Vista, encargado de disponer y dirigir el servicio en general; recoger la documentación que ampara la carga y recaudar los impuestos y demás prestaciones fiscales que se causen.

II.—Por un interventor, para efectuar la confronta de los bultos con los manifiestos que los amparen; anotar éstas con la fecha de lle-

gada o salida, según el caso, y la de conclusión de la descarga o embarque así como el resultado de una u otro, y numerar los manifiestos en el orden que les corresponda;

III.—Por el personal del Resguardo que designe el comandante, con las siguientes obligaciones: ejercer la vigilancia general para impedir operaciones ilegales y practicar la revisión de las naves a fin de comprobar que no transporten mercancías ocultas.

La vigilancia subsistirá mientras la nave se encuentre en tierra con mercancías a bordo. Asimismo, se vigilará la conducción de las mercancías y equipajes de la nave al lugar donde vayan a ser depositados, y viceversa, y se cuidará de que ningún bulto perteneciente a equipaje, inclusive los de mano, pase sin la revisión aduanera correspondiente.

Terminada la visita de inspección, el vista dará cuenta al jefe de la oficina de las novedades ocurridas y entregará al subjefe los documentos recibidos del piloto. (art. 170.)

En las rutas aéreas cuyo último puerto de escala sea en lugar donde no haya aduana fronteriza y, por consecuencia, la visita de inspección se practique en otro aeropuerto alejado de la frontera, los pasajeros que se dirijan a las poblaciones fronterizas mexicanas y tengan que aterrizar en territorio extranjero con sus equipajes, podrán introducir éstos al país libremente, siempre que los bultos que los contengan estén precintados o con etiquetas de revisión por los empleados aduaneros que los hayan inspeccionado en el último lugar de escala. En la misma forma se procederá cuando se trate de bultos de express que se transporten en idénticas condiciones con destino a poblaciones fronterizas mexicanas.

En cuanto a los pasajeros que por igual causa tomen avión en territorio extranjero, procedentes de una población fronteriza mexicana, pueden llevar consigo sus equipajes ya revisados y sellados, bajo custodia hasta el punto de embarque, a fin de que, en el aeropuerto nacional de primera escala no se revisen nuevamente, salvo el caso de rotura de la etiqueta o sello respectivo. Por lo que respecta a los bultos de express, para embarque en igualdad de circunstancias, deben venir

al amparo del documento de internación correspondiente y ser custodiados hasta el lugar de embarque. (art. 175.)

Tratándose de empresas legalmente autorizadas para efectuar el tráfico aéreo, las obligaciones que este Código impone a los pilotos podrán ser cumplidas por los sobrecargos o por quienes hagan sus veces. (art. 176.)

Las naves que con destino al interior del país salgan en tráfico local de perímetros o zonas libres y de la zona de vigilancia fronteriza en donde existe vigilancia aduanera, serán revisadas por el personal de la aduana de la jurisdicción, únicamente a su salida, y en los aeropuertos de destino cuando exista denuncia, principio de prueba o sospecha de que se conducen mercancías extranjeras que no hayan pagado sus impuestos o que sean de importación prohibida. (art. 177.)

La entrega de las mercancías será autorizada por el jefe de la aduana o por quien haga sus veces, tan pronto como queden a la libre disposición de los interesados. La autorización se asentará en dos ejemplares del manifiesto destinado a comprobar la salida de los bultos en la contabilidad de almacenes, salvo que alguno o algunos bultos queden detenidos, pues la entrega de éstos, en su oportunidad, será autorizada por medio de acuerdo. (art. 178.)

El despacho aduanero de las mercancías cuando entran al territorio nacional, se realiza en la forma siguiente:

El piloto de toda nave aérea que reciba mercancías en el extranjero, para transportarlas bajo su cuidado a la República, deberá formular un manifiesto, sin certificación consular, para cada aeropuerto internacional a que las mercancías vengán destinadas.

En el manifiesto de importación se deberán asentar los nombres de los destinatarios de las mercancías, utilizando para ello la columna destinada a uso del propietario o empresa. (art. 179.)

Los manifiestos de entrada a que se refiere el artículo anterior se presentarán por los pilotos de las naves aéreas en el preciso momento

en que se les practique visita de inspección por las aduanas. Los de importación se presentarán en tres ejemplares y por quintuplicado cuando amparen mercancías en tránsito. Los manifiestos de referencia se escribirán en idioma castellano y se usará en ellos el sistema métrico decimal. (art. 180.)

La conducción de bultos descargados de una nave aérea hasta el lugar donde deban quedar depositados, se llevará a cabo sin demora, y al ser recibidos por el almacenista se confrontarán con el manifiesto respectivo, tanto por el almacenista que reciba como por el interventor de confronta. El almacenista firmará al calce del mismo documento el "recibi" correspondiente.

Cuando se observen errores en los datos identificativos de los bultos, ambos empleados anotarán, bajo su firma, las correcciones y con ello se estimará rectificado el manifiesto. En caso de haber bultos faltantes o sobrantes, se rendirá parte escrito al jefe de la oficina, en cuatro ejemplares, para la aplicación de las sanciones que procedan. Los bultos sobrantes a un manifiesto de tránsito se considerarán de importación. (art. 182.)

Por lo que respecta al despacho aduanero de las mercancías que salen del territorio nacional en el tráfico aéreo, se lleva a cabo en los siguientes términos:

El piloto de la nave que vaya a tomar mercancías para conducir las al extranjero deberá formular un manifiesto en cada puerto de embarque. (art. 183.)

El almacenista recibirá los bultos con el manifiesto respectivo y si encuentra faltantes o sobrantes, o errores en los datos identificativos, hará, bajo su firma, las aclaraciones necesarias en el manifiesto, con lo cual quedará rectificado. En todo caso, el propio almacenista acusará recibo a la empresa porteadora, de los bultos que realmente reciba, en un ejemplar extraordinario del manifiesto. Siempre se anotará la fecha de la recepción de las mercancías; se pasará el manifiesto para su registro y a continuación se turnará al Vista que deba efectuar el reconocimiento. (art. 184.)

Una vez autorizada la entrega de las mercancías, la conducción de ellas hasta la nave que vaya a transportarlas será hecha sin demora. El interventor de confronta impedirá que se embarque mercancía no comprendida en el manifiesto, ni aquella otra cuya entrega no esté debidamente autorizada. (art. 185.)

En las importaciones y exportaciones que se efectúan en el tráfico aéreo, la visa consular de las facturas comerciales no es obligatoria como acontece en los tráficos marítimo y terrestre, en la inteligencia de que los tres ejemplares de la factura comercial deberán acompañarse al bulto que ampare o a alguno de ellos si son varios. En este último caso, si no todos se envían al o del país, simultáneamente, la factura debe acompañarse a alguno de los que se envíen primero y por los restantes se anotará la boleta con el número y fecha de la expedida con anterioridad, debiendo relacionarse las dos entre sí.

En el tráfico aéreo, las facturas comerciales podrán también ser agregadas al manifiesto de carga correspondiente, en la cual se anotará en su caso, qué bulto o bultos carecen de factura, y al final del propio manifiesto se asentará la cantidad de facturas que se agregan al mismo. En cada factura deberá asentarse el número de la guía aérea respectiva. (art. 203.)

Los remitentes de mercancías en el tráfico aéreo podrán hacer constar en su declaración ante las empresas aéreas, que la factura o facturas se acompañan al bulto, precisando en cuál de ellos si son varios, y deben entregar el sobre que contenga esos documentos a la empresa aérea receptora quienes deberán hacerlo constar así en la propia declaración del remitente. El extravío del sobre con las facturas no dará lugar a la imposición de multa por la falta de dichos documentos, cuando exista la constancia de recibo, que será suplida con nuevos ejemplares que presenten los destinatarios a la Aduana que deba practicar la clasificación arancelaria de las mercancías.

Como puede observarse por las disposiciones legales que hemos transcrito, el procedimiento señalado para efectuarse el despacho adua-

nero de las mercancías en el tráfico aéreo sigue las mismas reglas que en los tráficos marítimo y terrestre por lo que respecta al control aduanero de las mercancías; sin embargo, por lo que respecta al reconocimiento aduanero de las mercancías, difiere en cuanto a que si bien es cierto que él se realiza con apego a las reglas y principios establecidos para el mismo, dicho reconocimiento no es solicitado por los interesados, es decir que la Aduana lo practica de oficio a través del Vista Aduanal, con lo que no se está dando oportunidad a los interesados de hacer un reconocimiento previo de las mercancías para efectos de la clasificación arancelaria como acontece en el tráfico terrestre y marítimo, es decir que el sujeto a quien el Código Aduanero le reconoce personalidad para tramitar el despacho de las mercancías en el tráfico aéreo, no está presente en el momento del reconocimiento; no obstante esta situación, también en este tráfico pueden plantearse las denominadas controversias arancelarias; la situación en general acerca de que los interesados no intervienen en el reconocimiento de las mercancías, tiene consecuencias de importancia sobre todo en materia de responsabilidades respecto de las infracciones al Código Aduanero que se presente con motivo de estos despachos. Ya en renglones anteriores hicimos notar que esta característica sobre el reconocimiento aduanero de las mercancías le da a la aduana encargada de efectuar las operaciones aduaneras en el tráfico aéreo la calidad de aduana de Tipo Especial; y también señalamos que la no concurrencia de los interesados en los actos del reconocimiento aduanero de las mercancías obedece a la naturaleza del tráfico que debe tender siempre a una celeridad en los trámites aduaneros en beneficio del comercio internacional.

c).—*En Importación y Exportación definitiva en el Tráfico Postal.*

De acuerdo con lo expuesto en el Código Aduanero, en el Tráfico Postal las mercancías de importación y exportación quedan confiadas a la custodia del correo, pero bajo la jurisdicción de las Aduanas. Por tanto, las oficinas postales de cambio tienen la obligación ineludible de presentarlas a los empleados aduaneros, para registro y clasificación arancelaria, cualquiera que sea la clase postal de las piezas que las contenga.

Asimismo, los empleados de correos en general quedan también obligados a ministrar los datos que sean necesarios y a exhibir las comprobaciones en los casos en que sean requeridos oficialmente por empleados aduaneros. (art. 193.)

La revisión de valijas y bultos postales, se efectuará con las siguientes formalidades: (art. 195.)

I.—Las revisiones se efectuarán siempre en las oficinas de correos que tengan en su poder las valijas o los bultos; pero cuando se trate de revisar los bultos o valijas que se encuentren en tránsito, la revisión se llevará a cabo a la llegada de unos u otras a la oficina postal de destino;

II.—La revisión se hará en presencia del personal postal que tenga las piezas a su cuidado, y queda bajo la responsabilidad del mismo el aseguramiento de valijas o bultos que se revisen;

III.—En caso de que se encuentren mercancías que deban ser motivo de juicio, así se hará constar en el acta que se levante y la mercancía será puesta a disposición de la aduana más próxima, para la instrucción del expediente; y

IV.—En todo caso de revisión de valijas o bultos postales a que este artículo se refiere, se levantará acta por cuadruplicado, para destinar el original y copia a la oficina postal donde la revisión se haya efectuado y los otros dos ejemplares para el funcionario que haya practicado la revisión. Si ésta da lugar a la retención de mercancías como lo previene la fracción anterior, se formularán tres tantos más del acta, que servirán para la instrucción del expediente respectivo.

Para la importación de las mercancías en el tráfico Postal se estará a las siguientes disposiciones: (art. 196.)

La apertura de todas las valijas procedentes del extranjero se hará en presencia de los interventores que para ello designe el jefe de la aduana correspondiente. Esos empleados, en vista de las hojas de ruta y de los bultos, registrarán éstos en una forma postal, duplicada, simultáneamente con los empleados del correo. El registro de referencia será firmado por los empleados aduaneros y por los de la oficina postal, en todos sus tantos, ya sea que correspondan al correo o a la aduana.

El mismo registro, una vez que se le anote la palabra "reexpedido" en los renglones correspondientes a los bultos que deban ser cotizados por otra aduana, recibirá el siguiente destino: el original será remitido a la Contaduría de la Federación, al siguiente día hábil de su fecha, y el duplicado lo conservarán las aduanas para anotar en él los números de las boletas y cuidar que ningún bulto no reexpedido carezca de este dato. Además, a cada una de las aduanas que deban cotizar los bultos reexpedidos por la oficina postal de cambio, se les remitirá un tanto, en lo conducente, para que lleven el control de esos bultos.

Para la exportación de las mercancías en el Tráfico Postal se estará a las siguientes disposiciones: (art. 197.)

Cuando se pretenda efectuar exportaciones por conducto del servicio de correos, las mercancías serán entregadas por los interesados a la oficina postal de cambio respectiva, con el objeto de que las presente desde luego a los empleados fiscales y éstos hagan el reconocimiento aduanero y expidan las boletas de liquidación.

Una vez hecho lo que anteriormente se indica, la oficina postal de cambio quedará en libertad de llevar a cabo la expedición de los bultos recibidos, después de cobrar las prestaciones fiscales causadas y, en su caso, exigir el cumplimiento de los requisitos especiales que deban satisfacerse.

Si la exportación se pretende llevar a cabo de un lugar en que no exista aduana, los interesados entregarán sus mercancías a la oficina de correos de la localidad, y ésta las remitirá a la de cambio correspondiente, con el objeto de que proceda como se indica en los dos párrafos anteriores.

Por lo que respecta a la visa consular de las facturas comerciales que se utilicen en el Tráfico Postal, ella no es obligatoria, como acontece en los tráficos Marítimo y Terrestre, existiendo obligación de presentar dichas facturas en tres ejemplares que deberán acompañarse al bulto que amparen o a alguno de ellos si son varios. En este último caso, si no todos se envían al o del país, simultáneamente, la factura debe acompañarse a alguno de los que se envíen primero y por los restantes

se anotará la boleta con el número y fecha de la expedida con anterioridad, debiendo relacionarse las dos entre sí. (art. 203.)

Por las mercancías sujetas a requisitos especiales se exigirá que sean cumplidos esos requisitos antes de entregarlas al destinatario o de permitir su salida del país. (art. 267.)

Cuando se trate de mercancías cuya expedición esté prohibida por la vía postal, se atenderá a lo que dispongan los convenios postales internacionales, sin perjuicio de que se hagan efectivas las prestaciones si se efectúa la entrega al destinatario. (art. 268.)

Las piezas de correspondencia de primera clase que contengan mercancías, deberán tener en la envoltura una inscripción que así lo manifieste, o la conformidad del remitente para que sean abiertas y se les sujete a inspección aduanera.

Con esta clase de correspondencia se observarán las siguientes reglas: (art. 270.)

I.—Si la pieza carece de la inscripción declaratoria y de la conformidad del remitente para que se lleve a cabo la apertura y fiscalización:

a).—El empleado aduanero o de correos que inicialmente abrigue la sospecha, o ambos, en su caso, pondrán en lugar visible de la envoltura una anotación que diga: "Sujeta a revisión", además de su nombre y firma;

b).—El jefe de la oficina postal de destino citará al destinatario de la pieza para que la abra en su presencia; se cerciorará del contenido y levantará el acta correspondiente.

c).—Cuatro ejemplares del acta mencionada se remitirán a la oficina postal de cambio más próxima, cuando ésta no sea la de destino, junto con la pieza, a fin de que la aduana del lugar expida la boleta correspondiente e instruya, además, el juicio respectivo, y

II.—Si la pieza contiene la inscripción declaratoria, pero no la conformidad del remitente para la apertura y fiscalización, se procederá como se indica en los incisos a), b) y c), de la fracción anterior, pero no

se instruirá juicio administrativo, y del acta que se levante, en dos ejemplares, se agregará uno al original de la boleta y otro al cuadruplicado de la misma; y

III.—Si la pieza contiene la inscripción declaratoria y la conformidad para que se abra y se fiscalice o solamente ostenta en su envoltura esta última se practicará la clasificación arancelaria de las mercancías y se expedirá la boleta correspondiente.

Las piezas de segunda y tercera clases, que igualmente contengan en su interior mercancías, deberán presentar en la envoltura una inscripción declaratoria que dé a conocer esa circunstancia. (art. 271.)

Es obligación de los remitentes de muestras expedidas en conjunto para diversos destinatarios, tener un representante en el país, para que cubra los impuestos aduaneros que dichas muestras causen, también en conjunto.

Cuando no haya persona que haga el pago en representación del remitente, la oficina postal de cambio a que corresponda comunicará a aquél que debe nombrar su representante a la mayor brevedad, y que para ello se le concede un plazo de tres meses contados a partir de la fecha que se le gire la notificación.

El oficio de notificación a que se refiere el párrafo anterior será expedido con copia para la Aduana correspondiente, y los empleados de ésta, comisionados en la oficina postal de cambio, liquidarán las muestras que se reciban de dicho remitente, individualmente por cada destinatario, sólo mientras se cumple el mencionado plazo o se acredita representante. (art. 273.)

Las aduanas clasificarán arancelariamente los bultos internacionales que reciban las oficinas postales de cambio del lugar en que aquellas estén establecidas, salvo que los bultos tengan como final destino otro lugar en donde exista aduana, pues, en ese caso, a ésta corresponderá efectuar dicha clasificación. (art. 274.)

Las oficinas de correos quedan obligadas a no entregar a los destinatarios las mercancías de importación, ni a dar curso a las de exportación.

tación, mientras no estén cubiertos los impuestos, derechos y multas que adeuden, de conformidad con la boleta aduanal correspondiente (art. 275.)

En caso de que una oficina postal que no sea de cambio reciba bultos procedentes del exterior, que no estén reconocidos aduanalmente, los enviará a la de cambio más próxima para que los presente a la aduana del lugar.

Tratándose de bultos de exportación que sean depositados en lugar en que no haya aduana, la oficina de correos les anotará que quedan sujetos a revisión aduanera en la oficina de cambio, a fin de que ésta siga el procedimiento indicado en el párrafo anterior. (art. 276.)

El reconocimiento aduanero de las mercancías que se importen o exporten por la vía postal será practicado en las oficinas de cambio por los Vistas que designen los jefes de las aduanas.

Dichos Vistas harán el reconocimiento de las mercancías, de acuerdo con las reglas que a continuación se expresan: (art. 277.)

I.—Examinarán las etiquetas o boletines de procedencia con el objeto de identificar las mercancías en lo posible, cuando se trate de importación;

II.—Darán instrucciones al empleado postal que los auxilie con el carácter de presentador, a fin de que en su presencia pese los bultos y exhiba el contenido de éstos para determinar los datos que deban servir de base al ajuste de los impuestos;

III.—Efectuarán la clasificación arancelaria de las mercancías y expedirán una boleta en cuatro ejemplares de importación o exportación según el caso, por cada bulto o conjunto de bultos de un mismo remitente para un mismo destinatario. Si la mercancía causa algún impuesto especial en timbres, se hará constar en la boleta, en forma destacada, para que la Oficina postal respectiva exija, bajo su responsabilidad, que el interesado satisfaga dicho impuesto antes de entregarle el envío; y

IV.—Concluído el reconocimiento, los bultos deberán ser sellados en lugar visible, con la palabra “reconocido” para evitar que sean objeto de nueva revisión.

Al efectuar el pago el interesado deberá suscribir su conformidad al reverso de la boleta original y el recaudador asentará en ésta y en el ejemplar triplicado, bajo su firma, el “recibí” correspondiente. El mismo interesado conservará en su poder el triplicado para justificar el pago. (art. 278.)

Si algún interesado manifiesta inconformidad con la cantidad o clasificación arancelaria de sus mercancías, lo hará constar al reverso de la boleta, bajo su firma, para que se practique un segundo reconocimiento y se ratifique o rectifique según proceda, la liquidación primitiva.

Para el efecto, la oficina postal de destino, por conducto de la de cambio más próxima o ésta, si es a la vez de destino, presentará las mercancías a los empleados de aduanas que se encuentren en ella comisionados. (art. 280.)

Las Aduanas o las Oficinas Postales, indistintamente, podrán hacer las rectificaciones que procedan por errores aritméticos y en cuanto a las que se originen por diferencias en cantidad o calidad, únicamente las Aduanas serán las autorizadas para hacer esa clase de rectificaciones; pero las que obedezcan a la calidad arancelaria quedan sujetas a la resolución de la Dirección General de Aduanas. (art. 281.)

El procedimiento señalado para efectuarse el despacho aduanero de las mercancías en el tráfico postal, es idéntico al que se realiza en los otros tráficos por lo que se refiere al control aduanero de las mercancías; y al igual que en el tráfico aéreo, el reconocimiento de las mercancías no es solicitado por los interesados, sino que, es la Aduana Postal o las oficinas postales de cambio a través del Vista Aduanal, quien de oficio practica el reconocimiento de las mercancías y las clasifica arancelariamente; esta situación ya la hicimos notar también al referirnos a las Aduanas de tipo especial, en donde señalamos que por esa característica, la Aduana Postal de la Ciudad de México, adquiere

la calidad de Aduana de tipo especial; por la naturaleza misma del tráfico, al igual que en el aéreo, los particulares no tienen oportunidad de hacer un reconocimiento previo de las mercancías para efectos de declarar la fracción arancelaria que consideren aplicable a ellas, como acontece en el tráfico terrestre y marítimo, es decir, que el sujeto que tiene personalidad para tramitar el despacho de las mercancías en el tráfico postal, no interviene en el reconocimiento de ellas; sin embargo, como ya lo hemos señalado en páginas anteriores, también en este tráfico pueden plantearse las denominadas controversias arancelarias; por otra parte, hacemos notar que la no concurrencia de los interesados en los actos del reconocimiento aduanero de las mercancías también tiene consecuencias importantes en materia de responsabilidades respecto de las infracciones al Código Aduanero que se presenten con motivo de los despachos realizados en el tráfico postal.

d).—*En Importación y Exportación Temporal.*

Los Jefes de las Aduanas están facultados para permitir con apego a las disposiciones que señala el Código Aduanero, las operaciones temporales a que dicho Ordenamiento Legal se refiere; asimismo tienen facultad para designar al Vista que intervenga en las operaciones de Importación o Exportación Temporal relativas a automóviles y a otros efectos pertenecientes a turistas.

Sin embargo, la Secretaría de Hacienda, cuando lo estime conveniente podrá retirar esa facultad a los Jefes de las Aduanas por alguna o algunas de dichas operaciones que autoriza el Código Aduanero, para ejercerla por conducto de la Dirección General de Aduanas. En la inteligencia de que dicha Dirección puede autorizar otras operaciones de Importación o Exportación Temporales que no sean de las que comprende y señala expresamente el Código Aduanero, fijando, desde luego, los requisitos aduaneros que deban satisfacerse para la entrada o salida de los efectos y para el retorno de ellos a territorio extranjero o Nacional según el caso, así como el plazo a que cada operación aduanera deba quedar sujeta. (art. 321.)

Como regla general para autorizarse una operación temporal de exportación o importación es indispensable que las mercancías se puedan identificar a su retorno, objetivamente por su clase comercial, marcas, números, sellos u otras características especiales; o bien supletoria o complementariamente, sólo por su peso y clase arancelaria. (art. 322.)

Otra norma general de aplicación en estas operaciones, es que las mercancías de tráfico prohibido no podrán ser objeto de operación temporal y por lo que respecta a aquellas mercancías que están sujetas a requisitos especiales, sólo se autorizará la operación una vez que se satisfagan dichos requisitos. (art. 323.)

En materia de personalidad para gestionar el despacho de las mercancías en las operaciones temporales de importación y exportación, el Código Aduanero, sólo reconoce personalidad para este fin a las personas a quienes se haya concedido la importación o exportación temporal, a su legítimo representante o a un tercero con el consentimiento de aquél, expresado por escrito y ratificada su firma ante una Oficina del Ramo de Aduanas o ante alguna otra Federal a falta de aquélla. Se considera que la importación temporal es concedida: En importación, al destinatario y en exportación al remitente. (Art. 324.)

En páginas anteriores ya hicimos notar que en las operaciones de Importación y Exportación Temporal no se pagan los impuestos correspondientes, ya que los interesados otorgan garantía para asegurar el importe de ellos así como las multas que puedan llegar a causarse, existiendo al respecto una excepción con los turistas a quienes no se les exige garantía por los impuestos y posible multa que pudiera causarse por la importación temporal de vehículos. (arts. 325 y 368.)

Los plazos otorgados para las operaciones temporales de que hablamos, pueden ser prorrogados por la Dirección General de Aduanas cuando lo estime conveniente y por el tiempo que juzgue necesario, siempre que sea a solicitud de los interesados. (art. 328.)

Toda operación temporal que se convierta en operación definitiva, bien por el total o por una parte de las mercancías, éstas quedan suje-

tas al pago de los impuestos aduaneros correspondientes y a la multa respectiva que establece el Código Aduanero; como excepción a esta regla, los vehículos que se destruyan en el país y que hubieren sido importados temporalmente por turistas, así como los animales que mueran dentro del mismo, antes del vencimiento de los plazos y prórrogas concedidos, cuando dichas circunstancias sean comprobadas a satisfacción de la Dirección General de Aduanas, no darán lugar a ningún cobro; pero los restos utilizables de los vehículos destruidos deberán retornar al extranjero dentro del plazo de dos meses contados a partir de la fecha del accidente, o ser abandonados expresamente en favor de la Hacienda Pública Federal. Si al interesado conviniera dejarlos en el país, se cobrarán los impuestos de importación de acuerdo con el descuento que por avería corresponda. (art. 329.)

El propio Código Aduanero en su artículo 330 expresamente señala que las operaciones temporales asumen el carácter de definitiva, en los siguientes casos:

I.—Cuando lo solicite el interesado;

II.—Cuando vencido el plazo o la prórroga no se hubiere llevado a cabo el retorno de los efectos;

III.—Cuando los efectos se utilicen en un fin distinto al autorizado; en los casos previstos por los artículos 365 y 371 tercer párrafo del Código Aduanero;

Los casos a que se refieren los artículos citados en esta última fracción, por lo que respecta al señalado en el 365, se refiere a las películas que se importan temporalmente con plazo improrrogable de cinco días, que entran al país exclusivamente por Aduanas Fronterizas destinadas a su exhibición pública en las poblaciones donde dichas Aduanas están establecidas; ya que se considerará que asumen el carácter de operaciones de importación definitiva cuando la exhibición de dichas películas se exploten fuera de las poblaciones en donde se encuentra establecida dicha Aduana.

El segundo caso, la fracción III del artículo 330, es aquel en que cuando un turista a quien se le haya concedido la importación tempo-

ral de algún automóvil, hubiere salido del país sin llevarlo consigo omitiendo otorgar la garantía correspondiente o sin haber efectuado el depósito del vehículo bajo resguardo fiscal, automáticamente quedarán cancelados el plazo y permiso respectivos, aunque el turista regrese al país antes de expirar el plazo de la temporalidad.

Esta disposición es aplicable también cuando el vehículo se ha enajenado, en cualquiera forma, aun cuando el turista continúa en la República y el plazo no se encuentre vencido.

Los documentos para el despacho de las mercancías de importación y exportación temporales así como los del retorno de aquéllas al extranjero y al país, respectivamente, se sujetarán a las reglas que señala el artículo 631 del Código Aduanero como a continuación se indica:

I.—Deberán ser exclusivos para las mercancías objeto de la operación. Si el conocimiento de embarque en tráfico marítimo, la factura comercial o boleta, amparan, además, otras mercancías, se hará la subdivisión de uno u otras en la forma prevista por el Código Aduanero.

II.—Serán iguales a los prevenidos para operaciones definitivas de importación y exportación, excepto disposición expresa en contrario del mismo Código Aduanero. En los tráficos aéreos y postal el interesado presentará solicitud por escrito que será agregada a la boleta que se expida;

III.—Tanto en los pedimentos cuanto en las solicitudes, el interesado establecerá que se trata de importación o exportación temporal y citará el artículo en que se funde. Mencionará asimismo los datos especiales que cada operación requiera, así como las características de identificación. Estos últimos serán complementados por el Vista del reconocimiento, cuando sea necesario.

En los pedimentos o solicitudes de retorno el interesado citará invariablemente, además, el número y fecha del documento de importación, o exportación, según proceda, y aduana que lo expidió. Ese número deberá ser el que haya correspondido al documento en el registro especial correspondiente; y

IV.—Deberán ser marcados por las aduanas, en lugar visible con un sello que diga: “Operación Temporal”.

Por lo que respecta al retorno de las mercancías, éste se lleva a cabo en la forma que establece el artículo 333 del Código Aduanero cuyo texto dice:

El retorno podrá llevarse a cabo en una o más partidas y por aduana distinta de aquella en que se haya iniciado la operación.

Si el retorno es total, el Vista que practique el reconocimiento identificará las mercancías con la copia certificada que del documento primitivo debe acompañar el interesado, y la aduana, en su caso, comunicará a la de iniciación el resultado del reconocimiento, para que haga los descargos en el documento respectivo.

Si el retorno es parcial, se procederá como sigue:

I.—En el retorno al extranjero, el vista hará constar la clasificación arancelaria de importación de los efectos que retornan y además la clasificación que les corresponda a la exportación, con objeto de que si hay excedentes, puedan hacerse efectivos los impuestos de exportación correspondientes;

II.—En el retorno a territorio nacional, se hará constar la clasificación arancelaria de exportación y a la vez la de importación, para que si hay excedentes se cobren los impuestos de importación causados;

III.—Cuando la aduana de retorno no sea la misma de iniciación, aquella enviará a ésta un tanto extraordinario de los documentos que haya presentado el interesado y de los formulados por el vista del reconocimiento, para que conforme al resultado de éste se haga la identificación de los efectos y los descargos correspondientes en el documento primitivo; y

IV.—Por lo que toca a los permisos de importación temporal de vehículos, concedidos a turistas, transmigrantes y visitantes, las aduanas de salida se concretarán a poner las anotaciones de retorno en el original del documento y a remitir éste a la aduana de entrada.

En las operaciones temporales que autoriza el Código Aduanero, deben presentarse las facturas comerciales con los mismos requisitos que ya hicimos notar al referirnos a ellas, existiendo desde luego excepciones que el propio Código Aduanero señala en las que no se exige la presentación de dicho documento, como son los casos de importación temporal de aparatos, animales y demás efectos, excepto automóviles, que sean necesarios para exploraciones mineras y de campo, reconocimiento y medición de terrenos, trabajos agrícolas, trazo y construcción de vías férreas, de caminos, trabajos de irrigación e investigaciones científicas; otro caso de excepción en que no es exigible la factura comercial, es por la importación temporal de ganado para apacentamiento; en igual forma se exceptúa de presentar dicho documento en los casos que se refieren a importación temporal de vestuario, adornos escénicos, animales y demás útiles apropiados para la representación de cualquiera clase de espectáculos públicos, también quedan exceptuados de presentar factura comercial los casos de importación temporal de vehículos pertenecientes a turistas y visitantes; así como por la importación temporal de armas, botes, esquifes, tiendas y catres de campaña y demás implementos para la caza y pesca y por la exportación temporal de cámaras cinematográficas, de película virgen y demás efectos destinados a producir películas en el extranjero, son los casos expresamente señalados en el Código Aduanero.

Asimismo dicho Ordenamiento Legal regula las operaciones de importación y exportación temporales de los siguientes efectos:

Importación Temporal de:

- 1.—Aparatos, animales y útiles.
- 2.—Envases.
- 3.—Ganado para apacentamiento.
- 4.—Productos, así como de objetos para reparación o compostura.
- 5.—Muestras y de efectos o animales para su exposición.

6.—Vestuario y útiles para espectáculos públicos.

7.—Películas cinematográficas.

8.—Vehículos y animales de carga, tiro o silla.

9.—Armas e implementos para caza y pesca.

Exportación temporal de:

1.—Vehículos y animales de carga, tiro o silla.

2.—Mercancías para depósito en el extranjero.

3.—Artículos para acabarlos, acondicionarlos, repararlos o componerlos en el extranjero.

4.—Muestras y de efectos o animales para su exposición.

5.—Envases; y

6.—Cámaras cinematográficas, película virgen y de vestuario y útiles para espectáculos públicos.

e).—*En Importación y Exportación Especial.*

La importación Especial, que consiste en el retorno al País de las mercancías nacionales o nacionalizadas que se hubieren exportado en definitiva, podrá llevarse a cabo libre de impuestos Aduaneros siempre que no haya transcurrido un plazo de tres años entre la salida y el retorno. Si el retorno se debe a que las mercancías hayan sido rechazadas por alguna autoridad del país de destino, se devolverán al interesado los impuestos de exportación pagados, siempre que compruebe el hecho de que se trata, por medio de certificación de la autoridad aludida, visada por un Cónsul Mexicano. Para que se aplique lo dispuesto anteriormente, será necesario que se compruebe que las mercancías que retornan son las mismas que salieron del país. Las Importaciones Especiales quedan sujetas a las reglas generales que rigen para las importaciones definitivas, con las siguientes modalidades: (artículos 384 a 388.)

El interesado deberá manifestar en el pedimento o en escrito que presente, si el retorno se hace en tráfico aéreo o postal, que se trata de mercancías que retornan al país, y citará el número y fecha del documento de exportación, así como la aduana que lo tramitó. Una copia certificada de este documento deberá presentar el interesado, adjunto al pedimento o escrito de retorno.

La identidad de la mercancía la establecerá el Vista del reconocimiento por medio de comparación que haga de ella con los datos existentes en la copia del documento de exportación y el resultado lo hará constar en el pedimento o en la boleta de tráfico aéreo o postal.

Cuando en el reconocimiento no sea posible identificar plenamente la mercancía, se exigirá al interesado que presente certificado de almacén de depósito, de aduana o de cualquiera otra institución o autoridad extranjera, visado por el Cónsul de México en el lugar de su expedición, o bien, correspondencia, facturas, y en general, documentos que basten, a juicio del jefe de la aduana, para comprobar tal identidad.

La entrada de las mercancías al país no requerirá factura comercial, y en tráfico terrestre deberá hacerse al amparo de la copia certificada del documento de exportación correspondiente.

Cuando la aduana por donde retornen las mercancías no sea la misma que haya tramitado la exportación de ellas, aquélla dará aviso a ésta de la cantidad y clase de mercancías retornadas al país, a fin de que se hagan las anotaciones correspondientes en el documento de exportación relativo y se vigile que no haya excedencias.

En materia de importación especial de envases utilizados para la exportación de productos nacionales, el Código mencionado regula expresamente la forma en que debe realizarse dicha operación, señalando en su artículo 392 los envases que pueden retornar al país, independientemente de los que autorice la Secretaría de Hacienda, como son los siguientes:

- Cajas refrigeradoras para frutas;
- Cajas de madera ordinaria para pescados y mariscos;
- Cilindros de hierro o acero para gases;
- Cilindros de hierro para mercurio, en forma de botella;
- Tambores de hierro para gasolina y aceites lubricantes;
- Tambores de aluminio, de fierro laminado o de aluminio mezclado con otros metales, para cerveza;
- Envases de hojalata para hígado de tiburón;
- Botellas de vidrio para gaseosas o cerveza y las cajas de cartón corrugado o no, que les sirven de envase;
- Costales o sacos de lona de algodón para minerales y lonas que cubran góndolas o carros de ferrocarril, en general, para evitar desperdicios por derrame de los minerales en polvo;
- Costales fabricados cuando menos con el 40% de fibras nacionales; y
- Barricas de madera para cerveza.

Por lo que respecta a la exportación especial que consiste en el retorno al exterior de las mercancías que habiéndose importado al país continúan siendo extranjeras, será permitida por los jefes de las aduanas, libre de impuestos aduaneros cuando comprueben las siguientes condiciones: (art .393.)

I.—Que no se trate de mercancías de importación prohibida;

II.—Que se hayan satisfecho las prevenciones que el Código Aduanero establece para la entrada de mercancías a la República o que estén cubiertas, en su caso, las sanciones aplicadas por cualquier infracción cometida que no entrañe delito;

III.—Que las mercancías no hayan salido del recinto fiscal;

IV.—Que los impuestos aduaneros no hayan sido pagados; y

V.—Que no esté vencido el plazo que señale el Código para el abandono de mercancías.

De acuerdo con el artículo 394 del Ordenamiento Legal citado, no será necesario que se cumpla el requisito que fija la fracción IV que se ha transcrito, cuando se trate de mercancías cuya importación se encuentre sujeta a algún requisito especial que a los interesados no les convenga o no puedan cumplir. Los impuestos pagados por mercancías de estas condiciones que retornen al extranjero, serán devueltos a solicitud del interesado.

Por lo que toca a la mercancía de importación prohibida, la Dirección General de Aduanas queda facultada para permitir su retorno al extranjero cuando a su juicio existan motivos para que se conceda.

El procedimiento señalado para efectuar la operación de exportación especial se lleva a cabo en los siguientes términos:

Los interesados deben presentar solicitud escrita ante la aduana que tenga en su poder las mercancías, y una vez obtenido en su caso el permiso, se cumplirá lo siguiente: (art. 395.)

I.—En tráfico marítimo o terrestre:

Se presentará pedimento de exportación, al final del cual se mencionarán los datos relativos a la entrada de las mercancías, así como el número y fecha del pedimento de importación, si ya hubiere sido presentado.

Se citará, asimismo, el número y lugar de visación de la factura.

Cuando no haya sido presentado pedimento de importación, al de exportación deberán acompañarse las facturas comerciales respectivas.

El reconocimiento tendrá por objeto identificar los bultos y mercancías con los datos declarados en el pedimento de exportación y los que consten en el conocimiento de embarque y en la factura comercial, así como en el pedimento de importación cuando éste haya sido presentado.

Tratándose de mercancías por las que se haya expedido boleta de importación por pasajeros, el retorno se hará al amparo de boleta de exportación, en la que no clasificará el vista los efectos, sino que anotará que se trata de retorno al exterior y citará el número y fecha de la boleta de importación.

El retorno de los objetos que los turistas desistan de importar y que dejen depositados en las garitas de entrada, se permitirá con la sola devolución del recibo que se les haya expedido al respecto.

En cuanto a las mercancías de pequeñas importaciones el retorno se llevará a cabo al amparo de la boleta de pequeña exportación en la que el vista no especificará las mercancías, sino que anotará que se trata de retorno al exterior y citará el número y fecha del recibo otorgado en su oportunidad al interesado.

II.—En tráfico aéreo:

El jefe de la aduana designará vista que practique el reconocimiento de las mercancías, para el objeto de que las identifique con los datos que constan en la boleta de importación correspondiente. El propio vista expedirá boleta de exportación, en la que no clasificará arancelariamente los efectos, sino que anotará que se trata de retorno al exterior y citará el número de la boleta de importación.

f).—En Tránsito Internacional.

La operación de Tránsito Internacional comprende dos casos, el denominado tránsito internacional por territorio nacional y el llamado tránsito internacional por territorio extranjero, ya en el primer capítulo del presente trabajo dejamos asentadas las definiciones de cada una de las modalidades del tránsito internacional, por lo que en el presente inciso expondremos el procedimiento que el Código Aduanero señala para la realización de esta operación aduanera en los dos casos citados; previamente hacemos notar que es facultad del Ejecutivo Federal prohibir o restringir el tránsito internacional de las mercancías por las siguientes razones: porque se considere nocivo a la salubridad pública, o porque afecte a la moral, al decoro nacional o a la economía del país,

o bien porque constituya un peligro para la tranquilidad o seguridad del mismo.

Como regla general para el tránsito internacional de mercancías por el territorio de la República, el Código Aduanero en su artículo 396 expresamente determina que toda mercancía en tránsito por el territorio nacional, deberá entrar y salir precisamente por los lugares que fije cada ruta. En la inteligencia de que se consideran rutas autorizadas las líneas de ferrocarril que unan entre sí dos aduanas, aunque no sea en forma directa, las rutas que para el tráfico aéreo internacional apruebe la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las expresamente mencionadas en el propio Código Aduanero y las demás distintas de las anteriores, que autorice la Secretaría de Hacienda.

Por cuanto a los equipajes pertenecientes a pasajeros que pasen en tránsito por el territorio nacional, quedan sujetos a las franquicias de carácter general que concede el Código mencionado y de presentarse el caso de que algunos efectos no queden incluidos en la franquicia que otorga dicho Ordenamiento Legal, el tránsito de los mismos quedará sujeto a las condiciones que se fijan para las mercancías; pero con la salvedad de que si el interesado desea llevarlos consigo, se le permitirá siempre que otorgue garantía por los impuestos de importación que pudieran llegar a causarse, para lo cual en la aduana de entrada se hará la clasificación arancelaria de los mismos efectos y se asentará en la documentación del tránsito, a fin de que en la salida se haga la identificación de ellos.

Por otra parte, el artículo 397 del referido Código, señala que no podrán ser materia de tránsito por territorio nacional las mercancías de importación prohibida y que por cuanto a las que estén sujetas a requisitos especiales, sólo se exigirá el cumplimiento previo de ellos cuando exista disposición expresa de la Secretaría de Hacienda.

Asimismo, como una generalidad del tránsito internacional por el territorio nacional, la réexpedición de las mercancías se hará siempre a la consignación de la aduana por donde deban salir, siendo ésta la única autorizada para remover los sellos, candados o precintos que la

de entrada haya puesto a los carros o a los bultos, en la inteligencia de que las mercancías causarán derechos en la forma en que lo determina el Código Aduanero en su artículo 399 y su pago se hará en la aduana de salida antes de que las mercancías sean retiradas del dominio fiscal.

Todas las empresas porteadoras con excepción de las ferroviarias, de transportes aéreos y las que determine la Secretaría de Hacienda, deberán otorgar garantía para responder del pago de las sanciones en que puedan incurrir por cualquiera irregularidad en el manejo de las mercancías en tránsito. En la inteligencia de que la responsabilidad del porteador cesará cuando la aduana de salida haya recibido de conformidad las mercancías, siendo importante hacer notar que la obligación de las empresas porteadoras para entregar las mercancías a la Oficina Aduanera de destino es en un plazo que se computará en relación con la distancia que medie entre la aduana de entrada y la de salida, a razón de cien kilómetros o fracción por día, cómputo en el que no se incluirán los días en que la empresa reciba y entregue las mercancías; esto por lo que se refiere a los transportes en los que pueda efectuarse dicho cómputo en la forma señalada, ya que en el transporte aéreo, la entrega deberá efectuarse en el plazo que las naves empleen normalmente para hacer el recorrido entre la aduana de entrada y la de salida, salvo en los casos de fuerza mayor. (arts. 401 y 405.)

Ahora bien, específicamente en el tránsito de mercancías que se lleve a cabo en los tráficos marítimo y terrestre, el procedimiento es el siguiente: (arts. 407 y 408.)

Las mercancías que vengan para pasar en tránsito por territorio nacional deberán entrar al amparo de una solicitud por cuadruplicado. En tráfico marítimo esa solicitud será aceptada por las Aduanas una vez que los bultos amparados por el respectivo conocimiento de embarque hayan sido descargados en su totalidad, por lo que respecta a los efectos que traigan consigo los pasajeros que no deban comprenderse en la franquicia que para los equipajes concede el Código Aduanero, di-

cha solicitud será formulada, en ambos tráficos, cuando los propios efectos se encuentren ya en el domicilio fiscal.

Una vez registrada la solicitud que hemos mencionado, las aduanas la tramitarán en los siguientes términos: (art. 409.)

I.—En Aduanas marítimas se comprobará que es correcta la declaración de la clase, nacionalidad y nombre del buque conductor, así como la fecha de su arribo al puerto, el número del conocimiento de embarque y el lugar de su expedición. Las mismas aduanas confrontarán la clase, marcas, números, cantidad, peso y contenido de los bultos, sirviéndose para ello de la solicitud de tránsito y conocimiento de embarque.

En las Aduanas fronterizas se confrontará la solicitud con los datos que consten en el registro de entrada, debiendo anotar en dicho registro el número de la solicitud y cantidad de bultos que ampare.

II.—Se anotará en las solicitudes la fecha de terminación de la descarga y si ésta no ha concluído al hacerse la reexpedición de las mercancías, así se expresará. En este último caso el cómputo de los plazos consiguientes lo hará la aduana de destino a contar de la fecha en que reciba la carga.

Terminados los trámites a que se refieren los puntos primero y segundo citados, el jefe de Interventores designará en la solicitud el personal que practique la confronta de la carga y, en su caso, intervenga en el embarque de la misma. El embarque se practicará de acuerdo con las prevenciones siguientes: (art. 410.)

I.—Si los bultos ocupan carro o camión por entero, se asegurará éste con sellos o candados fiscales y se harán constar en el “cumplido” las iniciales y números del furgón, así como los números de los sellos o candados;

II.—Si la cantidad de bultos no es suficiente para ocupar por entero el carro o camión, se permitirá que transiten en un compartimiento, siempre que preste seguridades fiscales y en el “cumplido” se asen-

tarán las características del vehículo, así como la cifra de los sellos o candados que se empleen;

III.—Si no fuere posible aislar los bultos en la forma que establece la fracción anterior, se precintarán y sellarán antes de su embarque, haciéndose constar esta circunstancia en la solicitud; y

IV.—Si las mercancías no son susceptibles por su naturaleza, de que se precinten y sellen los bultos que las contengan, el jefe de la aduana designará Vista que bajo su firma, asiente en todos los ejemplares de la solicitud o en pliego anexo, la clasificación arancelaria de las mercancías de cada bulto o partida de bultos.

Terminado el embarque se entregará a la empresa porteadora el cuadruplicado de la solicitud, tanto para amparar la carga durante el trayecto como para que lo entregue a la aduana de destino junto con las mercancías, y el triplicado se enviará a la aduana de destino acompañado del talón o recibo de la carga. (art. 412.)

Al llegar al punto de destino, las mercancías serán entregadas por la empresa porteadora, precisamente en el recinto fiscal, junto con el cuadruplicado de la solicitud de tránsito. A fin de recibir dicha carga, el jefe de Interventores en el citado ejemplar y en el que debe haberse recibido por correo, designará el personal que fiscalice la descarga y se cerciøre de que los bultos corresponden a los datos manifestados en el documento, así como de que los candados, precintos y sellos que los aseguraron en su tránsito, se encuentran intactos. Cuando se trate de mercancías clasificadas por no haberse podido precintar, se designará vista que las identifique.

Si los candados, precintos o sellos fiscales no estuvieren en buen estado o se notare cualquiera otra circunstancia anormal, se levantará acta que subscribirán el Interventor de confronta con el representante de la empresa porteadora, en la que harán constar las diferencias observadas. En todo caso, la aduana de salida dará aviso a la de entrada, de haber recibido la carga (art. 413.)

Después de practicada la confronta de la carga, la subjeftura procederá al cobro de los derechos de tránsito que se causen, sirviendo de comprobantes, para el original y duplicado de la cuenta, los ejemplares de la solicitud de tránsito recibidos de la aduana de entrada y de la empresa porteadora. (art. 414.)

Para la reexpedición al extranjero se utilizarán los dos ejemplares de la solicitud de tránsito, después de que la subjeftura autorice en ellas el embarque o salida.

En tráfico terrestre esa reexpedición podrá ser hecha en los mismos vehículos empleados en el tránsito, cuando se trate de carros o camiones por entero o de compartimientos aislados y siempre que los candados o sellos fiscales puestos en el puerto de entrada se hayan encontrado intactos. En igualdad de circunstancias se permitirá que en tráfico marítimo la carga sea hecha directamente de los carros de ferrocarril o camiones al barco que vaya a conducir las mercancías. Al cumplir el embarque o salida, el Interventor anotará la fecha, el número de registro y, en su caso, el de la garita o el nombre, clase y nacionalidad del buque conductor. La traslación de mercancías en tránsito del dominio fiscal a los lugares de embarque, se hará en todos los casos bajo la vigilancia del resguardo aduanero. (art. 415.)

En materia de tránsito internacional entre Tijuana, Tecate, Mexicali y Los Algodones, B. C., dentro de la zona libre, es regulado en forma expresa por el Código Aduanero en los siguientes términos: (art. 417.)

I.—El tránsito de trenes de carga, pasajeros, de auxilio o de reparación, las locomotoras solas con sus tanques de agua y cabuses, podrá efectuarse a cualquiera hora del día o de la noche.

II.—El tránsito de mercancías solamente podrá hacerse en carros por entero, sellados por la empresa del ferrocarril antes de que lleguen al territorio nacional,

III.—La entrada de carga al país se hará al amparo de una relación por cuadruplicado, en la que conste la cantidad de carros de que esté

formado el tren con la expresión de las iniciales y numeración de cada uno de ellos, cantidad de bultos, clase genérica de las mercancías que contengan y su peso bruto;

IV.—En las comandancias de resguardo de dichas aduanas se llevará un registro de las expresadas relaciones, con numeración progresiva por años fiscales,

V.—Los empleados que el jefe de la aduana designe para el efecto en cantidad estricta y absolutamente indispensable, procederán a confrontar las iniciales y números de los carros;

VI.—Una vez practicada la operación a que se refiere la fracción anterior, lo harán constar así en las relaciones, pondrán el sello de la comandancia y el “cumplido” de los empleados que desempeñaron el servicio. Los ejemplares de las relaciones se distribuirán en la siguiente forma: el original y duplicado quedarán en la aduana de entrada para concentrarlos respectivamente en el original y duplicado de la cuenta, en legajo especial, el triplicado se enviará con el conductor del tren en sobre cerrado, al jefe de la aduana de salida, y el cuadruplicado se entregará al mismo conductor para amparar el convoy en su trayecto y a fin de que lo entregue al llegar a la aduana de salida. Por su parte, esta última, con los dos ejemplares de que se trata formará legajos especiales para concentrarlos también en el original y duplicado de su cuenta;

VII.—Al llegar el tren a la aduana de salida, el conductor entregará al personal designado para el caso el ejemplar cuadruplicado de la relación, que servirá para hacer la confronta de los carros, debiendo reconocer los sellos puestos por el ferrocarril o por la aduana de entrada, con objeto de ver si llegan intactos. Igualmente se verificará que los bultos que se conduzcan en carros abiertos, se conserven precintados y sellados, en su caso.

Practicadas las operaciones de que acaba de hablarse y si no hay ninguna novedad, se permitirá desde luego la salida del tren, haciéndose las anotaciones que procedan en la relación que entregue el conductor; esas anotaciones serán puestas por la sub Jefatura en el otro ejemplar que en sobre cerrado deberá recibir el jefe de la aduana.

VIII.—Los sellos puestos por el ferrocarril para facilidad del tránsito, se considerarán como si fueran de carácter fiscal puestos por las aduanas de entrada; y

IX.—La aduana de salida dará aviso a la de entrada, del resultado de la revisión.

Por lo que respecta a los equipajes de los pasajeros en tránsito internacional, no serán revisados. En cuanto a los equipajes de pasajeros que suban o bajen en los lugares en donde haya aduana, la revisión se hará por ésta en esos mismos lugares. Para los trenes de pasajeros se designará un celador, a fin de que se haga cargo de la vigilancia y de la revisión de los equipajes de pasajeros que suban o bajen durante el trayecto por territorio nacional, cuando vea que no fueron revisados en la aduana o no conservan intactas las etiquetas de revisión, así como para que impida que en el mismo trayecto se descarguen efectos de express o de equipaje que sean materia de tránsito internacional. En el caso de que en la revisión a bordo se observe que algún equipaje contiene efectos por los que el pasajero deba cubrir impuestos, ya sea de exportación o de importación, o algunos que sean de exportación prohibida y que del territorio nacional vayan a tener que pasar al extranjero, el celador conducirá esos equipajes a la aduana más próxima a la que el interesado deberá presentarse para tramitar lo que corresponda. (art. 420.)

El tránsito internacional que se efectúe en el tráfico aéreo, según el artículo 421 del Código Aduanero se sujetará a las disposiciones que para dicho tráfico señala el Título V del mismo Código, cuyas disposiciones ya hemos señalado al referirnos al despacho aduanero de las mercancías en el tráfico aéreo; en términos generales dichas disposiciones establecen que si la nave trae los bultos en compartimientos aislados que se puedan asegurar con candados o sellos fiscales que ponga la aduana de primer aterrizaje y retire la de salida, los bultos no serán confrontados con el manifiesto. De no ser esto posible, se llevarán a cabo las maniobras que sean necesarias para que esa confronta se efectúe. Cuando se conduzcan mercancías para su tránsito por territorio nacional,

deberá el piloto formular manifiesto especial para ellas; pero si el mismo aeropuerto es el lugar de llegada del extranjero y de salida también para el extranjero, no será necesario formular manifiesto por la carga en tránsito. En el manifiesto de importación se deberán asentar los nombres de los destinatarios de las mercancías, por quintuplicado, de los cuales la aduana de entrada entregará dos ejemplares al piloto de la nave para que ampare la carga en su tránsito y los entregue a la aduana de salida al pasar ésta la visita de inspección. Cuando se conduzcan mercancías que en el tráfico aéreo hayan pasado en tránsito por territorio nacional, quedarán amparadas, a su salida, en el mismo manifiesto especial de entrada.

Por lo que respecta al tránsito de equipajes que traigan consigo los pasajeros éste se revisará para comprobar que únicamente contiene efectos de uso personal y en caso de que se encuentren algunos efectos no sujetos a franquicia, la aduana de entrada anotará al calce del manifiesto respectivo la cantidad de bultos de equipaje que se remitan. (art. 421.)

El tránsito internacional en el tráfico fluvial que regula el Código Aduanero es para las maderas procedentes de Guatemala que entren al país por los Ríos San Pedro y Usumacinta, para salir por los puertos de Frontera, Tab., o Ciudad del Carmen, Camp., en la inteligencia de que dicho tránsito se sujeta a las siguientes reglas: (art. 422.)

I.—La entrada al país y el recorrido hasta los puertos de Frontera o Ciudad del Carmen no quedan afectos a ningún requisito ni a vigilancia aduanera;

II.—Para el embarque en los puertos de Frontera o Ciudad del Carmen los interesados deberán presentar una solicitud por cuadruplicado, que servirá de comprobante de ingreso de los derechos del tránsito que se cause;

III.—A la solicitud de embarque, los interesados deberán acompañar certificado de las Autoridades Guatemaltecas que acredite la pro-

cedencia de las maderas, legalizada la autenticidad del documento por Cónsul Mexicano;

IV.—Todas las trozas deberán contener el sello a martillo, del Gobierno de Guatemala. Las que carezcan de este requisito o del certificado, serán consideradas maderas nacionales.

Queda también autorizado el tránsito internacional por la vía fluvial, de otra clase de productos procedentes de Guatemala, cuando la Secretaría de Hacienda lo autorice y señale a la vez los lugares de entrada y salida, así como los requisitos que deban cumplirse. (art. 423.)

Por lo que respecta al tránsito internacional de mercancías por territorio extranjero, éste se sujeta a las siguientes disposiciones:

Las mercancías nacionales o nacionalizadas que salgan del país para ser reintroducidas al mismo, pasando en tránsito por el extranjero, podrán salir y entrar libres de impuestos aduaneros. En la inteligencia de que el plazo que concedan los jefes de las aduanas para que las mercancías retornen al país, no excederá de noventa días y deberá estar en relación con la distancia que tengan que recorrer en su tránsito por el extranjero y medios que se empleen para su transporte, pudiendo el jefe de la aduana a solicitud de los interesados ampliar el plazo que primitivamente haya concedido para el retorno, dentro del máximo que se fija. Las mercancías que no retornen al país dentro del plazo concedido, quedarán sujetas al pago de los impuestos que gravan su exportación definitiva y el de la multa correspondiente. (arts. 424 y 425.)

Toda operación de tránsito por territorio extranjero de mercancías gravadas por la Tarifa de Exportación, ameritará que los interesados otorguen garantía que responda por el importe de los impuestos de exportación y la multa que pudiera causarse. (art. 426.)

No podrán ser objeto de tránsito a través del territorio extranjero las mercancías cuya exportación esté prohibida a menos que lo autorice la Secretaría de Hacienda. Por cuanto a aquellas de exportación afectas a requisitos especiales, se permitirá la operación cuando tales requisitos se cumplan. (art. 427.)

Para las mercancías que sean objeto de tránsito por territorio extranjero, rigen, salvo disposición especial del Código Aduanero las prevenciones establecidas para la exportación e importación definitivas, inclusive las relativas a facturas comerciales, a la salida. (art. 428.)

El tránsito de mercancías nacionales o nacionalizadas por territorio extranjero, se tramitará como sigue: (art. 430.)

I.—A la salida:

a).—El interesado presentará pedimento de exportación en el que citará el lugar por donde vaya a retornar las mercancías, y el jefe de la aduana fijará el plazo para el retorno;

b).—El vista del reconocimiento efectuará la clasificación arancelaria de las propias mercancías y asentará los datos indispensables para identificarlas a su retorno. Si el interesado lo solicita, los bultos serán precintados y sellados, haciéndose constar esa circunstancia en el pedimento. En el caso de que los bultos ocupen carro por entero, éste se asegurará con sellos fiscales; y

II.—Al retorno:

a).—La entrada se hará al amparo del ejemplar certificado del pedimento entregado por la aduana de salida al interesado;

b).—Para que se efectúe el reconocimiento, el consignatario presentará una solicitud por triplicado y acompañará las ampliaciones de plazo que le hayan sido concedidas;

c).—El reconocimiento se llevará a cabo teniendo a la vista el ejemplar certificado del pedimento de exportación, para confirmar que las mercancías son las mismas. Cuando los bultos o carros por entero hubieren sido precintados y sellados, el reconocimiento se concretará a comprobar que los precintos y sellos se encuentran intactos; y

d).—El original de la solicitud de retorno, anotado con el resultado del reconocimiento, se concentrará en la cuenta para la Contaduría de la Federación; el duplicado, con las mismas anotaciones integrará el duplicado de la propia cuenta junto con el ejemplar certificado del

pedimento de exportación, y el tercer ejemplar se enviará a la aduana de salida con todas las anotaciones que contenga el original.

Los jefes de las aduanas de salida podrán autorizar, a petición de los interesados, que el retorno de las mercancías se efectúe por otra aduana que no sea la manifestada en el pedimento. Este cambio lo comunicarán a la aduana señalada primitivamente como de retorno, a la de nuevo destino y a la Contaduría de la Federación. (art. 433.)

g).—*En Transbordo.*

Por último, en cuanto a la operación aduanera denominada de Transbordo, en el primer capítulo de este trabajo hicimos la distinción entre lo que debe entenderse por transbordo directo e indirecto, por lo tanto a continuación sólo señalaremos la forma en que se lleva a cabo esta operación aduanera, al respecto hacemos notar que es facultad de los jefes de las aduanas y secciones aduaneras autorizadas para el comercio internacional, permitir el transbordo de cualquier clase de mercancías. En las demás secciones aduaneras sólo podrá permitirse el transbordo de mercancías que sean objeto de cabotaje en tráfico mixto. (art. 98.)

Las mercancías que sean objeto de transbordo indirecto pueden mientras no causen abandono, ser reembarcadas o retiradas del dominio fiscal mediante los requisitos que rijan para la operación aduanera que con ellas vaya a efectuarse.

Las mercancías de exportación ya consumada por haber salido de las aguas territoriales, que sean transbordadas indirectamente en un puerto nacional, pueden introducirse al país, libres de impuestos de importación, siempre que se retiren del dominio fiscal antes de que se consuma el abandono. En caso de que la exportación no se haya consumado, los interesados pueden desistirse de llevarla a cabo, mientras dichas mercancías no hayan sido abandonadas. (art. 99.)

El transbordo entre naves que se encuentren en tráfico de cabotaje se efectuará sin intervención aduanera y sólo mediante la vigilan-

cia necesaria para evitar que las mercancías se mezclen con las de otros tráficos.

Cuando se pretenda transbordar mercancías en tráfico de cabotaje a una embarcación que se encuentre en tráfico de altura o mixto, dichas mercancías deberán ser documentadas y reconocidas en la forma que se establece para la carga en tráfico mixto.

En el caso de que el transbordo sea de un buque en tráfico de altura o mixto a un buque en tráfico de cabotaje, las mercancías que éste tenga a bordo deberán ser documentadas y reconocidas en la expresada forma. (art. 101.)

La carga, descarga y almacenamiento de mercancías de transbordo indirecto, se practicarán de acuerdo con las reglas que norman dichas operaciones, según el tráfico en que se encuentren las mercancías. (art. 102.)

En los transbordos directos la solicitud respectiva deberá estar suscrita por el capitán de la nave que dé las mercancías y por el de aquella que las reciba. En esta clase de transbordos las Oficinas aduaneras se concretarán a ejercer vigilancia para cuidar que la operación se lleve a cabo en la forma y por las mercancías que se haya autorizado, así como para evitar que éstas puedan mezclarse con las de otras operaciones. (art. 103.)

El transbordo de mercancías en los tráficos de altura y mixtos se sujetarán a los requisitos siguientes: (art. 104.)

I.—De mercancías procedentes del extranjero con destino a un puerto también del extranjero:

a).—Si el transbordo se pretende hacer directamente, el capitán del buque que vaya a darlo presentará una solicitud por duplicado, en la que el jefe de la aduana anotará su conformidad y dispondrá que el Comandante del Resguardo designe al personal necesario para vigilar la operación.

b).—Si el transbordo va a ser indirecto, el capitán que lo pida acompañará a cada ejemplar de su solicitud una relación que exprese

la marca, la clase, cantidad y contenido de cada partida de bultos.

Esa solicitud, después de acordada por el jefe de la aduana, servirá para que el comandante del resguardo designe la vigilancia necesaria y para que el jefe de interventores nombre el personal que fiscalice la descarga.

Por su parte, el capitán del buque que vaya a efectuar el reembarque presentará una solicitud por duplicado en la que el jefe de interventores designará el personal que fiscalice la operación de carga.

II.—De mercancías nacionales o nacionalizadas destinadas a un puerto extranjero:

a).—Si el transbordo es directo y por el total de las mercancías que ampare un manifiesto de salida, el capitán del buque que dé el transbordo, presentará la solicitud por duplicado y acompañará a ella el original del manifiesto, para que después de que sea anotado por el subjefe de la Oficina aduanera con la constancia del transbordo se entregue al capitán de la nave que haya tomado las mercancías. La operación se efectuará bajo el control del personal que designe el jefe de interventores.

b).—Si el transbordo es indirecto y el total de la carga que ampare un manifiesto de salida, se cumplirán los requisitos fijados en el inciso que antecede. Además, el capitán del buque que vaya a efectuar el reembarque presentará una solicitud por duplicado; agregándose a cada ejemplar un tanto del parte del resultado de la operación de carga;

c).—En el caso de que el transbordo sea por sólo una parte de las mercancías comprendidas en un manifiesto de salida se seguirán los procedimientos que establecen los dos incisos que anteceden, según que el transbordo sea directo o indirecto, pero el capitán del buque que dé las mercancías agregará a su solicitud el manifiesto de salida y copia por triplicado, en la parte conducente, del mismo manifiesto, para que después de efectuada la operación se le devuelva ese documento anotado por el subjefe de la oficina aduanera con la constancia de los bultos transbordados;

III.—De mercancías nacionales o nacionalizadas que se transporten con destino a puerto nacional en tráfico mixto: Se seguirán las reglas que fija la fracción anterior, según sea la clase de transbordo; pero en lugar del manifiesto de salida, se utilizará el sobordo, o copias del mismo, en la parte conducente, y los documentos que en la oficina aduanera de origen se hayan utilizado para el embarque;

IV.—De mercancías extranjeras destinadas a un puerto nacional: Esta clase de transbordo se practicará con arreglo a lo establecido en la fracción segunda, según sea la clase de transbordo, pero en lugar del manifiesto de salida se utilizará el manifiesto de carga certificado consularmente, o copias del mismo en la parte conducente;

V.—El transbordo de equipajes que una nave transporte bajo su cuidado se hará en la misma forma que el de la mercancía, según el caso, utilizándose para el efecto la lista de pasajeros y sus equipajes que deberá acompañar a su solicitud el capitán del buque que vaya a dar el transbordo. Por lo que respecta a los pasajeros que para continuar su viaje tengan que transbordar de un buque a otro, se les permitirá el transbordo de sus equipajes de mano con sólo la vigilancia necesaria.

En el tráfico de altura, para efectuarse la operación de transbordo, el capitán de la nave que reciba en el extranjero carga y pasajeros para conducirlos a la República, deberá formular un manifiesto certificado consularmente, en el cual se incluirá la carga que la nave tome por transbordo cuando no esté amparada por manifiesto formado por la embarcación que lo dé, pero los bultos se harán constar con la anotación al calce, del nombre, clase y nacionalidad del buque que los haya transportado antes, en el caso de que ya exista manifiesto, bastará que al final del mismo se anote la clase, nacionalidad y nombre de la nave receptora del transbordo y el nombre de su capitán. (art. 58, frac. I.)

En la exportación mediante cabotaje, a las embarcaciones que hagan dicho tráfico, se les permitirá sin que se justifique la naturaleza de él, que carguen mercancías documentadas como de exportación en el mismo puerto, para transbordarlas en otro del país, cuando el barco que deba conducir las al extranjero no toque el puerto en el que se tra-

mite la exportación. Los requisitos para esta operación son los siguientes. (art. 79.)

I.—La Aduana donde se hayan cumplido las formalidades de la exportación y pagado los impuestos aduaneros respectivos;

a).—El capitán de la nave o el consignatario de ella mencionarán en la apertura de registro para tomar carga de altura, las circunstancias de que ésta tendrá que ser transbordada;

b).—La aduana expedirá un ejemplar extraordinario del documento de exportación para agregarlo al triplicado del manifiesto de salida que debe entregarse al capitán de la nave; y

c).—Siempre que el interesado lo pida y se trate de bultos que pueden ser precintados y sellados, el Vista que efectúe el reconocimiento aduanero de las mercancías hará que se les precinte y selle, en este caso, el mismo vista hará constar esa circunstancia en el documento de exportación.

II.—En la aduana donde se efectúe el transbordo:

a).—El capitán de la nave que conduzca las mercancías, al presentar la solicitud de transbordo acompañará a ella el manifiesto de salida y el ejemplar extraordinario del documento de exportación; y

b).—El transbordo se efectuará con las formalidades normales a que queda sujeto de acuerdo con las disposiciones generales para el transbordo que han sido señaladas; pero los bultos que no hayan sido precintados y sellados por la aduana de origen, y los que habiéndolo sido aparezcan con los sellos rotos o violados, o si los mismos bultos lo están, quedarán sujetos a un nuevo reconocimiento aduanero.

El transbordo de mercancías en tráfico aéreo internacional únicamente podrá llevarse a cabo en aeropuerto internacional y por motivo justificado, sin que pueda considerarse con este carácter la aceptación de pasajeros, cuando esto dé lugar a descargar mercancías. La justificación será establecida por el jefe de la aduana quien obrará por sí o asesorándose por las autoridades aeronáuticas del mismo aeropuerto. (art. 186.)

El transbordo de mercancías destinadas a un aeropuerto internacional no comprendido en el itinerario de la nave que las transporte desde el extranjero, podrá hacerse a otra nave que haga tráfico local, siempre que pertenezca a empresa legalmente autorizada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y cualquiera responsabilidad fiscal en que se incurra recaerá sobre la empresa que tome los bultos para conducirlos a su destino. (art. 187.)

El transbordo puede ser de nave a nave o mediante depósito en tierra y por la totalidad de los bultos que ampare un manifiesto o por sólo una parte de ellos. Cuando sea por el total de bultos, bastará que el manifiesto sea anotado por el Vista encargado de la visita de inspección e interventor de confronta, y si el transbordo es parcial, esos mismos empleados legalizarán copias en lo conducente, del manifiesto, que firmará también el representante autorizado de la empresa a que pertenezca la nave que tome las mercancías. Además, el manifiesto será anotado para deducir los bultos transbordados. En las anotaciones se expresará la matrícula de la nave que tome las mercancías, nombre del piloto y empresa a que pertenezca.

Siempre que el transbordo sea mediante depósito en tierra, las mercancías quedarán almacenadas en lugar fiscal o fiscalizado. (art. 188.)

CAPITULO TERCERO

DE LA PERSONALIDAD Y RESPONSABILIDAD EN EL DESPACHO ADUANERO DE LAS MERCANCIAS

I.—La Personalidad: a).—En la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana del 31 de enero de 1856. b).—En la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, de Cabotaje y Secciones Aduanales, del 25 de enero de 1885. c).—En la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, del 12 de junio de 1891. d).—En la Ley de Agentes Aduanales del 15 de febrero de 1918. e).—En la Ley de Agentes Aduanales del 27 de agosto de 1927. f).—En la Ley Aduanal del 18 de abril de 1928 g).—En la Ley Aduanal del 30 de diciembre de 1929. h).—En la Ley Aduanal del 19 de agosto de 1935. i).—En el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, del 30 de diciembre de 1951. II.—De la Responsabilidad en el Despacho Aduanero de las mercancías: a).—Del Porteador o Conductor de las mercancías. b).—Del Remitente, Consignatario o Destinatario de las mercancías. c).—Del Vista Aduanal. d).—Del Agente Aduanal.

I.—LA PERSONALIDAD.

a).—*En la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana del 31 de enero de 1856¹.*

En la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana publicada el 31 de enero de 1856, en su artículo XXII señalaba la forma como debía hacerse el despacho de las mercancías, y al respecto en su Regla segunda decía: "Entre tanto se descarga el buque, todos los que reciban consignaciones, presentarán en la Aduana sus pedimentos para el despacho expresando en ellos por guarismos y le-

¹ Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de la República Mexicana. Imprenta de Ignacio Cumplido. 1856. Página 68.

tra, los números, marcas, contenidos y calidades, conforme indica la Tarifa; peso y medida total de cada bulto, paca, fardo o caja etc.; en el concepto de que debe explicarse si las Anas son de Francia, de Suiza o de Bravante, y si la medida llamada Ellen es de Bremen, Hamburgo Leipzig, Viena o Berlín; antes de procederse al despacho deberá confrontarse el pedimento con el manifiesto general, y las facturas que hayan presentado el Capitán o consignatarios.”

Como podemos observar en el texto de la disposición transcrita, los consignatarios eran las únicas personas a quienes se les reconocía personalidad para solicitar el despacho de las mercancías en las Aduanas.

b).—*En la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, de Cabotaje y Secciones Aduanales del 25 de enero de 1885*².

La Ordenanza General de Aduanas de 1885 que fué reformada mediante Decreto del 1º de marzo de 1887 con sus Tarifas y vocabularios anexos y que entró en vigor el 1º de julio de 1887, en su artículo 91 decía: Los consignatarios de mercancías serán los únicos individuos a quienes las Aduanas Federales y el Gobierno, o cualquiera otra Autoridad admitan a gestionar en los asuntos relativos a las operaciones Aduanales. El artículo 94 de dicha Ordenanza General de Aduanas a su vez, establecía: Los Administradores de las Aduanas cuidarán, bajo su más estrecha responsabilidad de no admitir en ninguna de las operaciones de las Aduanas, más persona ni firma que la del consignatario de la mercancía; a no ser que el precitado consignatario dé poder suficiente a alguna persona, o por lo menos que la acredite para los asuntos aduanales con carta poder, y en estos casos tendrá que pasar 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 a la Aduana.

² Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, de Cabotaje y Secciones Aduanales.—México. Imprenta del Gobierno, dirigida por Sabás R. y Murguía.

c).—*En la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas del 12 de junio de 1891*⁴.

En este Ordenamiento Legal, el artículo 109 señalaba: Los consignatarios de mercancías o sus apoderados, serán los únicos a quienes las aduanas o autoridades admitan a gestionar en los asuntos relativos a las Operaciones Aduaneras. En consecuencia, sólo dichos consignatarios podrán disponer de las mercancías despachadas una vez pagados los derechos y penas o asegurado el interés fiscal.

d).—*En la Ley de Agentes Aduanales del 15 de febrero de 1918*⁵.

Bajo la Presidencia de Don Venustiano Carranza, por primera vez se legisló sobre el Agente Aduanal, expidiéndose al respecto la Ley Sobre Agentes Aduanales del 15 de febrero de 1918, publicada en el Diario Oficial del 20 de febrero del mismo año, consignándose en el artículo 1º de dicha Ley lo siguiente: Para los efectos de esta Ley, se reputan como Agentes Aduanales las personas que, en legítima representación de los dueños, remitentes o consignatarios de mercancías, gestionen habitualmente 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.

Por otra parte, el Reglamento de dicha Ley del 7 de mayo de 1918⁶, en su artículo 4º señaló: Las sociedades de cualquiera clase, empresas navieras, compañías concesionarias, comerciantes o individuos que gestionen y efectúen despacho de mercancías de importación o exportación, cabotaje, en los casos en que sea de su propiedad la mercancía pueden verificarlo personalmente sin la intervención de Agente Aduanal, o por medio de un empleado o representante legal, en el

⁴ Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos.. México. Tipográfica de la Oficina Impresora del Timbre. Palacio Nacional. Abril de 1899.

⁵ Diario Oficial del 20 de febrero de 1918.

⁶ Diario Oficial del 10 de mayo de 1918.

⁷ Diario Oficial del 10 de mayo de 1918.

concepto de que el empleado sólo gestione asuntos de su patrón o el apoderado no tenga más que un representante, pero en todo caso quedan obligados a justificar la propiedad de los efectos por medio de facturas comerciales, o en su caso directo, con las constancias que a juicio y bajo la responsabilidad de las aduanas respectivas, sean necesarias.

El mismo reglamento en su artículo 8º señala: Los agentes o consignatarios de embarcaciones nacionales o extranjeras, continuarán desempeñando las funciones inherentes a su cargo, conforme a la Ordenanza General del Ramo, cualquiera que sea la nacionalidad de aquéllas; pero no estarán facultados para gestionar el despacho de mercancías más que en los casos a que se contrae el artículo 4º

Asimismo el artículo 9º de dicho reglamento, determinó: Los pasajeros que traigan sus equipajes, menajes de casa y mercancías, los agentes de empresas de toda clase de espectáculos públicos, tratándose de vestuario, adornos escénicos, útiles, etc., los agentes viajeros, aun cuando los efectos comerciales que traten de despachar no sean de su propiedad, no necesitarán de la representación de Agente Aduanal, siendo por tanto, potestativo utilizar sus servicios.

Mediante Decreto del 20 de mayo de 1925 publicado en el Diario Oficial del día 30 del mismo mes y año, expedido bajo la Presidencia del General Plutarco Elías Calles, se derogó la Ley de Agentes Aduanales del 15 de febrero de 1918 y su Reglamento del 7 de mayo del mismo año, consignándose en su artículo 2c de dicho Decreto lo siguiente: Todas las personas que habitual o accidentalmente tengan que hacer gestiones ante las Aduanas, quedan sujetas a los preceptos de la Ordenanza General de Aduanas vigente, relativos a consignatarios y expedidores de mercancías.

e).—*En la Ley de Agentes Aduanales del 27 de agosto de 1927*º.

Nuevamente bajo el régimen del General Plutarco Elías Calles, se expidió la Ley de Agentes Aduanales, publicada en el Diario Oficial

º Diario Oficial del 30 de agosto de 1927.

del 30 de agosto de 1927 que entró en vigor el 16 de marzo de 1928, fecha en que se publicó su reglamento del 21 de febrero del mismo año. En dicha Ley, el artículo 4º consignaba: Ninguna persona que carezca de la patente respectiva como agente aduanal, podrá ser admitido con tal carácter en gestión habitual ante las Oficinas del Ramo, ni podrá, igualmente, mantener oficina abierta para despachos aduanales, ni anunciarse en forma alguna que tienda a dar a conocer al público que se ocupa de tales gestiones. Por otra parte el artículo 5º establecía: Para los efectos del artículo anterior, los destinatarios finales de mercancías pueden, por sí mismos y libremente, hacer los despachos de su propio interés; pero ningún tercero podrá, con el carácter de mandatario, ni con el de consignatario, representar en un mismo año sucesivo a más de dos personas o sociedades en las operaciones aduanales. La Ley de que hablamos, desde luego, autorizaba a los agentes aduanales para ocuparse habitual y profesionalmente y siempre por cuenta ajena en la gestión de las operaciones autorizadas por la Ordenanza General de Aduanas, de allí que el artículo 7º de dicha Ley, al referirse a la personalidad de los agentes aduanales para efecto del despacho de las mercancías, estableciera: Los agentes aduanales podrán efectuar las operaciones de su ejercicio, sea como consignatarios, sea como mandatarios. Para este segundo caso bastará que el mandato se confiera en simple carta poder; y el artículo 10º consignaba: En ningún caso los agentes aduanales que despachen como mandatarios, podrán substituir su mandato para el efecto del despacho. Tampoco podrán, en el caso de que actúen como consignatarios, endosar el conocimiento respectivo, sin la autorización expresa y escrita del destinatario final de la mercancía; finalmente, en materia de personalidad del agente aduanal para el despacho de las mercancías, el artículo 11 decía: En todo caso los agentes aduanales deberán actuar personalmente, o por conducto de los dependientes de su agencia que hayan registrado previamente en las oficinas aduanales para ese efecto. En este segundo caso, los agentes aduanales serán los responsables únicos por la actuación de sus dependientes.

f).—En la Ley Aduanal del 18 de abril de 1928¹.

En el Régimen también del General Plutarco Elías Calles, se derogó la Ordenanza General de Aduanas marítimas y fronterizas, expidiéndose la Ley Aduanal del 18 de abril de 1928, publicada en el Diario Oficial del 31 de mayo del mismo año, en dicha Ley se incorporan las disposiciones que regulaban la actividad de los agentes aduanales en Ley separada; asimismo respecto de la personalidad para la tramitación aduanera, bajo el rubro de: “de la Personalidad en la Tramitación Aduanal”, los artículos 24 y 25 en relación con la personalidad, establecían lo siguiente:

Artículo 24.—Corresponde a los consignatarios de mercancías, a los destinatarios de las mismas o a sus mandatarios, la facultad de tramitar el despacho y llevar a cabo toda clase de operaciones, ante las autoridades aduanales.

Los individuos que soliciten de las aduanas de entrada el despacho de efectos que traigan consigo, serán considerados como consignatarios de éstos, sin exigírseles que acrediten su personalidad.

Artículo 25.—Los mandatos que se otorguen en materia aduanal; siempre serán por escrito y en la forma que estatuye el Código de Comercio, con la única excepción de que si se trata de mandatos especiales, se podrán extender en carta poder, cualquiera que sea el monto de los impuestos que deban causarse y el valor de las mercancías. Al usar de esta forma, los poderdantes deberán acreditar su firma ante una oficina del ramo o ante una Federal a falta de aquélla.

En cuanto a la forma como debía acreditarse la personalidad para el despacho de las mercancías, se establecía en el artículo 29, lo siguiente: Para que los conocimientos de embarque puedan ser aceptados por las Oficinas aduanales, como comprobantes de la personalidad del consignatario, será menester que se hallen visados por el porteador, quien asentará en ellas su conformidad con la entrega de las mercancías a la persona finalmente designada en los mismos documentos.

¹ Diario Oficial del 31 de mayo de 1928.

A falta del ejemplar del conocimiento de embarque correspondiente al consignatario, de acuerdo con el artículo 30 de la Ley a que nos estamos refiriendo, se establecía que podía ser aceptada copia del ejemplar que tuviese el porteador, quien al expedirla debería expresar en ella el nombre de la persona a la que debían entregarse las mercancías, no siendo endosable dicha copia.

Respecto de la forma como debían acreditar su personalidad los agentes de compañía de express, el artículo 31 establecía: Los agentes de compañías de express, serán considerados como consignatarios de las mercancías que conduzcan sin exigírseles que acrediten su personalidad parcialmente por cada uno de los envíos destinados a diversas personas, sino solamente su personalidad como tales agentes de express, la cual quedará definida ya sea por los sobordos o documentos que ellos firmen o porque en esos mismos documentos estén designados con el repetido carácter de agentes de express.

Las agencias de express establecidas en el lugar de ubicación de la aduana son continuadoras de los actos de los agentes y asumen la personalidad de los mismos y sus responsabilidades.

Por otra parte, el artículo 34 señalaba: En los casos de conocimiento directo expedido para amparar mercancía de importación con destino al interior del país, las aduanas de entrada, aceptarán, para la comprobación de la personalidad en lugar del ejemplar del conocimiento de embarque correspondiente al consignatario, la copia que de dichos documentos autorice la empresa porteadora siempre que ésta haga constar en dicho documento su conformidad con la entrega de la mercancía.

Si se trata de efectos destinados para su despacho, a oficina aduanal interior, la aduana de entrada consideraba personalidad bastante para solicitar la reexpedición a quien presentara la copia autorizada del documento citado en el párrafo precedente.

Como decíamos en un principio, en esta Ley Aduanal del 18 de abril de 1928 ya aparece incorporado un capítulo destinado a los agentes aduanales, reconociéndoles en el artículo 44, personalidad para ocu-

parse habitual y profesionalmente y siempre por cuenta ajena en la gestión de las operaciones aduaneras, siempre que estuviesen facultados por el Ejecutivo Federal, mediante patente expedida por la Dirección General de Aduanas, excepto la de consignación de buques. Negándose a toda persona que careciera de la patente de agente aduanal gestionar habitualmente ante las oficinas aduanales, reconocíense a los destinatarios finales de las mercancías personalidad para tramitar el despacho de las mismas, por sí mismos, siempre que fuesen de su propio interés, estableciendo el artículo 48 que ningún tercero podría, con el carácter de mandatario, ni con el de consignatario, representar en un mismo año civil a más de dos personas o sociedades en las operaciones aduanales.

Estableciéndose en el artículo 53 que en ningún caso los agentes aduanales que despachan como mandatarios, podrían substituir su mandato, para el efecto del despacho. Tampoco podrían, en el caso de que actuaran como consignatarios, endosar el conocimiento respectivo, sin la autorización expresa y escrita del destinatario final de la mercancía, agregándose en el artículo 54 que los agentes aduanales debían actuar personalmente o por conducto de los dependientes de su agencia, que hubiesen registrado previamente en las oficinas aduanales para ese efecto.

g).—En la Ley Aduanal del 30 de diciembre de 1929⁸.

En esta Ley Aduanal del 30 de diciembre de 1929 que entró en vigor al igual que su Reglamento el 1º de enero de 1930 y que derogó la entonces vigente Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas y a la Ley Aduanal del 18 de abril de 1928; en su artículo 24 establecía:

Corresponde a los consignatarios de mercancías, a los destinatarios finales de las mismas o a sus mandatarios, la facultad de tramitar el despacho y llevar a cabo toda clase de operaciones ante las Autoridades Aduanales. Los individuos que soliciten de las aduanas de entrada el despacho de efectos que traigan consigo, serán considerados como consignatarios de éstos, sin exigírseles que acrediten su personalidad.

⁸ Diario Oficial del 30 de agosto de 1929.

Desde luego que en dicha Ley se fijaron normas para acreditar la personalidad tanto de los consignatarios, destinatarios o mandatarios, al respecto el artículo 25 señalaba que los mandatos en materia Aduanal debían otorgarse siempre por escrito y en la forma establecida por el Código de Comercio, con la única excepción de que si se trataba de mandatos especiales, éstos podían extenderse en carta poder cualquiera que fuese el monto de los impuestos que podían causarse y el valor de la mercancía, debiendo los poderdantes acreditar su firma ante una Oficina del Ramo de Aduanas o ante una Federal a falta de aquélla; entendiéndose como lo señalaba el arbitrio 26, que en todo mandato extendido para gestionar negocios Aduanales, el mandante aunque el poder no lo expresa literalmente, se tendría por obligado a estar y pasar, sin limitación alguna, por lo que hiciere, autorizare, o consintiere el mandatario, siempre que obrara dentro de las facultades otorgadas en dicho mandato. Los consignatarios de las mercancías acreditaban su personalidad con los conocimientos de embarque que podían ser al portador, nominativo o a la orden, así lo señalaban los artículos 28 y 29 de dicha Ley; asimismo en el artículo 31 del Ordenamiento Legal citado, se consideraban como consignatarios de mercancías a los agentes de compañías de express, a quienes no se les exigía que acreditaran su personalidad parcialmente por cada uno de los envíos destinados a diversas personas, ya que bastaba que acreditaran su personalidad como agentes de express, la cual quedaba definida bien por los sobordos o documentos que ellos firmaban con el carácter de agentes de express. También a los Capitanes de buques o a las personas que ellos designaban se les consideraba como consignatarios de los bultos que se descargaban sin que constaran en el manifiesto y por los que carecían de conocimiento de embarque.

En la Ley a que nos estamos refiriendo, el capítulo Tercero reguló la actividad de los agentes aduanales, y en su artículo 44 señaló: 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. Casi en su totalidad las disposiciones que regulan la actividad de los agentes aduanales en esta Ley de 1929, corresponden a las consignadas en la Ley de Agentes Aduanales del 27 de agosto de 1927 a que ya nos hemos referido en renglones anteriores.

h).—En la Ley Aduanal de 19 de agosto de 1935^o.

Esta Ley de 19 de agosto de 1935 que entró en vigor el 1^o de enero de 1936 y su Reglamento publicado en el Diario Oficial del 27 de diciembre de 1935, que abrogó a la Ley Aduanal del 30 de diciembre de 1929 y su Reglamento, y derogó todas las disposiciones que se opusieran al contenido de la misma; en el Título Segundo de dicha Ley y en materia de personalidad en la tramitación Aduanal, el artículo 31 decía: En las operaciones aduanales sólo se admitirá la gestión de quienes tengan acreditada su personalidad. No será necesario que acrediten su personalidad los que presenten para despacho, mercancías que lleven o traigan consigo, salvo que las mismas estén amparadas con documentación que confiera personalidad a un tercero; el artículo 32 por otra parte, establecía: Para el despacho aduanal y toda clase de trámites u operaciones relacionadas con las mismas, únicamente tienen personalidad ante las autoridades del Ramo, los consignatarios a que se refieren las fracciones II, III, IV y VI del artículo 35 de esta Ley, los destinatarios que tengan también el carácter de consignatarios y los remitentes de mercancías al exterior. Los destinatarios y remitentes podrán designar los apoderados que necesiten para la gestión de su operaciones Aduanales; pero ningún apoderado podrá tener la representación de otra persona, dentro de un ejercicio Fiscal, ante una misma Oficina del Ramo. Los apoderados deberán reunir los requisitos que para los Agentes Aduanales señalan las fracciones I y II el artículo 49. Los demás consignatarios que no sean a la vez destinatarios, sólo podrán gestionar por conducto de un Agente Aduanal. Los consignatarios a que se referían las fracciones II, III, IV y VI del artículo 35 eran: Los Capitanes de los buques, cuando se trataba de mercancías que no constaban en manifiesto y carecían de

^o Diario Oficial del 31 de agosto de 1935.

conocimiento; los capitanes de los buques por las mercancías materia de cabotaje que se transportaran en Tráfico Mixto; las empresas de express y las de transportes aéreos, por las mercancías que ellas conducían; las personas que presentaran para su despacho, mercancías que trajesen consigo, siempre que no estuviesen amparadas con documentación que confiriera personalidad a un tercero.

En esta Ley se regula la actividad del Agente Aduanal como sujeto con personalidad para ocuparse habitual y profesionalmente de las operaciones aduaneras.

i).—*En el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, del 30 de diciembre de 1951.*

El artículo 32 del actual Código Aduanero, establece lo siguiente:

Para el despacho y toda clase de trámites y gestiones relacionadas con las mercancías, se reconoce personalidad.

I.—Al destinatario, en importación, y al remitente en exportación. El destinatario, en tráfico marítimo, podrá retirar las mercancías del dominio fiscal sólo cuando tenga la conformidad del consignatario, asentada en el conocimiento de embarque correspondiente;

II.—A los consignatarios siguientes: Al designado con ese carácter en un conocimiento nominativo de embarque marítimo; a quien presente un conocimiento de embarque marítimo expedido “al portador”; al embarcador de mercancías cuyo conocimiento de embarque marítimo esté expedido “a la orden”, y al último endosatario de los conocimientos marítimos de embarque, nominativos o “a la orden”. El endoso se rige por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;

III.—A los agentes aduanales que actúen como consignatarios o mandatarios;

IV.—A los consignatarios designados en las facturas comerciales, en tráfico terrestre, y en las relaciones de importación a perímetros o zonas libres fronterizas;

V.—A los capitanes de buques, cuando se trate: de mercancías que no consten en manifiesto y carezcan de conocimiento; de bultos sobrantes a la descarga; de mercancías que a causa de accidente marítimo, se descarguen en puerto que no sea el de su destino, y de mercancías materia de cabotaje, en tráfico mixto;

VI.—A las empresas de express y de transportes aéreos, por las mercancías que conduzcan. Estas últimas podrán gestionar en las aduanas de entrada la reexpedición de los efectos que lleguen al país por ferrocarril u otro medio, cuando pertenezcan a pasajeros transportados por ellas mismas;

VII.—A las empresas de montaje autorizadas, en las operaciones previstas por el reglamento que rige su funcionamiento;

VIII.—A los destinatarios de piezas de correspondencia que contengan mercancías;

IX.—A las personas que en tráfico terrestre y por cuenta propia gestionen operaciones temporales o de tránsito por territorio nacional;

X.—A los remitentes de mercancías al exterior, o en tránsito por territorio extranjero; y

XI.—A las personas que presenten para despacho mercancías que traigan o lleven consigo, siempre que éstas no estén amparadas con documentación que confiera personalidad a un tercero.

El artículo 33, a su vez consigna:

El despacho de mercancías en operaciones aduaneras puede ser gestionado y atendido libre y personalmente por los mismos interesados en dichas operaciones.

Sin embargo, podrán utilizar los servicios de Agentes Aduanales, cuyo ejercicio se regirá por las disposiciones contenidas en el Título XVIII de este Código.

Cuando el despacho se haga a través de apoderados, éstos sólo podrán tener la representación de una persona, ante una sola Aduana y

dentro de un ejercicio Fiscal. Los Apoderados deberán reunir los requisitos que para los Agentes Aduanales señalan las fracciones I y IV del artículo 691. (Los requisitos a que se refieren las fracciones de este artículo son: Ser ciudadano Mexicano por nacimiento y sustentar examen en la Ciudad de México para demostrar sus conocimientos y aplicación del Código Aduanero y de las Tarifas de Importación y Exportación.)

Tratándose de personas morales se entenderá que gestionan por sí, cuando lo haga quien tenga la representación general de ellas, conforme a la Ley que rija su funcionamiento.

Con respecto al poder que se otorgue para la gestión en las operaciones aduaneras, el artículo 34 del citado Código, en su parte conducente dice: Los poderes que se otorguen para la gestión de operaciones aduaneras son especiales cuando se refieran a una sola operación, y generales cuando abarquen dos o más.

El poder especial debe ser otorgado en carta conforme a modelo especial señalado en el Código Aduanero, firmada ante dos testigos y en presencia del Jefe de una Oficina del Servicio Aduanero o de alguna otra Federal a falta de ella, cualquiera que sea el monto de los impuestos que deban causarse o el valor de las mercancías.

El poder general debe extenderse en escritura pública, o en carta firmada por dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante Notario.

Por otra parte, el artículo 35 del Ordenamiento Legal antes citado, establece: En todo mandato extendido en materia aduanera, el mandante se tendrá por obligado, aunque el poder no lo exprese, a estar y pasar, sin limitación alguna, por lo que hiciere, autorizare o consintiere el mandatario.

El artículo 32 señala que tienen personalidad para el despacho en las operaciones aduaneras: los consignatarios, por cuyo motivo los artículos 36 a 39 del citado Ordenamiento Legal, establecen la forma como se acredita la calidad de consignatario; el artículo 36 en su parte

conducente al respecto dice: Los conocimientos de embarque serán aceptados por las Aduanas como comprobante de la consignación, sólo cuando conste en ellos la conformidad de la empresa porteadora para que se haga la entrega de las mercancías. La falta de ejemplar del conocimiento correspondiente al consignatario se substituirá con copia no endosable del ejemplar que tenga el porteador quien aceptará su conformidad para la entrega de las mercancías al expedir dicha copia. En los casos del conocimiento directo que ampare mercancías de importación con destino a una Aduana Interior, las Aduanas de entrada aceptarán copia del ejemplar del conocimiento de embarque.

El artículo 38 al respecto señala: Todo consignatario puede renunciar la consignación siempre que no se haya practicado el reconocimiento aduanero de la mercancía. De la consignación renunciada puede hacerse cargo un nuevo consignatario que el remitente designe ante Cónsul Mexicano, mediante documento que este funcionario legalice. También puede hacerse cargo de ella el funcionario consular de la nación a que pertenezca el remitente, si así lo pide por escrito a la aduana, con expresión de que se sujeta en todo a los preceptos de este Código.

La renuncia de consignación debe ser entregada a la aduana por escrito, junto con el documento que acredite la personalidad del consignatario, y la aduana la comunicará desde luego al porteador y al Cónsul de la nación del punto de embarque, si lo hubiere en el lugar, o al Cónsul de la propia nacionalidad en la Capital de la República.

Finalmente y en relación a los consignatarios, el artículo 39 establece: Reconocida una consignación en la forma que proceda según el caso, será la única válida hasta la terminación del despacho, salvo la excepción a que se refiere el párrafo primero del artículo anterior.

En los términos expuestos en el artículo 40 del Código Aduanero, las empresas de express y las de transportes aéreos pueden actuar ante las Aduanas por medio de sus representantes o empleados que previamente registren en las propias Oficinas.

En cuanto a la calidad de destinatario y la de remitente, ésta se comprobará con la factura comercial y, a falta de ésta, con documentos y correspondencia, y en general con todo aquello que se ofrezca como prueba, siempre que pueda constituirla a juicio del Jefe de la Aduana.

Con relación a los Agentes Aduanales, aunque el Código Aduanero expresamente no señala cómo deben acreditar su personalidad para efectos de intervenir en las gestiones de los despachos aduaneros que se les encomiende, se entiende que como lo expresa el artículo 702 de dicho Ordenamiento Legal, los Agentes Aduanales efectuarán las operaciones de su ejercicio, como consignatarios o mandatarios, por lo tanto su personalidad la acreditarán en los términos que han quedado señalados para quienes reúnan dicha calidad, en la inteligencia de que en todo caso, obrarán siempre al amparo de su Patente aun cuando despachen mercancías por las que tengan personalidad de destinatarios o remitentes. Por lo mismo, no podrán figurar como empleados de otro Agente Aduanal ni ejercer las funciones que su Patente les confiere, en nombre o representación de la expedida a favor de otra persona. Los propios Agentes no podrán sustituir el mandato o encargo que les haya sido conferido, ni tampoco endosar un conocimiento a su consignación, cuando no medie la autorización expresa y por escrito del comitente.

Asimismo se reconoce personalidad para efectos del despacho en cualquiera de las operaciones Aduaneras, a los empleados que los Agentes Aduanales autoricen para representarlos en todos los actos del despacho, mediante escrito que bajo su firma presenten ante la Aduana en que actúen, en dicho escrito se harán constar las firmas de dichos empleados, así lo dispone el artículo 707 del Código Aduanero.

La personalidad del Agente Aduanal para intervenir en el despacho de las mercancías, en nuestra opinión, se agota cuando el despacho ha concluido, es decir, cuando se ha dado cumplimiento a todas las disposiciones legales a que las mercancías quedan sujetas durante el despacho, de acuerdo con el Régimen Aduanero y las mismas quedan a la libre disposición de los interesados; sin embargo, la H. Suprema Cor-

te de Justicia de la Nación, ha dicho con relación a la gestión oficiosa de los Agentes Aduanales, lo siguiente:

“Es evidente, conforme a los artículos 10, fracción I y 690 del Código Aduanero, que la “gestión oficiosa habitual” que corresponde a los Agentes Aduanales, al comprender las operaciones Aduaneras de toda denominación, en todas sus fases, actos y consecuencias del despacho, abarca la facultad de promover la nulidad de resoluciones fiscales mediante el juicio correspondiente, sin que sea verdad que dicha gestión concluya al quedar las mercancías respectivas a disposición de los interesados¹⁰.”

De acuerdo con el criterio señalado por la Suprema Corte de que los Agentes Aduanales tienen facultad para promover la nulidad de las resoluciones fiscales mediante el juicio correspondiente, porque su gestión oficiosa habitual comprende las operaciones aduaneras de toda denominación, en todas sus fases, actos y consecuencias del despacho sin que sea verdad que dicha gestión concluya al quedar las mercancías a disposición de los interesados; en nuestro concepto las gestiones que haga el Agente Aduanal por la facultad que tiene para promover la nulidad de las resoluciones fiscales, quedarían fuera de las gestiones por las que el Agente Aduanal tiene derecho a cobrar sus honorarios de acuerdo con la Tarifa correspondiente, ya que el artículo 1º de la Tarifa para el cobro de honorarios de los Agentes Aduanales, autoriza a éstos al cobro de los mismos por las operaciones que practique, es decir, por las operaciones aduaneras de importación, exportación, tránsito o transbordo; porque el realizar gestiones para promover la nulidad de las resoluciones no lo está haciendo en la operación aduanera, sino en una de tantas consecuencias que la misma puede originar.

II.—DE LA RESPONSABILIDAD EN EL DESPACHO ADUANERO DE LAS MERCANCÍAS.

a).—*Del Porteador o Conductor de las mercancías.*

De acuerdo con el Código Aduanero, las empresas porteadoras que se hagan cargo de la conducción de mercancías en tránsito por territo-

¹⁰ Revisión Fiscal 6/1955. Rosendo Caballero. 2ª Sala. Boletín 1956, pág. 305.

rio Nacional, deberán otorgar garantía suficiente para responder del pago de las sanciones en que puedan incurrir por cualquiera irregularidad en el manejo de las mercancías, quedan exceptuadas de otorgar la garantía mencionada, las empresas ferroviarias, las de transportes aéreos y las que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (art. 401.)

Salvo que los vehículos se destruyan en todo o en parte a causa de accidente, las empresas porteadoras serán responsables para con el Gobierno Federal por la falta de bultos, rotura de los mismos o de los precintos, sellos o candados puestos por la Aduana de entrada, así como de todas las irregularidades que se cometan en perjuicio del Fisco durante el transporte de las mercancías. La responsabilidad del porteador cesará cuando la aduana de salida haya recibido de conformidad las mercancías. En cualquier caso de los mencionados, la Aduana de destino instruirá expediente para imponer las sanciones administrativas que correspondan y cuando proceda, hará además, la consignación de los hechos a la Autoridad Judicial para la imposición de las penas corporales correspondientes. La responsabilidad establecida en los términos señalados, la consigna el Código Aduanero en su artículo 402, señalándole en el artículo 628, fracciones XXXI y XLIII, una multa de diez a doscientos pesos, a las empresas porteadoras por el descuido que origine la falta de bultos, violación de ellos, o la extracción de mercancías; y de cien a quinientos por quebrantamiento de candados o sellos Fiscales puestos a bordo de las naves, a vehículos de transportes, y a los Almacenes Fiscales o Fiscalizados, según sea el número de candados o sellos que se violen salvo el caso de fuerza mayor. Para la aplicación de esta multa se considerará que la responsabilidad presunta recae sobre los Capitanes de las naves, si la violación es de sellos o candados puestos en algún departamento de los buques; sobre las empresas porteadoras, si se trata de sellos o candados puestos a los carros de ferrocarril o a otra clase de vehículos; y sobre las personas a cuyo cargo estén los Almacenes Fiscales o fiscalizados, cuando en las puertas de éstos hayan sido fijados los sellos o candados de cuya violación se trate.

Cuando la entrega de la mercancía por la empresa porteadora, a la oficina Aduanera de destino, no se haga oportunamente, así como en el

caso de que sea hecha a un tercero en vez de la oficina destinataria, se impondrá a la empresa portadora la multa que para una y otra infracción le señala el Código Aduanero, sin perjuicio de imponer las sanciones del contrabando a quienes resulten responsables de la entrega y recepción indebidas de las mercancías. De acuerdo con la fracción XXXII del artículo 628 se impondrá una multa de diez a doscientos pesos a las empresas portadoras que entreguen inoportunamente a las Aduanas de destino las mercancías que transporten o cuando las entreguen a un tercero.

b).—Del Remitente, Consignatario o Destinatario de las Mercancías.

Se han suscitado interesantes problemas con relación a la responsabilidad del consignatario de las mercancías en una operación aduanera, simplemente como antecedente, nos permitimos dar a conocer el criterio que al respecto sustentó la Dirección General de Aduanas y que dio a conocer en la Circular 9-62 el 2 de agosto de 1927, cuyo texto en su parte conducente dice: “. . . En vista de las resoluciones contradictorias que se han dictado para casos similares de responsabilidad de los consignatarios y de los dueños de mercancías, originada en operaciones de importación, y con el objeto de que en lo futuro no se incurra en el mismo vicio, esta Secretaría considera establecer normas fijas y claras interpretativas de los preceptos relativos de la Ordenanza General de Aduanas, y al efecto, tiene a bien dictar, para su observancia, las Reglas siguientes:

Primera.—En los casos de importación, el dueño de las mercancías es el causante de los derechos respectivos.

Segunda.—El consignatario, al cumplir con los requisitos prevenidos por la Ordenanza General de Aduanas, obra con el carácter de comisionista o mandatario mercantil del dueño de las mercancías, a quien obliga en los términos del artículo 2378 del Código Civil, supletorio del de comercio, que dice que el mandante está obligado a cumplir las obligaciones que el mandatario haya contraído, sin traspasar los límites del mandato.

Tercera.—Las responsabilidades Fiscales que se originan en las operaciones de importación son exigibles a los consignatarios, como deudores principales, y, subsidiariamente, a los dueños de las mercancías.

Cuarta.—Tanto los consignatarios como los dueños de mercancías responden de los adeudos Fiscales con las mercancías mismas, y, en su caso, con sus bienes patrimoniales. . .”

Actualmente el artículo 43 del Código Aduanero, determina que: son sujetos de los impuestos y derechos aduanales y, por lo tanto, obligados a su pago, sin perjuicio de lo que dispone el artículo 6º:

I.—En Importación, el destinatario de las mercancías;

II.—En Exportación, el remitente de las mercancías al extranjero;

III.—En los casos de internación de mercancías de los perímetros o zonas libres al resto del país, la persona que promueva esa operación, y

IV.—En los casos de contrabando, la persona o personas que resulten responsables de la infracción.

Por otra parte el artículo 46, señala: Son responsables solidarios por las faltas en que incurran los remitentes de mercancías que se introduzcan al país, en una operación aduanera, los consignatarios y los destinatarios de ellas.

Cuando el consignatario no sea a la vez destinatario, ambos serán solidariamente responsables de los actos que el primero ejecute durante su gestión ante las Aduanas.

El artículo 628, fracción XXIV del Código Aduanero, en su reforma publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1965 señala: Que cuando al practicarse el reconocimiento Aduanero el Vista descubra que con infracción al artículo 212, se declare en el pedimento una inexacta clasificación arancelaria con perjuicio para el Erario, bien en la clase de mercancías en el peso o en la cantidad de unidades que deban servir de base para la liquidación de los impuestos Aduaneros, o se omita la manifestación de algunas mercancías contenidas en las declaradas, se impondrá al destinatario o al remitente una multa equiva-

lente al importe de los honorarios que resulten de aplicar a la suma de los impuestos que se causen y al valor de la mercancía, la Tarifa que rige el cobro de los honorarios de los Agentes Aduanales.

Tratándose de la responsabilidad solidaria del destinatario de las mercancías a que se refiere el artículo 46 del Código Aduanero, la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Revisión Fiscal 196/55, sustentó el criterio en el sentido de que no existe responsabilidad solidaria del destinatario de una mercancía en relación con posibles actos del remitente, prevista por el artículo 46 del Código Aduanero, cuando los actos propios de dicho destinatario hacen que no hubiera podido consumarse la infracción de contrabando¹¹.

c).—*Del Vista Aduanal.*

Cuando con motivo de un segundo reconocimiento se descubra que la mercancía no fue correctamente clasificada, al Vista responsable se le sancionará de acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y al destinatario o al remitente se le impondrá una multa equivalente a tres tantos del impuesto aduanero omitido. Siendo la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Ley de Responsabilidades de Empleados y Funcionarios de la Federación, los Ordenamientos Legales aplicables a los empleados Aduanales por la responsabilidad en que incurran.

En la inteligencia de que cuando a juicio de la Dirección de Aduanas se presuma la comisión de algún delito, los hechos se harán del conocimiento de la Procuraduría Fiscal de la Federación, siendo esta Dependencia la encargada de denunciarlos ante la Procuraduría General de la República para el ejercicio de la acción penal correspondiente. (art. 628, frac. XXIV.)

d).—*Del Agente Aduanal.*

Por lo que respecta a los Agentes Aduanales, ya hicimos mención de que el artículo 702 del Código Aduanero expresamente determina

¹¹ Jurisprudencia y Tesis sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1955-1963, sustentadas por la Sala Administrativa. Ediciones Mayo. Páginas 178 y 179.

que: "Los Agentes Aduanales efectuarán las operaciones de su ejercicio, como consignatarios o mandatarios, y en todo caso obrarán siempre al amparo de su patente, aún cuando despachen mercancías por las que tengan personalidad de destinatarios o remitentes". El señalar que los Agentes Aduanales en todo caso obrarán siempre al amparo de sus patentes, creemos que es con el fin de que el Agente Aduanal, no eluda responsabilidades como tal, ya que le resultaría muy favorable que una vez comprobada su responsabilidad derivada de una intervención en el despacho por no haber cumplido con todas las disposiciones legales aplicables a una operación aduanera, argüir que su actuación fue solo como consignatario, destinatario, remitente o mandatorio, para no comprometer su calidad de Agente Aduanal y así no encontrarse colocado en una causal, bien de suspensión de sus funciones o de cancelación de su patente.

Por otra parte, el artículo 706 del referido Código, también establece que los comitentes son responsables solidarios con sus Agentes Aduanales, de todas las obligaciones pecuniarias a favor del Fisco, por actos u omisiones de éstos, sean delictuosos o no. Los Agentes Aduanales quedan obligados solidariamente, en los términos del artículo 14 del Nuevo Código Fiscal de la Federación¹²

La responsabilidad solidaria de los Agentes Aduanales, en los casos que señala el Segundo Párrafo del artículo 706, operará cuando los créditos Fiscales que se establezcan, sean consecuencia directa de infracciones o delitos que dichos Agentes Aduanales cometan en el ejercicio de las funciones que la Ley les autoriza¹³.

Cuando al practicarse el reconocimiento Aduanero de las mercancías, el Vista descubra que con infracción al artículo 212 del Código Aduanero se declare en el pedimento una inexacta clasificación arancelaria con perjuicio para el Erario, bien sea en la clase de mercancías, en el peso o en la cantidad de unidades que deban servir de base para la li-

¹² Publicado en el Diario Oficial del 19 de enero de 1967, en vigor a partir del 1º de abril del mismo año.

¹³ Este criterio fué dado a conocer por la Dirección General de Aduanas, a las Aduanas del país, en Circular número 301-5-88 del 29 de enero de 1962, publicada en el Diario Oficial del 30 del mismo mes y año.

quidación de los impuestos aduaneros, o se omita la manifestación de algunas mercancías contenidas entre las declaradas, al Agente Aduanal que hubiese intervenido en la operación, se le impondrá una multa igual al importe de sus honorarios que resulten de la aplicación de la Tarifa que rige el cobro de los mismos. (art. 628, fracción XXIV.)

En los casos en que la inexacta clasificación se descubra con motivo de un segundo reconocimiento, por denuncia o por cualquiera otra circunstancia, al Agente Aduanal se le impondrá una multa equivalente a tres tantos del impuesto Aduanero omitido. (art. 628, frac. XXIV.)

La Doctora Margarita Lomeli Cerezo en su Obra "El Poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal"¹⁴ al estudiar la responsabilidad Administrativa por infracciones a las disposiciones Tributarias señala que de acuerdo con las exigencias de la justicia, la responsabilidad por infracciones Fiscales es, en principio, de carácter personal y que las excepciones que el Derecho positivo admite, se justifican en virtud de las presunciones de culpabilidad que la Ley establece respecto de ciertas personas que se encuentran en relaciones especiales con el directamente responsable; y examina particularmente los casos que se consideran excepcionales como son:

- 1.—Responsabilidad por las infracciones cometidas por factores, Agentes o dependientes.
- 2.—Responsabilidad del representado por los hechos de sus representantes.
- 3.—Responsabilidad Aduanera.

Refiriéndose a la responsabilidad Aduanera en nuestro Derecho Mexicano, al respecto dice:

"... La Legislación Aduanera, según hemos expresado al referirnos a las penas trascendentes prohibidas por el artículo 22 Constitucional consigna varios casos de responsabilidad por infracciones cometidas por terceros en los artículos 46 y 706

¹⁴ "El Poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal.—Margarita Lomeli Cerezo. Compañía Editorial Continental, S. A. México, D. F. Primera edición. Octubre de 1961. Página 227.

del Código Aduanero que establecen la responsabilidad solidaria de los consignatarios y los destinatarios de las mercancías que se introduzcan al país, por faltas en que incurran los remitentes; del destinatario, cuando no sea a la vez, consignatario, por los actos que éste ejecute durante su gestión ante las Aduanas, y de los comitentes por las obligaciones pecuniarias resultantes de actos u omisiones del Agente Aduanal, sean delictuosos o no.

Además, el artículo 707 del Código mencionado, establece la responsabilidad ilimitada en el orden Fiscal y Administrativo de los Agentes Aduanales, por los actos que ejecuten o las omisiones en que incurran sus dependientes.

Se excluye la responsabilidad solidaria solamente en el caso en que el Agente Aduanal se concreta a seguir las instrucciones expresas y por escrito de su comitente, siempre que el cumplimiento de las mismas no constituya ni pueda constituir la comisión de un delito, en cuyo caso, la responsabilidad Fiscal recaerá sólo sobre el comitente, si tales circunstancias son plena y oportunamente comprobadas. (art. 706.)

La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal ha admitido la legalidad de las multas impuestas a los responsables solidarios por actos no ejecutados personalmente por ellos, según aparece de las sentencias que hemos citado en el Capítulo Tercero, página 177, también ha confirmado la pena de cancelación de la Patente de un Agente Aduanal por los actos realizados por su dependiente⁴ (Expediente 2172/53.—Revista del Tribunal Fiscal de la Federación enero a marzo de 1957.—Página 67), en este caso se tuvo en cuenta que el Agente Aduanal no probó en forma alguna que el empleado hubiera actuado fuera de las instrucciones del primero.

En cambio en otro caso similar, se apoyó la sentencia en que los artículos 22 Constitucional y 10 del Código Penal del Distrito y Territorios Federales, conforme a los cuales la res-

ponsabilidad no debe pasar de la persona y de los bienes del responsable directo, se refieren sólo a la responsabilidad penal, pero no a la de orden Fiscal^b (Expediente 3554/55.—Revista del Tribunal Fiscal, octubre a diciembre de 1958.—Páginas 67 y siguientes.)

Estimamos que este último razonamiento no es exacto, pues la responsabilidad por infracciones Fiscales es de naturaleza penal y se rige por los principios generales del Derecho Penal, uno de los cuales es el de la personalidad de la sanción, según hemos tratado de demostrar en este trabajo.

Además, de acuerdo con la última dirección de la Jurisprudencia de la Suprema Corte, contenidas en las ejecutorias que mencionamos en la página 178 del capítulo Tercero, la responsabilidad por infracciones Fiscales no existe cuando se trata de hechos ajenos, conforme al artículo 212, fracción XI del Código Fiscal de la Federación y las disposiciones que consignan la responsabilidad por hechos de terceros, suponen un nexo o relación entre éstos y aquellas personas a quienes se pretende responsabilizar, o sea una participación en el hecho ilícito, pues de otra manera se incurre en notoria injusticia.

Por consiguiente, creemos que las disposiciones Aduanales que hemos citado, deben interpretarse en el sentido de una presunción de culpabilidad "juris tantum", que no se aplica si se demuestra la falta de participación del supuesto responsable, en los actos ilegales, por no existir connivencia, instigación o encubrimiento. De no aceptarse tal interpretación, los mismos preceptos resultan violatorios del artículo 22 de la Constitución...

CAPITULO CUARTO

EL AGENTE ADUANAL Y LA NATURALEZA JURIDICA DE SUS FUNCIONES

Antecedentes: I.—En la Legislación Argentina. II.—En la Legislación Española. III.—En la Legislación Chilena. IV.—En la Legislación Mexicana: a).—Requisitos y Trámites para la expedición de Patente de Agente Aduanal. b).—Derechos y Obligaciones del Agente Aduanal. c).—Suspensión y Cancelación de la Patente de Agente Aduanal. V.—Opinión Personal Sobre la Naturaleza Jurídica de las Funciones del Agente Aduanal.

I.—EN LA LEGISLACIÓN ARGENTINA.

En la Legislación Argentina¹, al Agente Aduanal se le designa como Despachante de Aduanas, entendiéndose por él a la persona o entidad que interviene ante la Aduana en todas las tramitaciones destinadas a obtener el despacho a plaza o la exportación de géneros sujetos a inspección Aduanera, actuando por mandato o comisión de los propietarios o consignatarios de las mercancías y, a la vez, como auxiliares de la Administración. En la Argentina, la habilitación para ejercicio y el poder disciplinario sobre el Despachante de Aduanas, es ejercido directamente por las Autoridades Aduaneras, cuyas resoluciones (en los casos graves) son apelables ante la Justicia Nacional. En virtud de dicha Legislación el ejercicio de la profesión de Despachantes de Aduanas queda reservado a las personas o Sociedades que obtengan la inscripción en los registros de las Aduanas en cuyas jurisdicciones se pretenda practicar el oficio.

¹ Tomado de la *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Editorial Bibliográfica Argentina. Tomo VIII. Voz, *Despachantes de Aduana*. Páginas 620 a 623.

En un estudio formulado por el Doctor Luis S. Peluffo², dicho autor, refiriéndose a otros estudios realizados acerca del despachante de Aduana dice: "... Ya en el proyecto de ley reglamentaria de la profesión de despachante de aduana presentado al Congreso Nacional por el Doctor Melo en el año 1914, se incluía una disposición análoga al artículo 1º de la Ley 13.000. Al fundamentar dicho proyecto Melo sostuvo que las funciones del despachante "encuadran dentro de las del comisionista cuando recibe un conocimiento en blanco o a la orden y actúa sin indicar el nombre del dueño de la mercadería; y de las de un mandatario en los casos en que expresa ese nombre. También Basaldúa comparte ese criterio (Legislación Penal Aduanera, pág. 88, Bs. Aires, 1948) al decir que "el propietario de la mercadería es un tercero para la Aduana, la vinculación o contacto se establece directamente entre la Aduana y el despachante; éste desempeña en este caso las funciones de un comisionista". (Se refiere a los supuestos en que el despachante presenta "un conocimiento en blanco a la orden.) "Pero cuando el despachante no obra a nombre propio, sino a nombre del propietario de la mercadería, convertiríase entonces en un simple mandatario". En principio, tal conclusión resulta correcta, pues parte de la aplicación del artículo 222 del Código de Comercio, que distingue el mandato comercial propiamente dicho de la comisión, según invoque o no el mandatario la representación del conferente. Asimismo, tal criterio interpretativo, da razón de ser y sentido al artículo 3º de la Ley 13.000, que al decir que los despachantes "actuarán como mandatarios cuando hubieran sido instituidos como tales por importadores, exportadores" etcétera, sienta como principio que el despachante no actúa como mandatario sino en los casos excepcionales en que media el requisito previsto en dicho artículo.

Sin embargo, tanto la jurisprudencia judicial como la administrativa se inclinan a considerar que, en todos los casos, el despachante actúa como simple mandatario del consignatario o propietario de la mercadería. La Cámara Nacional de Apelaciones de la Plata, en la causa "Sánchez Horacio M., apela resolución condenatoria de la Aduana de

² *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Editorial Bibliográfica Argentina. *Voz, Despachantes de Aduana*. Págs. 622 y 623.

La Plata”, ha dicho “que el despachante de Aduana, según la organización impuesta por la ley 13.000, constituye un órgano auxiliar y complementario del Fisco en su propósito recaudador, al propio tiempo que actúa como representante o mandatario especial del dueño de la mercadería documentada. Surge ese carácter del artículo 3º de dicha Ley y de la naturaleza de los trámites que debe realizar; por ello es que el endoso que habitualmente se efectúa a su nombre sobre los documentos pertinentes no significa la transmisión de la propiedad de la mercadería, sino el medio del apoderamiento para las tramitaciones aduaneras”. Criterio similar se refleja en los fallos registrados en la Gaceta del Foro, tomo 168, página 241, y Corte Suprema Nacional, Fallos, tomo 197, página 325. También en lo administrativo priva ese concepto según se refleja, entre otras, en la resolución número 213 de fecha 3 de mayo de 1950, dictada por el Ministerio de Hacienda.

A nuestro entender el despachante puede ejercer sus funciones asumiendo, según los casos, carácter de mandatario o de comisionista. Tal interpretación es la que resulta más acorde con los principios de la ley 13.000 y disposiciones complementarias de orden aduanero (arts. 104, 278, 337, 340 de las OO. de Aduana, 97 de la Ley de Aduana t. o. 1956, dto. 285 del 24 de noviembre de 1933, art. 26, etc.), con las prescripciones del Código de Comercio y con la realidad. El carácter de mandatario a que alude el artículo 3º de la Ley 13.000 debe interpretarse como incluyendo únicamente los siguientes casos: a).—Cuando le ha sido otorgado poder ante la Aduana; b).—Cuando se ha registrado ante la Aduana, con los requisitos del Decreto 285/933; c).—Cuando la documentación complementaria acredita un “endoso por poder” al solo efecto del despacho.

En los demás casos, es decir, cuando median los requisitos exigidos por el artículo 337 de las Ordenanzas de Aduana para transferir la mercadería o un endoso en blanco, que tiene los efectos señalados en el artículo 340 de dichas Ordenanzas, el despachante actúa como comisionista, ya que suscribe toda la documentación de despacho a nombre propio.

El distingo es importante, puesto que las incidencias disciplinarias y penales derivadas del despacho, en los casos en que el despachante no actúe como mandatario, serán: a).—Liberar de toda responsabilidad directa al comitente; b).—Responsabilizar al despachante por las multas, derechos, tasas y diferencias de liquidación; c).—Facultar a la Aduana, por aplicación del artículo 171 de la Ley 810, a embargar y rematar las mercaderías que por consignación o transferencia figuren a nombre del despachante; d).—Facultar al despachante para abandonar la mercadería en favor de la Aduana, para que ésta le exonere de responsabilidad personal por el pago de multas y demás créditos fiscales; e).—Dar acción al despachante para repetir el pago de los derechos abonados en demasía o supuestos del artículo 165 de la Ley de Aduana texto ordenado 1956. . .³⁷

II.—EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA.

En la Legislación Española⁴, recibe el nombre de Agente de Aduanas, el que gestiona en nombre de otro el despacho de géneros y mercaderías en las Aduanas. Los comisionistas y Agentes intervienen en las operaciones de despacho de mercancías como representantes autorizados de los consignatarios o como receptores de las mismas, considerándose por su carácter de intermediarios entre la Administración y el comercio, directamente subordinados a la Dirección General de Aduanas. Los Agentes y comisionistas de Aduanas tienen la consideración de funcionarios públicos, y, como tales, están sometidos a responsabilidad administrativa en el ejercicio de su cargo, siendo además, responsables subsidiarios de las multas que se impongan por actos constitutivos de contrabando y defraudación o por infracciones reglamentarias que resulten cometidas como consecuencia del despacho de las operaciones en que intervinieran. Entre las condiciones que se exigen a los Agentes de Aduanas, es que han de estar colegiados, no pudiendo ejercer las funciones de su cargo fuera de la demarcación del

³⁷ Ferro, C. A. *Procedimiento Penal en Materia Aduanera*, BS. Aires, 1942. Basaldúa, I., *Legislación penal aduanera*, Bs. Aires, 1948. Repetto Aguirre y Radice, *Doctrinas judiciales sobre Legislación Aduanera*, Bs. Aires 1948. García, T. A., *Legislación penal aduanera*. Marcenaro y Menegazzi. *Instituciones de Derecho aduanero*, La Plata, 1925. Bibliografía citada por el Dr. Luis S. Peluffo.

⁴ Tomado del *Diccionario de Derecho Privado*, Editorial Labor, S. A. Barcelona, Madrid. Voz, *Agente de Aduanas*, página 260.

colegio a que se hayan inscritos; cada colegio tiene un número fijo de colegiados, que podrán ampliarse mediante orden ministerial, previos los informes y comprobaciones pertinentes. La concesión para poder actuar como Agentes o Comisionistas, es competencia de la Dirección General de Aduanas, que las otorgará en atención a las condiciones de orden profesional, cultural y de capacitación de los solicitantes. Es una profesión de carácter intransmisible, salvo casos especiales en favor de algún familiar y con la oportuna autorización.

III.—EN LA LEGISLACIÓN CHILENA.

En la Legislación Chilena⁵ con el carácter de despachadores intermediarios para efectos de las operaciones Aduaneras, se reconoce la existencia de: Consignantes y Consignatarios de mercancías, Agentes Especiales de Aduanas y Agentes Generales de Aduanas. Tanto a los Consignantes como a los Consignatarios de mercancías, se les otorga licencia para actuar como tales, en las operaciones Aduaneras (Art. 239, Ordenanza General de Aduanas.)

En cuanto al Agente Especial de Aduanas, éste representa al Consignante o al Consignatario con licencia, en nombre e interés de los cuales gestiona y actúa, haciéndolos responsables ante la Aduana de todos los actos y omisiones que cumple en nombre de su representado. El Agente Especial no asume, por lo general, en nombre propio ninguna responsabilidad frente a la Aduana, no teniendo ésta ninguna acción contra él, en el caso de falta de pago por infracción a las normas establecidas por las Leyes o los Reglamentos Aduaneros. Y es precisamente esta falta de responsabilidad lo que hace que la condición jurídica del Agente Especial se diferencie sustancialmente de la del Agente General de Aduanas.

Por lo que respecta a los Agentes Generales de Aduanas, éstos son los intermediarios que pueden representar ante la Aduana, para el sólo efecto del despacho, no sólo a los consignatarios o consignantes, reconocidos o no, sino que a cualquiera otra persona, natural o jurídica,

⁵ Tomado de la Obra *Principios de Derecho Aduanero*, 1938. Dirección General de Prisiones. Imprenta de la Cárcel. Valparaíso. Páginas 91 a 100.

que tenga que destinar aduancamente una mercadería de su propiedad para una operación aduanera de importación o exportación, cualquiera que sean sus modalidades. Los Agentes Generales, son intermediarios oficiales y en cierto modo de fe pública, que se ocupan de representar a cualquier persona ante la Aduana, sea natural o jurídica, sea o no comerciante y esté o no reconocida como Despachador.

El Agente General de Aduanas en las operaciones Aduaneras en que puede actuar, gestiona y obra en representación de las personas mencionadas, o sea de los dueños, consignantes o consignatarios. Dicha representación o mandato puede constituirse sólo en dos formas: Primero.—Mediante el endoso de los conocimientos para el solo efecto del despacho, y Segundo.—Por medio de poder especial extendido por escritura pública.

En materia de responsabilidad de los Agentes Generales de Aduanas, éstos responden directa y personalmente de los cargos que, ya de sus propios actos o de los de sus apoderados, resulten en su contra, tanto respecto al Fisco cuanto respecto de sus Comitentes (arts. 242 y 243 de la Ordenanza de Aduanas).

La licencia o nombramiento de un Agente General de Aduanas no sólo está subordinada a la existencia de vacantes en las plazas que, para cada año y en cada Aduana, debe fijar la Junta General de Aduanas (art. 247 Ord. de Ad.), sino que también a la potestad discrecional (art. 238 Ord. de Ad.) del Presidente de la República, que los nombra, y de la Junta General que los propone.

Refiriéndose al carácter y naturaleza de las funciones del Agente General de Aduanas, Enrique Valenzuela Iglesias^a dice: “El carácter de personalísimas que tienen las funciones de un Agente General de Aduanas, que es en cierto modo un oficial aduanero de fe pública”; agrega dicho autor: “que de este hecho de la personalidad de las funciones del Agente, se deduce también la forma material con que debe actuar ante la Aduana, que debe ser siempre directa y personal, tal como es su responsabilidad. Los apoderados que constituya, sólo pueden auxiliarlo en los diversos trámites a que dan lugar las operaciones Adua-

^a Obra citada, páginas 99 y 100.

neras (Ordenanza, art. 237), pero no pueden reemplazarlo para despachar sino en los casos especiales en que el Agente esté imposibilitado materialmente para desempeñarse"; por otra parte, el referido autor dice: "En nuestro Régimen, el Agente General es sólo considerado como empleado público para los efectos de las sanciones penales, pero no en cuanto a los beneficios (jubilación, montepío, seguro, etc.), y prerrogativas que entraña el ejercicio de la función pública. A nuestro juicio, este es un aspecto que merece ser estudiado, en atención a que toda medida que tienda a asegurar el futuro de estos intermediarios, necesarios por la tecnicidad de las declaraciones de destinación, constituye un medio de defensa de la renta. Por otra parte, la función pública que desempeñan estos Agentes, la dignidad de sus funciones y la autoridad con que debe de revestirseles, aconsejan de sobra el temperamento insinuado, fuera de que su función, de ser sustituible por empleados pagados directamente por el Fisco, recargarían quizá exageradamente los gastos de recaudación Aduanera".

IV.—EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA.

Por primera vez en la Legislación Mexicana, la función del Agente Aduanal, quedó regulada en la Ley de Agentes Aduanales del 15 de febrero de 1918; en virtud de que hasta antes de esta fecha no se había legislado sobre las funciones del Agente Aduanal, no obstante existir Agentes Aduanales encargados de llevar a cabo los trámites de toda operación Aduanera, resulta interesante conocer las razones por las cuales se hizo necesaria la creación de la Ley mencionada, siendo ellas las siguientes: 1^a—La necesidad de 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^a—La necesidad de garantizar tanto los derechos del Fisco Federal, así como los de los Ciudadanos Mexicanos a quienes dichas personas prestaban sus servicios para los trámites de toda operación Aduanera. Así se desprende expresamente del texto del Considerando Unico consignado en el Decreto que publicó dicha Ley⁷. Esta Ley así como su Reglamento del 7 de mayo de 1918, fué derogada por

⁷ Diario Oficial del 20 de febrero de 1918.

el Decreto del 30 de mayo de 1925; siendo la Ley de Agentes Aduanales del 27 de agosto de 1927, la que nuevamente vino a regular la función de dichas personas; a partir de esta Ley, las actividades de los Agentes Aduanales vinieron a ser reguladas mediante las siguientes Leyes con sus respectivos Reglamentos: Ley Aduanal del 18 de abril de 1928; Ley Aduanal del 30 de diciembre de 1929; Ley Aduanal del 19 de agosto de 1935; Tarifa de Honorarios de los Agentes Aduanales del 18 de septiembre de 1939; y Código Aduanero del 30 de diciembre de 1951; estando a la fecha vigentes la Tarifa de Honorarios y el Código precitado, Ordenamientos que han sido reformados a partir de la fecha de su expedición en algunas de sus disposiciones.

a).—*Requisitos y Trámites para la expedición de Patente de Agente Aduanal.*

De acuerdo con el artículo 691 del Código Aduanero, para que pueda expedirse Patente de Agente Aduanal, el solicitante deberá reunir los siguientes requisitos:

I.—Ser ciudadano Mexicano por nacimiento.

(Este requisito en la actualidad es indispensable como los demás que se citan a continuación; pero el señalado en esta fracción por existir disposición expresa en el artículo 32 Constitucional que exige la calidad de Mexicano por nacimiento a la persona que ejerza las funciones de Agente Aduanal en la República Mexicana; ya que de acuerdo con la Ley del 15 de febrero de 1918, los extranjeros y las sociedades extranjeras podían ser Agentes Aduanales, siempre y cuando conforme a las Leyes del país de su origen, pudieran serlo los Mexicanos o sociedades Mexicanas).

II.—Tener capacidad legal, con arreglo al Código de comercio;

III.—Ser de honorabilidad notoria;

IV.—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. Este examen es independiente de los de eficiencia a que posteriormente debe someterse el Agente y a los cuales se refiere el presente título;

V.—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. Se presumirá que es extranjera la mayoría del capital o de los socios de una empresa de transportes constituida bajo la forma de sociedad anónima por acciones al portador, cuando sean extranjeros el gerente o la mayoría de los miembros del consejo de administración; y

VI.—No tener parentesco por consanguinidad o afinidad con el Jefe o Subjefe de la Aduana de adscripción de la patente.

Los aspirantes a obtener Patente de Agente Aduanal deberán presentar solicitud por conducto de la Aduana ante la cual pretendan actuar; por excepción podrán hacerlo ante la Secretaría de Hacienda o la Dirección General de Aduanas. Esta solicitud se presentará por duplicado, en el que entre otros requisitos deberá estar el de su conformidad en sustentar exámenes periódicos de eficiencia. A la solicitud agregará los documentos originales que comprueben la Ciudadanía Mexicana por nacimiento de los peticionarios, así como una copia simple de cada documento. Para comprobar el requisito de honorabilidad, los solicitantes adjuntarán los documentos que estimen convenientes. (art. 696.)

La Oficina Aduanera que reciba la solicitud procederá de acuerdo con las siguientes reglas:

I.—La solicitud será revisada con objeto de comprobar que reúne los requisitos que se exigen para ella, y de encontrarse correcta se le anotará al calce la fecha de recibo. En caso contrario la oficina pondrá en conocimiento del interesado las deficiencias para que las corrija;

II.—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;

III.—Dentro de los cinco días siguientes al término de la publicación, la oficina enviará los originales al Director General de Aduanas en pliego confidencial, y los duplicados los conservará para integrar el expediente. Al hacer dicho envío el Jefe de la Aduana agregará los originales de las objeciones que haya recibido como resultado de la publicación hecha, conservará copias certificadas, o informará si no hubo objeciones, precisando a la vez las fechas en que el aviso fué fijado y retirado de los tableros, y acompañará un ejemplar del periódico respectivo; (art. 697.)

La Dirección General de Aduanas, procederá como sigue: (art. 698.)

I.—Revisará la solicitud y los documentos que la acompañan;

II.—Dará cuenta a la Secretaría de Hacienda para que designe representante que en unión del suyo proceda al examen de eficiencia del peticionario, siempre que esté en regla la solicitud y sean satisfactorios los informes confidenciales recibidos;

III.—Notificará al interesado, una vez que esté integrado el jurado, el día, hora y lugar en que tendrá verificativo el examen;

IV.—Si el examinado resulta aprobado, dará nuevamente cuenta a la Secretaría de Hacienda para que resuelva si se otorga o no la patente solicitada;

V.—Pondrá en conocimiento del interesado y de la aduana correspondiente, la resolución que se dicte; sin expresar, en su caso, los motivos de su negativa. Contra dicha resolución no cabe recurso alguno.

Si la resolución es favorable se comunicará a la Tesorería de la Federación con objeto de que ante ella sea otorgada la garantía correspondiente.

Si el interesado no concurre a sustentar el examen en la fecha fijada o la garantía no es otorgada dentro de un plazo de dos meses con-

tados a partir de la fecha del oficio resolutivo, se tendrá al interesado por desistido de su solicitud; y

VI.—Constituida la garantía procederá la Dirección de Aduanas a expedir la patente y a publicar por una sola vez el aviso respectivo en el "Diario Oficial".

En la patente se determinará la aduana de adscripción del beneficiario, y éste sólo puede actuar ante ella y sus secciones Aduaneras. A ninguna persona se le expedirá más de una patente. (art. 699.)

Para que una persona pueda ejercer como Agente Aduanal, es necesario que constituya y mantenga vigente durante todo el tiempo que esté en vigor su patente, una fianza de compañía legalmente autorizada, por la cantidad de (veinticinco mil pesos) (art. 701.)

La Secretaría de Hacienda, por conducto de la Dirección General de Aduanas, queda facultada para limitar la expedición de patentes al número que juzgue necesario. También podrá negar la expedición de las mismas, aun cuando se hayan llenado los requisitos que fija el artículo 691 que ha quedado transcrito.

En su publicidad las sociedades tendrán la obligación de hacer figurar siempre en el anuncio, el nombre del o de los Agentes Aduanales y de los números de los registros general y local de la o las patentes. (art. 693.)

III.—DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL AGENTE ADUANAL.

Consideramos que entre los principales derechos del Agente Aduanal, se encuentran:

1.—Cobrar sus honorarios conforme a la Tarifa que para el cobro de los mismos ha autorizado la Secretaría de Hacienda por conducto de la Dirección General de Aduanas, la cual fué expedida el 18 de septiembre de 1939;

2.—Formar para la explotación de sus patentes, sociedades de cualquiera naturaleza que no sean por acciones al portador y en las que los socios reúnan los requisitos de nacionalidad Mexicana por nacimiento (art. 693); y

3.—Anunciarse como Agente Aduanal, ya que, quienes se ostenten como tales sin serlo, serán sancionados con multa o arresto (art. 628, fracción XLV y 709.)

En cuanto a las obligaciones de los Agentes Aduanales, el artículo 710 del Código Aduanero señala las siguientes:

I.—Mantener oficina para el despacho de sus negocios, precisamente en el lugar donde actúen, la que deberá siempre estar 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 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;

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 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 otro lugar del país, podrá tener dicho domicilio en cualquiera de esos lugares;

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 pagadas 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 aduaneras 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.

(De acuerdo con la circular 301-5-88 del 29 de enero de 1962, publicada en el Diario Oficial del 30 del mismo mes y año, los exámenes de eficiencia a que se refiere esta fracción, sólo se harán excepcionalmente cuando a juicio de la Secretaría existan motivos fundados para llevarlos a cabo); y

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.

I.V.—SUSPENSIÓN Y CANCELACIÓN DE LA PATENTE DEL AGENTE ADUANAL.

Es facultad de la Secretaría de Hacienda suspender en su ejercicio a los Agentes Aduanales o cancelarles su patente. (art. 714.)

La suspensión de un Agente Aduanal, en sus funciones, será acordada por las causas que siguen: (art. 717.)

I.—Cuando exista presunción de perjuicio para el interés fiscal, que se funde en actos del agente;

II.—Siempre que la garantía otorgada por un agente aduanal se extinga o venga a menos; y

III.—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 del Código Aduanero.

En el caso de la fracción primera del artículo anterior, la suspensión del Agente la hará hasta la fecha en que la Dirección General de Aduanas comunique a la Aduana del conocimiento la resolución que

dicte. En los casos de las fracciones II y III del mismo artículo, la suspensión de que se trata se levantará tan pronto como se subsane la omisión cometida; pero si al cabo de 30 días ésta persiste, se procederá a la cancelación de la patente. (art. 718.)

Todo caso de suspensión debe comunicarse a la Aduana respectiva para que la notifique al Agente y, a partir de esa fecha, el afectado no podrá iniciar nuevas operaciones, sino solamente concluir las que tuviera ya iniciadas. (art. 719.)

El artículo 720 del Código Aduanero, dice: 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 que, 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, insuficientes 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 hayan aplicado indebidamente las tarifas de importación o de exportación o se alteren los pesos o el número de unidades que deban servir de base para la liquidación de los impuestos, en perjuicio del Fisco, siempre y cuando el hecho sea descubierto al practicarse un segundo reconocimiento aduanero, por denuncia o por cualquiera otra circunstancia.

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 habersele 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

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 habersele 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. (Esta causal es para los Agentes Aduanales que gestionen a nombre del Organismo Público descentralizado que respaldó su solicitud como aspirante a Agente Aduanal para hacerse cargo del despacho de todas sus operaciones Aduaneras.) (art. 695 del Código Aduanero.)

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 de la patente será acordada por la Secretaría de Hacienda en un procedimiento sumario en la Dirección de Aduanas y con audiencia del interesado, salvo los casos de fallecimiento o renuncia. La cancelación de una patente será comunicada a la aduana respectiva para que la notifique en los términos de ley, excepto en el caso de fallecimiento, y publicada por una sola vez en el “Diario Oficial” (art. 721.)

En materia de suspensión de las funciones del Agente Aduanal la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que no es omnímoda la facultad que, para el caso, se conceda a la Secretaría de Hacienda; al respecto transcribimos la tesis emitida:

“...Con arreglo al artículo 16 de la Carta Magna, todo acto de autoridad que prive a un particular de sus posesiones o derechos, o que le cause molestias, debe estar legalmente fundado y motivado. Resulta inexacta la afirmación de que la facultad conferida en el artículo 714 del Código Aduanero pueda ejercitarse en forma omnímoda. La Segunda Sala ha establecido el criterio de que el arbitrio o la facultad discrecional que la ley concede a un funcionario del Estado, capacita a dicho funcionario para resolver con arreglo a su prudente

apreciación, pero siempre partiendo de hechos reales y de datos objetivos, y elaborando, sobre tales bases, razonamientos que no pugnen con las normas de la lógica ni con las máximas de la experiencia. En un caso análogo, esta misma Segunda Sala determinó que “el arbitrio o facultad discrecional del órgano público es, como en innumerables ejecutorias lo ha precisado esta Suprema Corte de Justicia, una libertad de apreciación de cierta amplitud, pero sujeta siempre a la condición de que la autoridad se apoye en hechos objetivos e indubitablemente comprobados, y sobre esa base, elabore argumentaciones que no se opongan a las reglas lógicas ni a las máximas de la experiencia” (Toca 7184/59, 24 de febrero de 1960.) Anastasio Miguel Cerda Muñoz.—Juicio de Amparo en revisión 152/961/2a.⁸

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia de cancelación de la patente de Agente Aduanal sostiene que no procede su cancelación si no existe la connivencia del Agente Aduanal, así lo resolvió en el amparo en revisión 1264/62. Luis Palos Enriquez. A continuación transcribimos el criterio sustentado al respecto:

“... Conforme al apartado 8 de la Circular 301-3-27, del 25 de marzo de 1952, que contiene instrucciones presidenciales para la aplicación del Código Aduanero, no cabe dicha cancelación si las diferencias de clasificación no obedecen a connivencia o negligencia del sancionado. Y que no hubo connivencia debe estimarse demostrado si así lo establece la resolución de la correspondiente Aduana, también debe estimarse acreditado que no hubo negligencia por parte del Agente, si, en todo extremo, ella sería del Vista, por haber incurrido, según la repetida resolución, en aceptar como buenos los datos de los pedimentos, sin haberse tomado la molestia de verificar su exactitud. Simultáneamente es clara la improcedencia de la referida suspensión al Agente en el ejercicio de sus funciones como tal,

⁸ Jurisprudencia y Tesis sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1955-1963. Sustentadas por la Sala Administrativa. Ediciones mayo, 1965. Págs. 33 y 34.

porque los artículos 717, fracción I, 712 y 721 del Código Aduanero, permiten ver que tal medida es un acto preparatorio que se emite en esas situaciones, con vista exclusivamente a una resolución sobre cancelación de patente, cancelación que ya se dijo no procede si no existe la connivencia por la negligencia del sancionado⁹.”

V.—OPINIÓN PERSONAL SOBRE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS FUNCIONES DEL AGENTE ADUANAL.

En el Capítulo Segundo del presente trabajo, al referimos al despacho Aduanero de las mercancías, señalamos que en los términos del Código Aduanero, el despacho se divide en dos fases; dijimos que en la primera existe una relación Jurídica entre las Autoridades Aduaneras y el porteador o conductor de las mercancías para efectos exclusivamente del control de éstas; y que, en la segunda fase existe también una relación jurídica entre la Autoridad Aduanera y el remitente, consignatario o destinatario de las mercancías, habiendo señalado que en esta segunda fase la Autoridad citada, mediante el reconocimiento de las mercancías, procede a clasificarlas arancelariamente con el fin de llegar al conocimiento acerca de si las mismas causan o no impuestos, requieren o no de algún requisito de Autoridad competente o son de tráfico prohibido en el territorio Nacional, con el propósito a su vez de cobrar, en su caso, dichos impuestos, o exigir que los mismos se garanticen en debida forma, o exigir que se cumplan los requisitos o permisos de Autoridad competente, o ambas cosas, según el caso, todo esto a su vez con el objeto de que las mercancías puedan quedar o no a la libre disposición de los interesados.

Pues bien, consideramos que en esta segunda fase del despacho y en virtud de la existencia de la relación Jurídica de que hablamos, existe obligación tanto por parte de la Autoridad Aduanera como por los interesados, en que se declare la operación Aduanera que se pretenda realizar con las mercancías, señalando la clase y naturaleza de éstas, así como la fracción arancelaria en que deben quedar clasificadas y demás requi-

⁹ Jurisprudencia y Tesis sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1955-1963. Sustentadas por la Sala Administrativa. Ediciones, mayo, 1965. Pág. 34.

sitos a que estén sujetas en su caso. Actos todos estos que en nuestra opinión, corresponden a los de un procedimiento tributario y que quedan dentro de la fase oficiosa del mismo, opinión que apoyamos con lo expresado por el Doctor Ernesto Flores Zavala¹⁰, quien al respecto dice: "...El procedimiento tributario puede dividirse en tres fases: Oficiosa, Ejecutiva y Contenciosa. La primera se forma por todos los actos de la Administración encaminados a la determinación y percepción del crédito Fiscal, fijación de las bases para su liquidación, la liquidación, su notificación al causante y su percepción. En algunos casos será necesario que la Administración realice todos estos actos, y otros, algunos de ellos se realizarán por el causante y los demás por la Administración..."

Ahora bien, dentro de estos actos por su naturaleza tan especial, resalta el "reconocimiento Aduanero de las mercancías" y "la declaración de la fracción arancelaria bien de la Tarifa del Impuesto General a la Importación o de la Tarifa del Impuesto a la Exportación, en que deben quedar clasificadas las mercancías", los cuales están a cargo del Vista Aduanal, por parte de la Aduana ante la que se tramite la operación Aduanera, y por parte del Agente Aduanal cuando éste interviene gestionando dicha operación, obligación que se le ha señalado expresamente en la Circular 301-3-27 del 25 de marzo de 1952, publicada en el Diario Oficial del 2 de abril del mismo año y que al respecto dice: "...La clasificación arancelaria de las mercancías en operaciones en que intervenga Agente Aduanal, será formulada por éste; pero sujeta esa clasificación a rectificación o ratificación por el Vista designado en el pedimento, como si fuera él quien la asentara de conformidad con las obligaciones que le impone el Código Aduanero, y con sujeción a las sanciones que fijan la fracción XXIV del artículo 628 y la VI del 720, para los Vistas y para los Agentes Aduanales, en los casos en que, se haga una inexacta clasificación arancelaria con perjuicio para el Erario, cuando esa inexactitud no se derive de un verdadero error por apreciación o de criterio..."

¹⁰ Ernesto Flores Zavala., *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*. Editorial Porrúa, S. A. Séptima Edición. México, 1965. Página 101.

Es indudable que, para que el Agente Aduanal reconozca las mercancías y las clasifique arancelariamente y el resultado lo declare en el documento correspondiente, implique el que el Agente Aduanal conozca el manejo y aplicación de las Tarifas de los impuestos a la importación y exportación así como del Código Aduanero y sus disposiciones Conexas; en otras palabras, que conozca el Régimen Aduanero de nuestro país, siendo estas cualidades personalísimas las que le dan al Agente Aduanal la calidad de un verdadero técnico en materia Aduanal; he aquí la función esencial del Agente Aduanal en el despacho de las mercancías. En este orden de ideas, todos los actos que se llevan a cabo tanto en la llamada primera fase como en la segunda fase del despacho Aduanal, que no sean las que determinan la clasificación arancelaria de las mercancías, a nuestro juicio, constituyen meros actos accesorios que vienen a ser una extensión de las funciones propias del Agente Aduanal y que han resultado de las prácticas mercantiles, por cuya razón dichos actos han hecho aparecer a las funciones del Agente Aduanal como correspondientes a la ejecución de un mandato en los términos del artículo 2546 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, o a los de un mandato aplicado a actos concretos de comercio en cuyo caso se denominan comisión mercantil en los términos del artículo 273 del Código de Comercio, llegándose a designar al Agente Aduanal como "mandatario", o como "comisionista". El Doctor Roberto L. Mantilla Molina¹¹, al respecto, refiriéndose al Agente Aduanal dice: "... El carácter de los Agentes Aduanales es muy similar al de los comisionistas, en cuanto se dedican a realizar los mandatos especiales que el público les confiere; sin embargo, en cuanto las gestiones ante las Aduanas no son actos de comercio, no quedan incluidos en el concepto de comisionistas. Por el contrario, sí quedan dentro de la denotación de tal concepto, en cuanto contratan, como es frecuente, el transporte, el seguro, etc., de las mercancías importadas o exportadas..."

Habiendo identificado a la función esencial del Agente Aduanal dentro de muchos actos que realiza durante la tramitación de una ope-

¹¹ Roberto L. Mantilla Molina. *Derecho Mercantil*. Editorial Porrúa, S. A. Octava Edición. México, MCMLXV. Páginas 164 y 165.

ración Aduanera, creemos que de ningún modo, los términos: “Comisionista” o “Mandatario” que implícita y expresamente consigna el Código Aduanero en los artículos 32, fracción III, 702, 705, 706 y 710, fracciones V y VIII, determinan la Naturaleza Jurídica de las Funciones del Agente Aduanal como “mandatario” o como “comisionista”, porque el reconocer aduaneramente una mercancía y clasificarla arancelariamente, no son actos ni de un contrato de mandato, ni actos de comercio, ya que ellos corresponden a la fase oficiosa de un procedimiento tributario.

En cuanto a la Naturaleza de las actividades del Agente Aduanal la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Revisión Fiscal 327/1953 (publicada en el Boletín de Información Judicial del mes de febrero de 1955, página 32) sostuvo el siguiente criterio:

“...Agentes Aduanales.—Su actividad no es mercantil porque su misión es promover ante las Autoridades del ramo las operaciones encaminadas al despacho de las mercancías de importación o exportación según el caso, tránsito internacional, transbordo e inclusive el pago de los impuestos causados, con exclusión de los actos preparatorios de esas mismas operaciones en el aspecto mercantil...¹²”

Por otra parte, refiriéndose a la naturaleza de la actividad del Agente Aduanal, el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, sustentó en su resolución del 6 de julio de 1949 el siguiente criterio:

“...Las actividades de un Agente Aduanal, no pueden ser equiparadas a un negocio industrial, ni constituyen empresas de comisiones, ni de negocios comerciales. En consecuencia, por no ejecutar actos de comercio los agentes aduanales, como personas físicas, debe declararse la nulidad de las resoluciones que impugnen para el efecto de excluirlos del pago del

¹² Jurisprudencia y Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en asuntos de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, recopiladas por el señor Magistrado Lic. Guillermo López Velarde. Tribunal Fiscal de la Federación. México, 1960. Pág. 256.

Impuesto de Cédula I y, por ende, considerarlos causantes en Cédula V por tener propiamente el carácter de profesionistas. Las personas morales que desarrollan actividades de Agentes Aduanales, por su propia naturaleza de Sociedades Mercantiles, son causantes en Cédula I . . .”¹³

Creemos, sin embargo, que algunos actos de los Agentes Aduanales pueden corresponder a los actos propios de un mandatario o de un comisionista, cuando contrata el flete, o el seguro de las mercancías; pero sin que por ello implique que todos sus actos en toda la tramitación de una operación Aduanera sean siempre de la naturaleza de un mandatario o de un comisionista, sobre todo porque ya dijimos que la función esencial del Agente Aduanal, en ningún modo constituye un acto de comercio porque no se reputa como tal en el artículo 75 del Código de Comercio, ni es análogo a los señalados en esta disposición legal, consecuentemente, si la función esencial del Agente Aduanal no constituye un acto de comercio, la misma, no puede quedar ubicada como de la naturaleza jurídica de un comisionista, porque para ello debe darse el supuesto a que se refiere el artículo 273 del Código de Comercio que dice: “. . . El mandato aplicado a actos concretos de comercio se reputa comisión mercantil. Es comitente el que confiere comisión mercantil, y comisionista el que la desempeña . . .”; supuesto, que en nuestra opinión ha quedado demostrado que no se da en la función esencial del Agente Aduanal en la tramitación de una operación Aduanera. Sin embargo, consideramos y participamos con la opinión del Doctor Roberto L. Mantilla Molina, citada en renglones anteriores, en que ciertas actividades del Agente Aduanal quedan incluidas en el concepto de un comisionista cuando contratan como es frecuente, el transporte, el seguro, etc.; es decir, cuando sus actos corresponden a un mandato aplicado a actos de comercio; pero ya hemos señalado también que ello sólo acontece en los actos del Agente Aduanal que consideramos accesorios de su función esencial y que han

¹³ Sentencias pronunciadas por el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación durante los años de 1949 al primer semestre de 1959. *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*. México, 1960. Pág. 9.

resultado propios de una mera extensión de esa función por las prácticas mercantiles.

Por otra parte, pensamos que la terminología de "Mandatario" que utiliza el Código Aduanero en las disposiciones que hemos señalado, no determina la Naturaleza Jurídica en la Función del Agente Aduanal en el trámite que realiza en una operación Aduanera en el sentido propio de esta institución en el Derecho Civil, porque el reconocimiento Aduanero de las mercancías y el señalamiento de la fracción arancelaria en que ellas deben quedar clasificadas, son actos personalísimos del Agente Aduanal en los que está obligado a poner todos sus conocimientos científicos y sus recursos técnicos para el desempeño de su función, so pena de que se hará acreedor a sanciones económicas o a la consignación ante las Autoridades Judiciales (art. 628, fracción XXIV del Código Aduanero) o a la cancelación de su patente de Agente Aduanal (art. 720, fracción VI, Código Aduanero) cuando emita una inexacta clasificación arancelaria con perjuicio para el Erario, salvo que esta inexacta clasificación obedezca a un auténtico error de apreciación o de criterio. Además de que el artículo 706 del Ordenamiento Legal precitado, hace responsables solidarios a los comitentes con los Agentes Aduanales, de todas las obligaciones pecuniarias a favor del Fisco, por actos u omisiones de éstos, sean delictuosos o no.

De lo expuesto, consideramos que el Agente Aduanal no debe aplicar una fracción arancelaria que no sea la que se estime correcta para una mercancía sujeta a una operación Aduanera, lo que supone que para actuar conforme a las disposiciones del Código Aduanero y apegado a las reglas que para emitir una correcta clasificación arancelaria señala el artículo 212 de dicho Ordenamiento Legal, que transcribimos en el Segundo capítulo de este trabajo; el Agente Aduanal obre por su cuenta, lo que nos lleva a concluir que en este caso, su conducta viene a ser contradictoria con la naturaleza de la institución del mandato civil, ya que al respecto el artículo 2456 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales dice: "...El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encargue" y por otra parte el artículo

2562 del citado Código establece: "El mandatario, en el desempeño de su cargo, se sujetará a las instrucciones recibidas del mandante y en ningún caso podrá proceder contra disposiciones expresas del mismo."

Por las razones expuestas opinamos que la Naturaleza Jurídica de las Funciones esenciales del Agente Aduanal no corresponden a la de un mandatario, aceptar este punto de vista nos haría plantear la siguiente pregunta: ¿Qué objeto tendría la existencia del Agente Aduanal si éste fuera a dedicarse a señalar para las mercancías sujetas a una operación Aduanera, fracciones arancelarias determinadas por las personas que le encargan la tramitación de esa operación Aduanera?; naturalmente que en este supuesto, en nuestra opinión no habría razón para que entre otros motivos el Estado hubiese legislado sobre la función tan importante, como lo es la del Agente Aduanal.

Sobre la Naturaleza Jurídica de las funciones del Agente Aduanal, en la tesis profesional: "El Agente Aduanal en México" se dice que éste "es un auxiliar de la Administración Fiscal porque realiza una función controlada, de interés público, que propiamente constituye una función descentralizada por colaboración."¹⁴

El concepto citado, nos hace formular la siguiente pregunta: ¿Que es la descentralización por colaboración?

Recurriendo a la Obra del Maestro Gabino Fraga "Derecho Administrativo" (Quinta Edición.—Editorial Porrúa, S. A.—México, 1952) en el Título Segundo trata "Las Formas de Organización Administrativa" y dentro de ellas estudia la centralización; La Organización Centralizada en México; Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos en la Ley Mexicana; La Administración del Departamento del Distrito Federal; asimismo trata el tema de la descentralización Administrativa y al estudiarlo, dicho autor dice: "... Al lado del Régimen de centralización, existe otro tipo de organización Administrativa que a su vez tiene diversas modalidades y que se conoce con el nombre de Régimen de descentralización; y agrega: la Administra-

¹⁴ Tesis Profesional *El Agente Aduanal en México*. Humberto Olivo Amorós. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho. México, D. F., 1966. Págs. 73 a 81.

ción podría concebirse como una Organización en la que sólo intervinieran los elementos que dejamos expuestos en capítulos anteriores, de tal modo que no existieran dentro de ella más que dos grupos fundamentales: Uno constituido por las Autoridades y otro por los Agentes Auxiliares de ellas. Sin embargo, sucede en algunos casos que el Estado, para dar satisfacción a las ideas democráticas y para hacer más eficaz la realización de sus atribuciones, permite que se constituyan autoridades administrativas designadas por los mismos individuos cuyos intereses van a verse comprometidos con el funcionamiento de dichas autoridades. En otros casos, la naturaleza técnica de los actos que tiene que realizar la Administración, la obliga a substraer dichos actos del conocimiento de los funcionarios y empleados centralizados, para encomendarlos a elementos que tengan la preparación suficiente a fin de que puedan atenderlos. Por último, ocurre con frecuencia que la Administración se descarga de algunas de sus labores, encomendando facultades de decisión en unos casos, de ejecución en otros y de consulta en los demás, a ciertos organismos constituidos por elementos particulares que no forman parte del personal de la misma Administración...” De este modo, el Maestro Gabino Fraga dice que correspondiendo a estos tres propósitos, la descentralización ha adoptado tres modalidades diferentes que son:

- a).—Descentralización por región;
- b).—Descentralización por servicio, y
- c).—Descentralización por colaboración.

Al referirse a la descentralización nos dice que ésta se origina cuando el Estado va adquiriendo mayor ingerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le van presentando problemas para cuya resolución se requiere una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera. Para tal evento y ante la imposibilidad de crear en todos los casos necesarios, organismos especializados que recargarían considerablemente la tarea y los presupuestos de la Administración, se impone o autoriza a organizaciones privadas su colaboración haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa.

Y que de esta manera la descentralización por colaboración viene a ser una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas, señalándose que la teoría que sobre el particular se ha formado, establece que dos son los elementos que caracterizan esa institución:

1º—El ejercicio de una función pública, es decir, de una actividad desarrollada en interés del Estado; y

2º—El ejercicio de dicha actividad en nombre propio y de la organización privada.

Por otra parte, el Maestro Gabino Fraga dice: De muy variada índole son las instituciones que colaboran con la administración, pero pueden ser clasificadas en tres grupos principales, tomando como punto de partida el elemento de la función administrativa cuyo ejercicio les está encomendado; y al respecto da como ejemplos a las Cámaras de Comercio e Industria y las Asociaciones Agrícolas (Instituciones de Consulta) establecimientos incorporados de enseñanza (están colaborando en la ejecución de la función Administrativa) y las Administraciones de las Colonias que prevé la Ley de Colonización, los Comisariados Ejidales establecidos por la Legislación Agraria (constituyen organismos asociados a las funciones de decisión y ejecución.)

En nuestra opinión y con base, desde luego, en los conceptos señalados, sólo las personas morales, es decir, los organismos pueden ser sujetos que participen en la función administrativa del Estado, mediante la descentralización por colaboración (siempre que reúnan determinados requisitos legales como es la autorización del poder público.)

El Agente Aduanal no es una persona moral ni constituye un organismo, es una persona física.

Ahora bien, en el supuesto de que fuesen personas físicas las que pudiesen participar en la función administrativa del Estado mediante la descentralización por colaboración y que esta persona física entre otras, fuese el Agente Aduanal, consideramos que su actividad actualizada en la tramitación de cualquiera operación Aduanera, no es en nombre propio ni es en interés del Estado, es más bien en nombre y

en interés de los particulares que utilizan los servicios del Agente Aduanal; tal afirmación de nuestra parte la consideramos apoyada por el hecho de que la preparación técnica en materia Aduanera del Agente Aduanal no se aplica en los despachos Aduaneros en nombre del Estado porque, la existencia de los Vistas Aduanales cuya preparación ha sido adquirida en una Academia de Vistas, así como la existencia del Departamento Pericial Calificador que forma parte de la Dirección General de Aduanas, así como la existencia también de la Comisión Nacional de Criterio Arancelario, nos demuestra que el Estado cuenta con personas y con organismos técnicamente preparados para la resolución de sus problemas técnicos originados por la realización de las operaciones Aduaneras; sobre todo refiriéndonos al despacho Aduanero de las mercancías y en forma específica dentro de éste, al reconocimiento de dichas mercancías para efectos de la clasificación arancelaria, en él, la declaración que hace el Agente Aduanal en un documento determinado, sobre la clasificación arancelaria y declaración de la fracción correspondiente, no es definitiva para la Autoridad Aduanera, ya que es el acto del Vista Aduanal quien por parte del Estado (Fisco Federal), mediante un acto que va acompañado de otros previos, es el que ratifica o rectifica la declaración de la fracción arancelaria aplicada por el Agente Aduanal.

Por las razones expuestas consideramos que la naturaleza Jurídica de la función del Agente Aduanal no es la de una descentralización por colaboración ni es en auxilio de la Administración Fiscal, creemos que posiblemente y existiendo determinados supuestos, sólo en el caso de que el Agente Aduanal al realizarse cualquiera operación Aduanera ejecutara los actos que actualmente tienen encomendadas las Autoridades Aduaneras como los Vistas Aduanales (en el despacho de las mercancías), o del Departamento Pericial Calificador o de la Comisión Nacional de Criterio Arancelario (fuera del despacho Aduanero de las mercancías), tal vez entonces las actividades del Agente Aduanal podrían considerarse participando de la naturaleza de una función de descentralización por colaboración; situación que no puede darse como se ve por todas las disposiciones legales que son Derecho Positivo en México y que constituyen el Régimen Aduanero de nuestro país.

Por otra parte, se concluye en la tesis profesional referida, que: "se puede considerar al Agente Aduanal en México, como lo persona física que a virtud de una concesión otorgada por el Estado, llamada "patente", está facultado para realizar por cuenta ajena, cualquier acto u operación aduanal, como auxiliar de la Administración Fiscal."

Al respecto opinamos que los antecedentes que inspiraron al Estado para legislar sobre el Agente Aduanal, entre otros fueron los siguientes:

La existencia de personas físicas y morales (muchos de ellos extranjeros) que actuaban como Agentes o Agencias Aduanales en el país, sin que existieran disposiciones legales que en forma específica regularan sus actividades, de ahí que en la Ley de Agentes Aduanales del 15 de febrero de 1918, se dieran las siguientes razones para legislarse sobre la materia, siendo ellas:

1.—La necesidad de 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.—La necesidad de garantizar tanto los Derechos del Fisco Federal así como los de los Ciudadanos Mexicanos a quienes dichas personas prestaban sus servicios para los trámites de toda operación Aduanera.

No existe, pues, en el espíritu del legislador el deseo ni el señalamiento expreso de que al legislarse sobre el Agente Aduanal, se pensara que por el hecho de concederse una Patente a la persona que reuniera determinados requisitos (de capacidad y otros) se le estuviese otorgando concesión alguna, ya que en nuestra opinión la denominada Patente de Agente Aduanal, sólo viene a ser el documento en el que se contiene la autorización dada por el Estado para que el Agente Aduanal pueda ofrecer al público sus servicios y se le tenga por reconocida su personalidad como tal ante la Aduana de su adscripción y poder intervenir con ese carácter en las operaciones Aduaneras hasta en tanto

no incurra en una causal de suspensión de sus funciones o de cancelación de su patente.

Decimos que la Patente ampara una autorización porque de acuerdo con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, refiriéndose a los conceptos de autorización y concesión, al respecto dice: "... No debe confundirse la autorización con la concesión. La primera es una limitación al poder de obrar que consagran las Leyes en virtud del interés público; y la concesión es un acto jurídico del Derecho público que tiene por fin organizar un servicio de utilidad general delegado en un concesionario...¹⁵"

En virtud de lo expuesto, nuestro punto de vista con relación a la Naturaleza Jurídica de las Funciones del Agente Aduanal es en el sentido de que éste es un técnico en materia aduanal para efectos de reconocer y clasificar arancelariamente las mercancías en el despacho de las mismas, cuando éstas son materia de cualquiera operación Aduanera, por lo tanto, sus funciones corresponden a la de una prestación de servicios que el Estado regula en el Código Aduanero en los términos que han quedado expuestos en renglones anteriores, como una limitación al poder de obrar que consagran las Leyes en virtud del interés público.

No debe confundirse la naturaleza Jurídica de sus funciones con los actos previos o posteriores al despacho aduanero de las mercancías, ya que previamente al despacho de las mercancías actúa como asesor de las personas que solicitan sus servicios y dentro del despacho aduanero de las mercancías o posteriormente a él, actúa financiando muchas de las veces, bien el pago de las prestaciones fiscales o contratando y financiando también el seguro, almacenamiento o flete de las mercancías hasta ponerlas a disposición de los interesados; sin que por ello se concluya que la naturaleza Jurídica de sus actividades corresponda a cada uno de los actos que ejecute previa o posteriormente al despacho.

¹⁵ Estos conceptos se sustentan dentro de la tesis relativa a Seguros, Compañías De. Sus Conflictos Laborales Deben ser Resueltos por las Autoridades del Orden Común, y no por las Federales.—Informe rondido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su presidente el señor Lic. Agapito Pozo al terminar el año de 1965. México. Antigua Imprenta de Murguía, S. A. 1965. Págs. 171 y 172.

Creemos pues, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación acertadamente ha sustentado las siguientes tesis sobre el Agente Aduanal:

“...La patente que habilita a los Agentes Aduanales para el ejercicio de sus actividades, tiene más bien el carácter de un permiso (o licencia) expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público similar a la Cédula profesional expedida por la Secretaría de Educación Pública en favor de los diversos profesionistas que el de una concesión administrativa federal, ya que esta última constituye una autorización extendida por el Estado en favor de particulares, para que éstos realicen una actividad que originariamente corresponde desarrollar al propio Estado, consistente en la explotación de bienes propiedad de la Nación (minas, bosques, petróleo, etc.), o en la prestación de un servicio público de interés colectivo (teléfonos, energía eléctrica, ferrocarriles, etc.), circunstancias éstas que no se dan en el caso de los Agentes Aduanales...¹⁶”.

“...Las actividades de los Agentes Aduanales, tal y como aparecen reguladas por los preceptos legales relativos del Código Aduanero en vigor, tienen el carácter de una prestación de servicios personales, consistentes en una gestión semi-profesional (prácticos en trámites aduanales) semejante a la que desarrollan los profesionistas, y cuyo ejercicio, no obstante pertenecer por su naturaleza al ámbito de las actividades particulares amparadas por el derecho fundamental de libertad del trabajo (consagrado por el artículo 4º de la Constitución Federal), reclama cierta intervención estatal, tanto en su regulación y supervisión a través de la expedición de una patente o título, que garantice determinados requisitos de conoci-

¹⁶ Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente el Sr. Lic. Agapito Pozo, al terminar el año de 1965. México. Antigua Imprenta de Murguía, S. A. 1965. Página 154.

mientos y práctica sobre la materia Aduanal, como en su fiscalización, por el interés económico del Erario Federal que también está en juego...¹⁷

C O N C L U S I O N E S

I.—El Régimen Aduanero de México, es una estructura compleja por ser distintos los Ordenamientos Legales cuyas disposiciones se aplican al llevarse a cabo las operaciones a las que quedan sujetas las mercancías que son materia del comercio internacional.

II.—En el despacho aduanero de las mercancías, se crean dos tipos de relaciones jurídicas, una entre el Estado y el porteador o conductor de las mercancías; y la otra entre el propio Estado y los remitentes, destinatarios o consignatarios de las mercancías, bien que éstos obren por sí mismos o por conducto de apoderados o agente aduanal. Las primeras, dan lugar al control aduanero de las mercancías y las segundas a la determinación de las prestaciones fiscales y de los requisitos a que queden sujetas las mercancías.

III.—El despacho Aduanero de las mercancías concluye cuando se ha dado cumplimiento a todas las disposiciones legales a que las mismas quedan sujetas durante el mismo, de acuerdo con el Régimen Aduanero y las mercancías quedan a la libre disposición de los interesados.

IV.—La responsabilidad de las personas que legalmente intervienen en el despacho de las mercancías debe operar siempre que se compruebe su connivencia o negligencia en la comisión de infracciones a la legislación aduanera.

V.—La naturaleza jurídica de las funciones del Agente Aduanal corresponde a la de una prestación de servicios regulada por el Estado en el Código Aduanero, como una limitación al poder de obrar que consagran las Leyes en virtud del interés público.

¹⁷ Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente el Sr. Lic. Agapito Pozo, al terminar el año de 1965. México. Antigua Imprenta de Murguía, S. A. 1965. Página 153.

VI.—El Agente Aduanal realiza diversos actos accesorios de su función esencial que resultan de una mera extensión de esa función, originadas por las prácticas mercantiles.

VII.—La denominada Patente de Agente Aduanal sólo viene a ser el documento en el que se contiene la autorización dada por el Estado para que el Agente Aduanal pueda ofrecer sus servicios al público y se le tenga por reconocida su personalidad como tal en las operaciones aduaneras hasta en tanto no incurra en una causal de suspensión de sus funciones o de cancelación de su Patente.

VIII.—Los Agentes Aduanales deben crear una institución que imparta permanentemente cursos para la preparación de los mismos.

IX.—La misión del Agente Aduanal debe ser: servir cada día mejor a los particulares que solicitan sus servicios, asesorándolos e instruyéndolos en el sentido de cumplir fielmente con sus obligaciones fiscales.