



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**LA FIGURA JURÍDICA DEL APODERADO ADUANAL
EN EL DESPACHO ADUANERO.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
CAROLINA AMBRIZ CASTILLÓN**



FES Aragón

**ASESOR:
LIC. AGUSTÍN TREJO ALCÁNTARA**

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO

2006



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.

A Dios

Yo soy la radiante, brillante presencia de Dios, sin limitación, sin tiempo ni edad, sin impureza y sin imperfección.

Yo soy el océano de luz purísima donde tiene su vida todo lo que contacte mi ser.

Gracias Padre que me has oído y siempre me oyes.

Yo se que aquello por lo que yo quería a mi Madre no morirá jamás. Sé que la muerte no destruye nada. Rompió, sí, el hilo que nos unía a las dos. Pero nada destruyó de ella. No vive hoy menos en mí de lo que vivió mientras vivía.

A ti mamá con todo el amor de mi corazón, te extraño.

Carolina Castillón Peña †

Papi, gracias por todo lo que me has dado, esto es una pequeña demostración de todo mi amor y mi gratitud, por ser mi ejemplo de fortaleza, responsabilidad, educación y por enseñarme, que en esta vida siempre hay que triunfar y salir adelante, espero que te sientas orgulloso de mi.
Le doy gracias a Dios de tenerte.

Molly, Ale e Yvonne, antes que mis hermanas, son mis mejores amigas,
gracias por ser mi ejemplo y mi apoyo para superarme cada día más,
porque nos hemos dado cuenta que los tiempos difíciles nos han mantenido
unidas más que nunca. ¡Las adoro, siempre están en mi corazón!
Que dios las bendiga siempre.

“Piensa lo bueno y se te dará”

A ti amor, por formar parte de mi vida,
estar a mi lado cuando te necesito y darme la confianza y seguridad
de que siempre puedo contar contigo en las buenas y en las malas
eres mi inspiración y mi deseo de vivir. ¡Te amo!
Gracias por existir Eduardo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
y a la **Facultad de Estudios Superiores Aragón,**
por haberme dado la oportunidad de formar parte
de ella y sentirme siempre orgullosa de ser egresada
de la “Máxima Casa de Estudios”... para mi, la mejor.

Al Licenciado Agustín Trejo Alcántara, con todo mi respeto
y admiración, gracias por brindarme desinteresadamente su apoyo, orientación,
por guiarme en este trabajo y transmitirme sus enseñanzas y consejos.

Al Licenciado Pedro Trejo Vargas, respetuosamente, porque con sus libros
me ayudó a realizar el presente trabajo, dejándome ver su experiencia y
conocimientos
en la materia Aduanera, mi más sincero reconocimiento.

Al H. Jurado, ante el cual sustentaré el presente exámen en el que
demostraré mis conocimientos adquiridos durante mis estudios, de
ante mano les agradezco su atención.

ÍNDICE

“LA FIGURA JURÍDICA DEL APODERADO ADUANAL EN EL DESPACHO ADUANERO”

	Pág.
INTRODUCCIÓN	I
 CAPÍTULO PRIMERO	
 CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO ADUANERO	
I. Concepto de Derecho Aduanero.....	1
II. La autonomía del Derecho Aduanero.....	2
III. Marco constitucional del Derecho Aduanero.....	3
IV. Las fuentes formales del Derecho Aduanero.....	4
V. La Aduana.....	10
VI. Clasificación de las Aduanas.....	12
VII. Aduanas fronterizas.....	13
VIII. Aduanas marítimas.....	13
IX. Aduanas aeroportuarias.....	13
X. Aduanas interiores.....	13
XI. Concepto de recinto fiscal y fiscalizado.....	15
XII. Sujetos del derecho aduanero.....	16
XIII. Sujeto activo.....	16
XIV. Sujeto pasivo.....	19

CAPÍTULO SEGUNDO

FACULTADES DE COMPROBACION EN MATERIA ADUANERA

I.	Atribuciones del Poder Ejecutivo	21
II.	Facultades de las autoridades aduaneras	23
III.	Mecanismo de selección automatizado	38
IV.	Primer reconocimiento	42
V.	Segundo reconocimiento	45
VI.	Visitas domiciliarias de comercio exterior	47
VII.	Verificación de mercancías en transporte	49
VIII.	Revisión de documentos (glosa)	53
IX.	Medios de impugnación	54
X.	Recurso de revocación	54
XI.	Juicio contencioso administrativo	59
XII.	Juicio de amparo	59
XIII.	Amparo indirecto	61
XIV.	Amparo directo	65

CAPÍTULO TERCERO

LA FIGURA JURÍDICA DEL AGENTE ADUANAL EN EL DESPACHO ADUANERO DE MERCANCIAS

I.	El Agente Aduanal	68
II.	Concepto de Agente Aduanal	73
III.	La patente aduanal	76
IV.	Requisitos para obtener la patente	77
V.	Requisitos para operar la patente	79
VI.	Obligaciones y derechos del Agente Aduanal	83

VII	Agente Aduanal sustituto	92
VIII.	Causales de suspensión y cancelación de patente	93
IX.	Causales de inhabilitación del Agente Aduanal	102
X.	El despacho aduanero de mercancías	103
XI.	Concepto	104
XII.	Documentos legalmente exigibles	105
XIII.	Importación	108
XIV.	Exportación	111
XV.	Desarrollo del despacho aduanero	112

CAPÍTULO CUARTO

LA FIGURA JURÍDICA DEL APODERADO ADUANAL EN EL DERECHO ADUANERO

I.	El Apoderado Aduanal	117
II.	Concepto	117
III.	Clases de Apoderado Aduanal	118
IV.	Requisitos para obtener la patente	122
V.	Requisitos para operar la patente	126
VI.	Obligaciones y derechos del Apoderado Aduanal	129
VII	Causales de suspensión y cancelación de la patente	132
VIII.	Causales de Inhabilitación del Apoderado Aduanal	138
PROPUESTA		139
CONCLUSIONES		140
BIBLIOGRAFIA		145

INTRODUCCION

Es patente la importancia que tiene en México el Derecho Aduanero, debido entre otros factores a la apertura comercial llevada a cabo por nuestro país, su integración a los organismos comerciales internacionales, la orientación cada vez más intensa de las empresas mexicanas a los mercados externos y el incremento de las importaciones y exportaciones de mercancías que ha sido su consecuencia.

En la actividad aduanera además de los importadores participan terceras personas cuya función es, representar a los mismos en el despacho aduanero de las mercancías, como son los Agentes y los Apoderados Aduanales.

Entendiéndose como Apoderado Aduanal, la persona física designada por otra persona física o moral para que en su nombre y representación se encargue del despacho de mercancías, siempre que obtenga la autorización de la Secretaría. El Apoderado Aduanal promoverá el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será ilimitadamente responsable de los actos de aquél.

Dada la importancia que el Apoderado Aduanal tiene en el Sistema Aduanero Mexicano, por se una pieza importante, en virtud de que cuenta con una profesional intervención, es la justificación para interesarme en desarrollar el presente trabajo de investigación.

Derivado de que en la Ley Aduanera, se contempla la forma de cancelar y suspender la patente del Apoderado Aduanal, la presente investigación hace referencia a la necesidad de establecer también en la legislación, bajo que procedimiento se llevará a cabo la inhabilitación de la patente de Apoderado Aduanal y cuál será la autoridad encargada del mismo, pues sólo establece que la inobservancia de ciertos requisitos, genera la inhabilitación hasta por un mes o bien

la inhabilitación indefinida hasta en tanto no se cumpla con el requisito correspondiente; ya que no existe un procedimiento para decretar la inhabilitación de la patente de Apoderado Aduanal.

Por lo que se considera importante adentrarse al estudio de la inhabilitación de la patente del Apoderado Aduanal, pues existe lo que denomina el maestro Kelsen “lagunas técnicas”; cuando el legislador ha omitido reglamentar o regular algo que era indispensable para hacer posible la aplicación de un precepto, y que son consecuencia del carácter más o menos indeterminado y general de la Ley; este tipo de lagunas existen cuando una ley determina por ejemplo, que un órgano debe ser creado mediante elección, pero no regula el procedimiento electoral.

Por lo anteriormente expuesto, a través de la presente investigación propongo el establecimiento en la Legislación Aduanera de un procedimiento para llevar a cabo la inhabilitación del Apoderado Aduanal, que se le otorgue la oportunidad de ser escuchado en su defensa, de ofrecer y desahogar las pruebas que ofrezca y que le recaiga una resolución escrita debidamente fundada y motivada.

Asimismo, propongo que se establezca en la Ley Aduanera, la autoridad que deberá de notificar la inhabilitación del Apoderado Aduanal, toda vez que en la práctica esta función la realizan las Aduanas y la Administración General de Aduanas, pero no está contemplada como atribución de dichas autoridades en el ordenamiento jurídico citado.

Por otro lado, el presente trabajo lo he dividido en cuatro capítulos:

- Primer Capítulo “Conceptos Fundamentales del Derecho Aduanero”
- Segundo Capítulo “Facultades de Comprobación en Materia Aduanera”
- Tercer Capítulo “La Figura Jurídica del Agente Aduanal en el Despacho aduanero de mercancías”

- Cuarto y último Capítulo “La Figura Jurídica del Apoderado Aduanal en el Derecho Aduanero”

El presente trabajo lo realizaré basándome en el método deductivo que tiene el propósito que dentro del marco jurídico y de acuerdo al aprendizaje obtenido paulatinamente durante mi trayectoria como estudiante, puntualicé una idea que consideré prudente para configurar una mejor aplicación de las normas jurídicas; concretamente el Derecho Aduanero.

CAPÍTULO PRIMERO.

CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO ADUANERO.

I. CONCEPTO DE DERECHO ADUANERO.

Con la finalidad de tener un amplio panorama del ambiente aduanero, es importante conocer el concepto de derecho aduanero, en virtud de que en el mismo se puede resumir el extenso campo del comercio exterior, es por ello que a continuación se transcribe el concepto del Jurista Máximo Carvajal:

*“El **Derecho Aduanero** es el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes del territorio y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas”.¹*

De lo antes citado, se desprende primeramente que todas aquellas actividades de Comercio Exterior de mercancías, se realizan por medio de un ente, al cual se le puede denominar “Aduana”, en razón de que es el lugar en donde se lleva a cabo el despacho aduanero y de la cual por su importancia se abordará más adelante.

Para el Agente Aduanal Andrés Rohde Ponce, autor de la obra “Derecho Aduanero Mexicano”, define al derecho aduanero de la siguiente forma:

¹ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. *Derecho Aduanero*, 10ª ed. México, Porrúa, 2000, pág. 4.

*“El **Derecho Aduanero** es el conjunto de instituciones y principios que se manifiestan en normas jurídicas que regulan la actividad aduanera del Estado, las relaciones entre el Estado y los particulares que intervienen en dicha actividad, la infracción a esas normas, sus correspondientes sanciones y los medios de defensa de los particulares frente al Estado”.*²

De la transcripción anterior el mismo autor desprende a la actividad aduanera para definirla como: aquella que realiza o ejecuta el Estado, consistente en fijar lugares autorizados para permitir el ingreso al territorio nacional o la salida del mismo de bienes o cosas, medios de transporte y personas; ejecutar y verificar los actos y formalidades que deben llevar a cabo ante la aduana todas las personas que intervengan en esas actividades de ingreso, tránsito o salida del territorio nacional; exigir o verificar el cumplimiento de las obligaciones y requisitos establecidos por las leyes y otros ordenamientos para permitir dichas entradas y salidas por las fronteras de su territorio; establecer y ejecutar actos de control sobre los bienes o cosas y medios de transporte durante el tiempo que dure su estancia en territorio nacional o en el extranjero, explicando con ello, el por qué considera limitada la definición citada al principio de este capítulo, por el Dr. Máximo Carvajal Contreras, en razón de que se hace alusión únicamente a los actos de comercio exterior.

II. LA AUTONOMÍA DEL DERECHO ADUANERO.

Ahora bien, una vez establecido el concepto de derecho aduanero, es importante señalar que existen varias posturas en el sentido de la autonomía del derecho aduanero, toda vez que algunos autores opinan que el derecho aduanero forma parte del Derecho Administrativo o bien del Derecho Fiscal, sin embargo,

² ROHDE PONCE, Andrés. *Derecho Aduanero Mexicano*. 2ª ed. México, ISEF, 2000, pág. 55

desde mi punto de vista, estimo que el Derecho Aduanero es autónomo, en razón de que éste se conforma por una serie de principios y figuras jurídicas que le son propias y distintas a otras ramas del Derecho, ya que cuenta con su propia y especial legislación.

Lo anterior lo apoyo en razón de que en la práctica para resolver una consulta o bien litigar un asunto aduanero, debemos apoyarnos en la mayoría de los casos en un sinnúmero de Leyes, Tratados de Libre Comercio, Acuerdos, Decretos, Resoluciones, Jurisprudencias, Circulares, etc.

En cuanto a la naturaleza del Derecho Aduanero, es oportuno señalar que pertenece al Derecho Público, en razón de que el sujeto esencial y dominante de la relación jurídica es el Estado, como acertadamente opinan algunos autores, sus disposiciones son de orden público y no pueden ser modificadas por los particulares.

Al respecto el Jurista Máximo Carvajal Contreras, afirma en este sentido, que el Derecho Aduanero forma parte del Derecho Público por su origen, por su estructura y por su finalidad.

III. MARCO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO ADUANERO.

Durante el gobierno de Venustiano Carranza, se hizo hincapié en la necesidad de reestructurar el sistema político mexicano. Por esta razón apoyó la creación de un Congreso en Querétaro de cuyos debates nació la Constitución Política de 1917. La nueva Constitución mantuvo la supresión de las alcabalas (impuestos que se aplicaban desde 1574 en la capital de Nueva España por la Casa de Contratación y que inicialmente consistía en un 2% sobre toda la renta o permuta de mercancías)³, y dejó al comercio exterior dentro de la jurisdicción exclusiva del Estado Federal, con lo

³ CENTRO DE INVESTIGACION ADUANERA Y DE COMERCIO INTERNACIONAL, A.C. *Las Aduanas de México. México*, D.F. 2000, págs., 20 y 21.

que las entidades federativas quedaron imposibilitadas para gravar dicha actividad económica.

Por lo anterior y toda vez que en nuestro Estado de Derecho, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la Ley Suprema en nuestro país, circunstancia que se contempla en el artículo 133 Constitucional, es fundamental hacer referencia a los preceptos constitucionales en los que el Derecho Aduanero tiene su fundamento legal.

En efecto, su fundamento constitucional lo encontramos en los Artículos 73, fracciones VII y XXIX, 89, fracciones X y XIII, y 131.

Lo anterior, en virtud de que en dichos preceptos se consagran las facultades del Congreso para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y sobre el comercio exterior, respectivamente y en cuanto al artículo 89 fracción XIII, en la que se consagran las facultades del Presidente en cuanto a la habilitación de toda clase de puertos, establecimiento de aduanas marítimas y fronterizas, así como la designación de su ubicación, haciendo hincapié que en dicha fracción, no contempla a las aduanas aéreas, postales e interiores, y el Artículo 131 le otorga la facultad a la Federación para gravar las mercancías que se importen o exporten.

IV. LAS FUENTES FORMALES DEL DERECHO ADUANERO.

Existen las fuentes formales, reales e históricas, sin embargo para el desarrollo de la presente investigación, me referiré exclusivamente a las fuentes formales, las cuales son primordiales en el ambiente aduanero.

Las fuentes formales son los procesos de creación de las normas jurídicas, en razón de ello, citaré las que considero más importantes dentro del Derecho Aduanero:

A) LA LEY.

La Ley es la fuente principal que rige al sistema aduanero mexicano, en razón del principio de legalidad consagrado en los artículos 14 y 16 Constitucionales que rige en todo el Derecho Público Mexicano, por virtud del cual las autoridades deben ajustar su actuación estrictamente a los mandatos de la ley y también por el cual los gobernados no pueden ser molestados o afectados en sus papeles, posesiones o derechos sino en virtud de una ley previamente expedida con anterioridad.

Dentro de las Leyes vigentes en la actividad aduanera, tenemos las siguientes:

- Ley del Servicio de Administración Tributaria.
- Ley Aduanera.
- Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación, (hasta antes del 15 de febrero de 2002, no se encontraban integradas en una sola).
- Ley de Comercio Exterior.
- Código Fiscal de la Federación.
- Ley del Impuesto al Valor Agregado.
- Ley del Impuesto sobre la Renta.
- Ley Federal de Derechos.
- Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.
- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.
- Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
- Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
- Ley General de Salud.
- Ley de la Policía Federal Preventiva.
- Ley Federal de la Función Pública.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

B) LOS REGLAMENTOS.

Con respecto a los reglamentos en materia de comercio exterior y aduanera, éstos son una fuente primordial, por lo que se citarán algunos de los más importantes:

- Reglamento de la Ley Aduanera.
- Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
- Reglamento del Código Fiscal de la Federación.
- Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.
- Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

C) TRATADOS DE LIBRE COMERCIO.

La diversificación se considera una importante estrategia que tiene como finalidad que nuestro país amplíe su margen de maniobras, a través del establecimiento de vínculos efectivos de diálogo, que complementen y den un mejor equilibrio a nuestras relaciones externas y faciliten cambios estructurales. Las líneas rectoras de esta vinculación son la liberación ordenada de los intercambios comerciales y el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación, es por ello que México ha suscrito Tratados de Libre Comercio, considerándolos como instrumentos comerciales que amplían y mejoran el acceso a los mercados.

A partir del ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), actualmente la Organización Mundial de Comercio (OMC), México ha celebrado diversos acuerdos, así como tratados comerciales tales como:

FECHA	ACUERDO O TRATADO
1986	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, a partir de 1994, Organización Mundial de Comercio
17 de diciembre de 1992, se firma:	Tratado de Libre Comercio de América del Norte (México, Estados Unidos y Canadá)
1993	México ingresa al mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC)
1994	México ingresa a la Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE)
5 de abril de 1994, se firma:	Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica
13 de junio de 1994, se firma:	Tratado de Libre Comercio entre México, Colombia y Venezuela G3 (Grupo de los tres)
10 de septiembre de 1994, se firma:	Tratado de Libre Comercio entre México y Bolivia
8 de diciembre de 1997, se firma:	Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea
17 de abril de 1998, se firma:	Tratado de Libre Comercio entre México y Chile
18 de diciembre de 1998, se firma:	Tratado de Libre Comercio entre México y Nicaragua.
10 de abril de 2000, se firma:	Tratado de Libre Comercio entre México e Israel
29 de junio de 2000, se firma:	Tratado de Libre Comercio entre México, El Salvador, Guatemala y Honduras
27 de noviembre de 2000, se firma:	Tratado de Libre Comercio entre México y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio
15 de noviembre de 2003, se firma:	Tratado de Libre Comercio entre México y Uruguay

17 de diciembre de Tratado de Libre Comercio con Japón
2004, se firma:

D) DECRETOS.

- Decretos para la Promoción del Comercio Exterior.

E) ACUERDOS.

- Normas Oficiales Mexicanas cuyo cumplimiento sea exigible al momento de la entrada o salida al territorio nacional.
- Normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias (14 de julio de 2004).

F) RESOLUCIONES GENERALES.

- Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2006, (antes Resolución Miscelánea de Comercio Exterior), publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2006.
- Resolución que establece el mecanismo para garantizar el pago de contribuciones en mercancías sujetas a precios estimados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (6 de julio de 2004).

G) JURISPRUDENCIA.

Al respecto, el autor Eduardo García Maynez, define la palabra jurisprudencia de la siguiente forma:

*“...posee dos acepciones distintas. En una de ellas equivale a ciencia del derecho o teoría del orden jurídico positivo. En la otra sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales”.*⁴

Por lo antes citado y atendiendo la experiencia de la sustentante, en el área Jurídica de la Administración Central de Fiscalización aduanera, la jurisprudencia como en todas las ramas del derecho, en el ámbito aduanero juega un papel muy importante, toda vez que en la mayoría de los juicios interpuestos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa (antes Tribunal Fiscal de la Federación), se han logrado diversas jurisprudencias y criterios jurídicos que benefician a los particulares y demuestran la ineficacia de los procedimientos establecidos en la Ley Aduanera.

Dentro de las jurisprudencias más relevantes que se han logrado obtener son con respecto a la incompetencia del Subadministrador de Operación Aduanera de la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y dejar sin efecto todo lo actuado, en el caso de que no se emita resolución definitiva a los procedimientos administrativos en materia aduanera y actas circunstanciadas, dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación.

⁴ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 48ª ed., México, Porrúa, 1996. Pág. 68.

V. LA ADUANA.

Existen dos corrientes importantes en cuanto al origen etimológico de esta voz, la primera proviene del vocablo persa *divan* que significaba **“el lugar de reunión de los administradores de finanzas”** y ha llegado hasta nosotros del árabe *diovan*, luego pasó al italiano *dogana* y finalizó en aduana.

La segunda corriente deriva del nombre arábigo *divanum* que significaba *“la casa donde se recogen los derechos”*, después empezó a llamarse *divana*, luego *duana* concluyendo con aduana.

Ahora bien, en el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM⁵, encontramos la siguiente definición de Aduana:

“Las Aduanas son las unidades administrativas de la Administración Pública Centralizada, que dependen de la Administración General de Aduanas...”

Con la definición antes transcrita, se observa que únicamente nos establece una definición orgánica, toda vez que se limita a señalar a qué organismo gubernamental pertenecen las Aduanas, sin establecernos una definición concreta de lo que se debe entender por “Aduana”, en este sentido, citaré algunos conceptos y referencias de la Aduana, los cuales considero serán de gran importancia para una mejor comprensión de lo que son las “Aduanas”.

En principio tenemos que la Organización Mundial de Aduanas, anteriormente *Consejo para la Cooperación Aduanera*, reconoce a la Aduana como *“una institución decisiva para un buen gobierno, la prosperidad y la protección de la Sociedad”*⁶, asimismo la define como *“los servicios administrativos especialmente encargados de*

⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM. *Diccionario Jurídico*, Tomo I. México. 1999. Págs. 114-115.

⁶ PLAN ESTRATÉGICO DE LA OMA 1999/2000, que la Organización Mundial de Aduanas registra en inglés de su página WEB (<http://www.wcoomd.org>)

la aplicación de legislación relativa a la importación y a la exportación de las mercancías y a la percepción de los ingresos públicos provenientes de los derechos e impuestos que se aplican a las mercancías”.

Por otra parte, el autor Jorge Witker, en su obra *“Derecho Aduanero Tributario”*, señala que la Aduana *“es la representación física del Estado Nacional y el punto que separa una frontera nacional de otras”*

Para el Jurista Máximo Carvajal Contreras se debe de entender por Aduana *“al órgano de la Administración Pública establecido por el Ejecutivo Federal, autorizado para controlar el comercio exterior con las limitaciones y prohibiciones que las leyes fijan a las mercancías, percibiendo los impuestos que se generan y regulando la economía nacional”*.⁷

Finalmente para Administración General de Aduanas, entidad del gobierno federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria, (órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), las Aduanas son:

*“Oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas; asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan; hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras; así como recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior.”*⁸

⁷ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. *Las Aduanas en México*. México, Porrúa, pág. 100.

⁸ Página WEB. www.aduanas.gob.mx 19 de julio de 2002.

Una vez que se ha definido a la Aduana, es importante mencionar que las Aduanas desde la época de la Independencia, han jugado un papel importante en la economía de México y siempre se han caracterizado por abrigar dentro de su organización una gran inestabilidad, la que se debió a circunstancias históricas propias del siglo como fueron los problemas para constituir una nueva nación, intervenciones extranjeras, la falta de una política económica y la pérdida de una gran parte del territorio. Esto provocó que se dieran una lista de aranceles y un sin fin de disposiciones que muchas veces sólo contribuyeron a crear una confusión.

En la actualidad la Aduana es una institución que con el paso de los años está cambiando, automatizando sus sistemas con el fin de facilitar la operación aduanera a través de un sistema automatizado aduanero, delegando funciones tales como clasificación de mercancías, valoración y origen de las mercancías, a los Agentes Aduanales, para hacerse cargo únicamente de la verificación del cumplimiento de dichas obligaciones.

VI. CLASIFICACION DE LAS ADUANAS.

En nuestro país existen en total 49 Aduanas, las cuales operan en diferentes horarios según sea importación o bien exportación, asimismo operan de acuerdo a su tráfico de mercancías.

El autor Adolfo Arrijoa Vizcaino, en su libro “Derecho Fiscal”⁹, clasifica a las Aduanas, de acuerdo al tráfico mediante los cuales arriban o salen del territorio nacional, siendo las que a continuación se enlistan, en el siguiente tema a tratar.

⁹ ARRIJOA VIZCAINO, Adolfo. *Derecho Fiscal*. México. Ed. 11ª. Themis, pág. 403.

VII. ADUANAS FRONTERIZAS.

Se ocupan del despacho de las operaciones de comercio exterior que al realizarse por tráfico terrestre, arriban o salen del propio territorio nacional a través de las líneas o demarcaciones fronterizas que nuestro país tiene con las naciones vecinas, principalmente con los Estados Unidos de América.

VIII. ADUANAS MARÍTIMAS.

Son las que se encargan del despacho de las mercancías que arriban o salen de los puertos mexicanos habilitados para el tráfico naviero internacional, tanto en las Costas del Golfo de México como en las del Océano Pacífico, que forman parte integrante del territorio nacional.

IX. ADUANAS AEROPORTUARIAS.

Son las que se encuentran establecidas en todas aquellas ciudades del país que cuentan con aeropuertos internacionales, siendo su misión la de encargarse del despacho de todas las importaciones y exportaciones que se realizan a través del tráfico aéreo.

X. ADUANAS INTERIORES.

Se establecen en diversas ciudades de la República que se encuentran ubicadas en el interior del territorio nacional y que, por lo tanto, no son fronteras ni puertos.

No obstante lo antes citado, la Administración General de Aduanas, clasifica a las 49 Aduanas en: **Fronterizas (sur y norte), Interiores y Marítimas**, quedando de la siguiente forma:

FRONTERIZAS	
NORTE	SUR
Tijuana	Subteniente López
Tecate	Ciudad Hidalgo
Mexicali	
San Luis Río Colorado	
Sonoyta	
Nogales	
Agua Prieta	
Puerto Palomas	
Ciudad Juárez	
Ojinaga	
Ciudad Acuña	
Piedras Negras	
Colombia	
Nuevo Laredo	
Ciudad Miguel Alemán	
Ciudad Camargo	
Ciudad Reynosa	
Matamoros	
Naco	

INTERIORES	MARITIMAS
Chihuahua	Ensenada
Torreón	Guaymas

Monterrey	La Paz
Guadalajara	Mazatlán
Aguascalientes	Manzanillo
Querétaro	Lázaro Cárdenas
México (Pantaco)	Acapulco
Aeropuerto Internacional	Salina Cruz
de la	
Ciudad de México	Altamira
Toluca	Tuxpan
Puebla	Veracruz
Guanajuato	Coatzacoalcos
	Dos Bocas
	Ciudad del Carmen
	Progreso
	Cancún
	Tampico

XI. CONCEPTO DE RECINTO FISCAL Y FISCALIZADO.

Una vez aludidas diversas definiciones de la “Aduana”, considero que es importante referirnos a los conceptos de recinto fiscal y recinto fiscalizado, en virtud de que en la práctica la mayoría confunden dichos términos y cada uno de ellos son diferentes, circunstancia que se encuentra contemplada en el artículo 14 de la Ley Aduanera vigente, y en el desarrollo de la presente investigación mencionaré.

Para efecto de lo anterior, se citan las siguientes definiciones:

RECINTO FISCAL.- Son aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia,

carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas.

RECINTO FISCALIZADO.- Son aquellas concesiones que otorga el Servicio de Administración Tributaria, para que los particulares presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías en inmuebles ubicados dentro de los recintos fiscales.

De lo anterior, y desde mi punto de vista, llego a la conclusión de que el recinto fiscal son las instalaciones propias de la "Aduana", toda vez que en la práctica, es ahí donde se efectúan las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías, fiscalización y el despacho aduanero de las mismas; y por lo que respecta a los recintos fiscalizados, son los almacenes que se encuentran ubicados dentro de la Aduana.

XII. SUJETOS DEL DERECHO ADUANERO.

Por lo que respecta a los sujetos que intervienen en el Derecho Aduanero, se debe considerar que en toda relación jurídica, existe un sujeto activo y un sujeto pasivo, por lo que es importante estudiarlos por separado.

En este sentido inicio con las autoridades aduaneras, es decir con el sujeto activo del derecho aduanero.

XIII. SUJETO ACTIVO.

Se deberá entender como sujeto activo a las autoridades aduaneras, es decir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien tiene facultades en materia

aduanera, aún cuando en la Ley de la materia la mayoría de las modificaciones que sufrió el 30 de diciembre de 2002, se sustituyó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el Servicio de Administración Tributaria (S.A.T.).

Ahora bien, en cuanto a un concepto o definición de lo que se debe entender como Autoridades Aduaneras, nuestra legislación aduanera, no contempla ninguna definición, sin embargo en la fracción II del artículo 2º de la Ley Aduanera, se establece lo siguiente:

“Artículo 2º.- Para los efectos de esta Ley se considera:

- I. Secretaría, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*
- II. Autoridad o Autoridades Aduaneras, las que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que esta Ley establece.*
- III. ...*
...”

De la transcripción anterior, es evidente que la Ley Aduanera no es clara al momento de establecer lo que se debe de entender como Autoridad Aduanera, en razón de que nos remite al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual, si bien es cierto es la Secretaría competente en materia aduanera, también lo es que el Reglamento que otorga facultades específicas en materia aduanera es el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda, mismo que regula el ejercicio de las facultades que le confieren al Servicio de Administración Tributaria.

Por otra parte, el artículo 3º de la Ley Aduanera establece en su primer párrafo: *“Las funciones relativas a la entrada de mercancías al territorio nacional o a la salida del mismo son facultades exclusivas de las autoridades aduaneras.”*

En este sentido, es evidente que la Aduana es la principal autoridad aduanera toda vez que en ella se realiza la entrada o salida de mercancías al territorio nacional.

El Jurista Andrés Rohde Ponce, en su obra titulada “Derecho Aduanero Mexicano”, hace referencia a lo que se debe entender por autoridad, señalando lo siguiente:

*“... es aquél órgano del gobierno con facultades de decisión o de ejecución, para la emisión de actos imperativos, unilaterales y coercitivos, en tanto que sino se cumplen voluntariamente son susceptibles de imponerse por el uso de la fuerza pública...”*¹⁰

Por otra parte en el artículo 514 del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, define lo que se debe de entender por autoridad aduanera, de la siguiente forma:

“autoridad aduanera significa la autoridad competente que, conforme a la legislación interna de una Parte, es responsable de la administración de sus leyes y reglamentaciones aduaneras.”¹¹

En este sentido, considero que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la autoridad aduanera a la que hacen referencia los preceptos y comentarios ya vertidos, en razón de que en dicha Secretaría se concentran las facultades inherentes al ámbito aduanero, toda vez que a través del organismo desconcentrado

¹⁰ Rohde, Andrés. *Op. Cit.* Pág. 178.

¹¹ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Texto Oficial I. Ed. Porrúa, México. 2001. Pág. 356

denominado Servicio de Administración Tributaria, donde se agrupan la mayoría de autoridades aduaneras en nuestro país, tales como:

- Administración General de Auditoría Fiscal Federal.
- Administración Central de Comercio Exterior.
- Administración Central de Procedimientos Legales de Fiscalización Nacional.
- Administración Central de Supervisión y Evaluación de la Fiscalización Nacional.
- Administraciones Locales de Auditoría Fiscal.
- Administración General de Aduanas.
- Administración Central de Operación Aduanera.
- Administración Central de Investigación Aduanera.
- Administración Central de Fiscalización Aduanera.
- Administración Central de Contabilidad y Glosa.
- Administración Central de Visitaduría.
- Administración Central de Planeación Aduanera.
- Administración Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera.
- Administración Central de Destino de Bienes.
- Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos.
- Administración Central para la Inspección Fiscal y Aduanera.

XIV. SUJETO PASIVO.

Antes de iniciar con los sujetos pasivos del derecho aduanero, es conveniente aludir que el sujeto pasivo de una relación jurídica es aquella persona que está constreñida u obligada a prestar una determinada conducta a favor de otra persona, en este sentido; el sujeto pasivo de las obligaciones aduaneras, es aquella persona física o moral, a la cual la ley le establece el deber de cumplirlas o acatarlas,

prestando frente al Estado, el sujeto activo, las diversas conductas jurídicas previstas en la propia ley.

Al respecto, el Jurista Jorge Witker, comenta que los sujetos pasivos “*son contribuyentes que realizan actos que caen en la hipótesis establecida en la ley aduanera (párrafo segundo del artículo 1º)*”¹², es decir aquellos que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tendencia de las mercancías o de los medios en que se transportan o conducen.

Es importante señalar que en las operaciones de comercio exterior, intervienen varias personas desempeñando diferentes conductas y objetivos, tales como:

- a) Los importadores y exportadores.
- b) Los Agentes Aduanales, mandatarios y apoderados.
- c) Los Transportistas, etc.
- d) Personal de las instituciones bancarias.
- e) Almacenistas.

De los sujetos antes citados el que tiene mayor responsabilidad e importancia frente a las autoridades hacendarías es el Agente Aduanal tal como lo establece la legislación de la materia.

¹² WITKER, Jorge. *Derecho Tributario Aduanero*. 2ª ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1999. Pág. 49

CAPÍTULO SEGUNDO.

FACULTADES DE COMPROBACIÓN EN MATERIA ADUANERA.

I. ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO.

Considero importante que antes de iniciar con las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, en primer lugar haré mención de las atribuciones del Poder Ejecutivo Federal, con el fin de dar a conocer el origen de las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras.

En materia aduanera, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le otorga facultades al Poder Ejecutivo Federal mismas que se encuentran contempladas en el artículo 131 Constitucional, siendo las siguientes:

“Artículo 131.- Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun 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 Federal, 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 para 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”.

Por lo anterior, es evidente que el Presidente de la República goza de facultades no solamente para gravar mercancías, sino también para la supresión o establecimiento de Aduanas de diferentes tráficos y regiones fronterizas en el país, asimismo encontramos, en el artículo 143, Título Sexto “Atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y de las Autoridades Aduaneras”, de la Ley Aduanera; las atribuciones del Ejecutivo Federal son las siguientes:

- “I Establecer o suprimir aduanas fronterizas, interiores y de tránsito aéreo y marítimo, así como designar su ubicación y funciones.*
- I. Suspender los servicios de las oficinas aduaneras por el tiempo que juzgue conveniente, cuando así lo exija el interés de la nación.*
- II. Autorizar que el despacho de mercancías por las aduanas fronterizas nacionales, pueda hacerse conjuntamente con las oficinas aduaneras de países vecinos.*
- III. Establecer o suprimir regiones fronterizas.”*

II. FACULTADES DE LAS AUTORIDADES ADUANERAS.

1. **SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.**- Para el Maestro Máximo Carvajal Contreras, en su libro “Derecho Aduanero”¹³, resume acertadamente que dentro de la estructura administrativa del Poder Ejecutivo Federal, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que tiene encomendado realizar en nuestro país la función aduanera, mismas que se encuentran establecidas en el artículo 144 de la Ley Aduanera:

“Artículo 144.- La Secretaría tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:

I.- Señalar la circunscripción territorial de las aduanas, de las administraciones regionales de aduanas y de las secciones aduaneras.

La propia Secretaría señalará, dentro de los recintos fiscales, el lugar donde se encuentren las oficinas administrativas de la aduana y sus instalaciones complementarias y establecerá la coordinación con otras dependencias y organismos que lleven a cabo sus funciones en los aeropuertos, puertos marítimos y cruces fronterizos autorizados para el tráfico internacional, en relación a las medidas de seguridad y control que deben aplicarse en los mismos, y señalará, en su caso, las aduanas por las cuales se deberá practicar el despacho de determinado tipo de mercancías que al efecto determine la citada dependencia mediante reglas.

II.- Comprobar que la importación y exportación de mercancías, la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones, el pago correcto de las contribuciones y

¹³ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. *Op. Cit.* Pág 225.

aprovechamientos y el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley.

III.- Requerir de los contribuyentes, responsables solidarios y terceros, los documentos e informes sobre las mercancías de importación o exportación y, en su caso, sobre el uso que hayan dado a las mismas.

IV.- Recabar de los funcionarios públicos, fedatarios y autoridades extranjeras los datos y documentos que posean con motivo de sus funciones o actividades relacionadas con la importación, exportación o uso de mercancías.

V.- Cerciorarse que en los despachos los agentes y apoderados aduanales, cumplan los requisitos establecidos por esta Ley y por las reglas que dicte la Secretaría, respecto del equipo y medios magnéticos.

VI.- Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio o en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos previstos en el Reglamento, así como conocer de los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere el artículo 43 de esta Ley, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como autorizar y cancelar la autorización a los dictaminadores aduaneros y revisar los dictámenes formulados por éstos en los términos del artículo 175.

VII.- Verificar que las mercancías por cuya importación fue concedido algún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos o se haya eximido del cumplimiento de una regulación o

restricción no arancelaria, estén destinadas al propósito para el que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al efecto y sean usadas por las personas a quienes fue concedido, en los casos en que el beneficio se haya otorgado en razón de dichos requisitos o de alguno de ellos.

VIII. Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior y para la circulación de vehículos dentro de los recintos fiscales y fiscalizados y señalar dentro de dichos recintos las áreas restringidas para el uso de aparatos de telefonía celular, o cualquier otro medio de comunicación; así como ejercer en forma exclusiva el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en dichos lugares, en los aeropuertos y puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y en las aduanas fronterizas.

X. Inspeccionar y vigilar permanentemente en forma exclusiva, el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados.

X.- Perseguir y practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten en los casos a que se refiere el artículo 151 de esta Ley.

XI. Verificar en forma exclusiva durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera en todo el territorio nacional, para lo cual podrá apoyarse en el dictamen aduanero a que se refiere el artículo 43 de esta Ley.

XII.- Corregir y determinar el valor en aduana de las mercancías declarado en el pedimento, u otro documento que para tales efectos autorice la Secretaría, utilizando el método de valoración correspondiente en los términos de la Sección Primera del Capítulo

III del Título Tercero de esta Ley, cuando el importador no determine correctamente el valor en términos de la sección mencionada, o cuando no hubiera proporcionado, previo requerimiento, los elementos que haya tomado en consideración para determinar dicho valor, o lo hubiera determinado con base en documentación o información falsa o inexacta.

XIII.- Establecer precios estimados para mercancías que se importen y retenerlas hasta que se presente la garantía a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) de esta Ley.

XIV.- Establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.

Para ejercer las facultades a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría podrá solicitar el dictamen que requiera, al agente aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito.

XV.- Determinar las contribuciones y aprovechamientos omitidos por los contribuyentes o responsables solidarios.

XVI.- Comprobar la comisión de infracciones e imponer las sanciones que correspondan.

XVII.- Exigir el pago de las cuotas compensatorias y aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivas dichas cuotas, los impuestos al comercio exterior y los derechos causados.

XVIII.- Determinar el destino de las mercancías que hayan pasado a ser propiedad del Fisco Federal, las previstas en el artículo 157 de

esta Ley y mantener la custodia de las mismas en tanto procede a su entrega.

XIX.- Dictar, en caso fortuito o fuerza mayor, naufragio, o cualquiera otra causa que impida el cumplimiento de alguna de las prevenciones de esta Ley, las medidas administrativas que se requieran para subsanar la situación.

XX.- Establecer marbetes o sellos especiales para las mercancías o sus envases, destinados a la franja o región fronteriza, que determine la propia Secretaría, siempre que hayan sido gravados con un impuesto general de importación inferior al del resto del país, así como establecer sellos con el objeto de determinar el origen de las mercancías.

XXI.- Otorgar, suspender y cancelar las patentes de los agentes aduanales, así como otorgar, suspender, cancelar y revocar las autorizaciones de los apoderados aduanales.

XXII.- Dictar las reglas correspondientes para el despacho conjunto a que se refiere la fracción III del artículo 143 de esta Ley.

XXIII.- Expedir, previa opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente la Secretaría de Economía), reglas para la aplicación de las disposiciones en materia aduanera de los tratados o acuerdos internacionales de los que México sea parte.

XXIV.- Cancelar las garantías a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) y las demás que se constituyan en los términos de esta Ley.

XXV.- Las que le sean conferidas en tratados o acuerdos internacionales de los que México sea parte.

XXVI. Dar a conocer la información contenida en los pedimentos, a las Cámaras y Asociaciones Industriales agrupadas por la Confederación, en términos de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, que participen con el Servicio de Administración Tributaria en el Programa de Control Aduanero y Fiscalización por Sector Industrial. Asimismo, podrá dar a conocer a los contribuyentes la información de los pedimentos de las operaciones que hayan efectuado.

XXVII.- Establecer, para efectos de la información que deben manifestar los importadores o exportadores en el pedimento que corresponda, unidades de medida diferentes a las señaladas en las leyes de los impuestos generales de importación y exportación.

XXVIII.-Suspender la libre circulación de las mercancías de procedencia extranjera dentro del recinto fiscal, una vez activado el mecanismo de selección automatizado, previa resolución que emita la autoridad administrativa o judicial competente en materia de propiedad intelectual, y ponerla de inmediato a su disposición en el lugar que las citadas autoridades señalen.

XXIX.- Microfilmear, grabar en discos ópticos o en cualquier otro medio que autorice la propia Secretaría mediante reglas, los documentos que se hayan proporcionado a la misma en cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.

XXX. Ordenar y practicar el embargo precautorio en los términos del Código Fiscal de la Federación, de las cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores al equivalente en la moneda o monedas de que se trate, a diez mil dólares de los Estados Unidos de América, cuando se omita

declararlas a las autoridades aduaneras, al entrar o salir del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en el artículo 9o. de esta Ley.

XXXI. Promover la enajenación para la exportación de las mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal, mediante licitaciones internacionales. En los casos a que se refiere la fracción II del artículo 145 de esta Ley.

XXXII. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades a que este precepto se refiere.”

2. SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.- Con fundamento en el numeral 31, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público organizar y dirigir los servicios aduanales de inspección, así como la unidad de apoyo para la inspección fiscal y aduanera, sin embargo en la actualidad dichas facultades se realizan a través del Órgano desconcentrado denominado “Servicio de Administración Tributaria”, el cual tiene las siguientes atribuciones, mismas que se encuentran contenidas en el artículo 7º de la Ley de dicho organismo y son las siguientes:

“Artículo 7.- El Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

I. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;

II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;

III. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;

VI. Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que México sea parte, estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal;

V. Ejercer aquéllas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria;

VI. Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscales, de conformidad con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera;

VII. Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones;

VIII. Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera, así como celebrar acuerdos interinstitucionales en el ámbito de su competencia;

IX. Proporcionar, bajo el principio de reciprocidad, la asistencia que le soliciten instancias supervisoras y reguladoras de otros países con las cuales se tengan firmados acuerdos o formen parte de convenciones internacionales de las que México sea parte, para lo cual, en ejercicio de sus facultades de vigilancia, podrá recabar respecto de los contribuyentes y terceros con ellos relacionados, la información y documentación que sea objeto de la solicitud.

X. *Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera;*

XI. *Localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo;*

XII. *Allegarse la información necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes y, en su caso, el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales.*

XIII. *Proponer, para aprobación superior, la política de administración tributaria y aduanera, y ejecutar las acciones para su aplicación. Se entenderá como política de administración tributaria y aduanera el conjunto de acciones dirigidas a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación fiscal establece, así como combatir la evasión y elusión fiscales, ampliar la base de contribuyentes y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.*

XIV. *Diseñar, administrar y operar la base de datos para el sistema de información fiscal y aduanera, proporcionando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los datos estadísticos suficientes que permitan elaborar de manera completa los informes que en materia de recaudación federal y fiscalización debe rendir el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.*

XV. *Contribuir con datos oportunos, ciertos y verificables al diseño de la política tributaria.*

XVI. *Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan.*

XVII. Emitir los marbetes y los precintos que los contribuyentes deban utilizar cuando las leyes fiscales los obliguen, y

XVIII. Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta Ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.”

3. ADMINISTRACION GENERAL DE ADUANAS.- En este sentido el Maestro en Derecho Pedro Trejo Vargas, nos enfatiza la importancia y la razón existencial de este sector, que por sus funciones representa un sector importantísimo para el desarrollo económico en nuestro país, y nos comenta lo siguiente; “con la denominación Administración General de Aduanas (AGA) se designa al organismo estatal que compone, administra y dirige a las aduanas del país y sus unidades administrativas adscritas, mediante el establecimiento de políticas y programas que deben seguir, ejerciendo las facultades y competencias que le confieren tanto la Ley Aduanera, su Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT) y demás ordenamientos aplicables”.

Por Servicio Aduanero entendemos, además de lo señalado anteriormente, al conjunto de capital humano y sus servicios que brindan a los usuarios de las aduanas siguiendo los lineamientos establecidos por el Ejecutivo Federal. Anteriormente a la Administración General de Aduanas (a partir del 31 de diciembre de 1990 toma el nombre actual) se le denominaba *Dirección General de Aduanas*, título que nos parece más acertado por las facultades reconocidas que tiene, de dirigir a las aduanas del país, pues no sólo las administra, sino que les establece las responsabilidades y pautas a seguir dentro del marco legal, así como por la misión y visión que persigue dentro del contexto nacional.

La misión de la denominada *Aduana México* es “controlar la entrada y salida de las mercancías del país mediante un servicio aduanero íntegro, transparente,

justo y de calidad que facilite a los usuarios el cumplimiento de las disposiciones legales”; su visión es la de “proporcionar un servicio aduanero ágil, íntegro y transparente que sea competitivo internacionalmente”.

La Aduana Mexicana es un ente que forma parte del servicio público federal, entendiéndose como servicio público, la “institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas, las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesión”¹⁴. En este sentido, por su naturaleza, la Aduana de México siempre estará sujeta a normas, reglas y principios de derecho público y administrativo.

Por su parte las aduanas que integran la estructura de la Administración General de Aduanas actualizadas hasta la última modificación conforme al artículo 37, apartado C, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 2006, son las siguientes:

ADUANA	SEDE
Aguascalientes	Aguascalientes, Aguascalientes
Ensenada	Ensenada, Baja California
Mexicali	Mexicali, Baja California
Tecate	Tecate, Baja California
Tijuana	Tijuana, Baja California
La Paz	La Paz, Baja California Sur
Ciudad del Carmen	Ciudad del Carmen, Campeche
Ciudad Acuña	Ciudad Acuña, Coahuila
Piedras Negras	Piedras Negras, Coahuila
Torreón	Torreón, Coahuila

¹⁴ Fanny, Pineda, “Servicio Público”, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo P-Z, Editorial Porrúa-UNAM, 9ª. Edición, México, 1996, p. 2906.

Manzanillo	Manzanillo, Colima
Ciudad Hidalgo	Ciudad Hidalgo, Chiapas
Ciudad Juárez	Ciudad Juárez, Chihuahua
Chihuahua	Chihuahua, Chihuahua
Ojinaga	Ojinaga, Chihuahua
Puerto Palomas	Puerto Palomas, Chihuahua
Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México
México	México, Distrito Federal
Acapulco	Acapulco de Juárez, Guerrero
Guadalajara	Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco
Toluca	Toluca, Estado de México
Lázaro Cárdenas	Lázaro Cárdenas, Michoacán
Colombia	Colombia, Nuevo León
Monterrey	General Mariano Escobedo, Nuevo León
Salina Cruz	Salina Cruz, Oaxaca
Puebla	Heroica Puebla de Zaragoza, Puebla
Guanajuato	Silao, Guanajuato
Querétaro	Santiago de Querétaro, Querétaro
Cancún	Cancún, Quintana Roo
Subteniente López	Subteniente López, Quintana Roo
Mazatlán	Mazatlán, Sinaloa
Agua Prieta	Agua Prieta, Sonora
Guaymas	Guaymas, Sonora
Naco	Naco, Sonora
Nogales	Nogales, Sonora
San Luis Río Colorado	San Luis Río Colorado, Sonora
Dos Bocas	Paraíso, Tabasco
Altamira	Altamira, Tamaulipas

Ciudad Camargo	Ciudad Camargo, Tamaulipas
Ciudad Miguel Alemán	Ciudad Miguel Alemán, Tamaulipas
Ciudad Reynosa	Ciudad Reynosa, Tamaulipas
Matamoros	Matamoros, Tamaulipas
Nuevo Laredo	Nuevo Laredo, Tamaulipas
Tampico	Tampico, Tamaulipas
Tuxpan	Tuxpan de Rodríguez Cano, Veracruz
Veracruz	Veracruz, Veracruz
Coatzacoalcos	Coatzacoalcos, Veracruz
Progreso	Progreso, Yucatán

Como podemos observar, las aduanas se encuentran estratégicamente distribuidas en todo el territorio nacional, tanto en las fronteras, puertos marítimos y aéreas, y en el resto del interior del país, de acuerdo con las necesidades y requerimientos de cada zona geográfica y de los diferentes polos de desarrollo, parques industriales, corredores industriales, muelles, infraestructura de transporte, etc., contándose actualmente con 19 aduanas localizadas en la frontera norte, 2 en la frontera sur, 17 marítimas y 11 interiores, algunas de las cuales cuentan a su vez con secciones aduaneras, garitas de revisión o puntos de revisión en los aeropuertos internacionales.

Cada aduana tiene como titular a un Administrador de Aduana y cuenta con subunidades administrativas (a cargo de subadministradores, jefaturas de departamento o secciones aduaneras) que funcionan coordinadamente acorde a las necesidades de cada aduana (fronteriza, marítima o interior) y de su tamaño. Generalmente las aduanas cuentan con subadministraciones o jefaturas de:

- a) Operación Aduanera.
- b) Trámites y asuntos legales.
- c) Informática, contabilidad y glosa.

- d) Fiscalización.
- e) Unidad de apoyo para la inspección fiscal y aduanera (UAIFA).
- f) Innovación y calidad (recursos humanos, financieros y materiales).
- g) y/o supervisión, que coadyuvan con el Administrador de la Aduana en las funciones propias que tienen encomendadas conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

De esta manera, la estructura de las aduanas queda conformada de la misma forma.

Adicionalmente, como ya comentamos, en las aduanas se encuentran empresas privadas que auxilian directa o indirectamente en la operación aduanera, tales como la OGASA, (Operadora de Gestión Aduanal, S.A.) empresa del segundo reconocimiento, almacenes fiscalizados, Banjército (Banco del Ejército), bancos, agentes aduanales, etc.

Es importante destacar que cada una de las aduanas fronterizas, marítimas, interiores o la aduana aeroportuaria, se caracterizan por ser diferentes en cuanto al tipo de mercancías o volumen que manejan con respecto a las demás pero no lo deben ser en cuanto a su estructura organizacional básica, a la normatividad y al proceso de despacho aduanero, pues incluso dentro de estas constantes, las de su misma categoría o tipo, por ejemplo son muy distintas cada una de las aduanas fronterizas entre sí y con mayor razón una aduana interior y una marítima.

Los artículos Tercero y Cuarto del Acuerdo por el que se señala el nombre, sede y circunscripción territorial de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria,¹⁵ señalan el nombre, sede y circunscripción territorial donde las aduanas, secciones aduaneras, y aeropuertos internacionales podrán realizar sus facultades, de conformidad con la Ley Aduanera, su Reglamento, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley del Servicio de Administración

¹⁵ Publicado en el DOF el 2 de noviembre de 2005.

Tributaria y el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria. Asimismo, cabe señalar que la circunscripción territorial de las Aduanas marítimas del país, tienen jurisdicción en las playas marítimas y en la Zona Federal Marítima Terrestre, así como en las aguas interiores, mar territorial y zona económica exclusiva, situada frente al litoral, incluyendo las islas adyacentes al mismo.

Depende de las aduanas fronterizas, interiores y de tráfico aéreo y marítimo, las secciones aduaneras, aeropuertos internacionales, terminales ferroviarias y de autobuses, y demás puntos de revisión que se encuentren en los municipios que conforman su circunscripción territorial. Las secciones aduaneras tendrán su circunscripción territorial dentro de la señalada para la aduana de la que dependan.

Del mismo modo, el artículo Tercero del citado Acuerdo de circunscripción territorial, señala la sede y la circunscripción territorial de la Administración General de Aduanas y sus administraciones centrales, la cual podrá ejercer sus facultades en todo el territorio nacional.

Como ya mencioné anteriormente en el artículo 144 de la Ley Aduanera, se encuentran las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como las del Servicio de Administración Tributaria y las de la Administración General de Aduanas, éstas facultades son muy diversas pero desarrollaré las que considero más importantes: Reconocimiento Aduanero, Segundo Reconocimiento, Visitas domiciliarias de Comercio Exterior, Verificación de Mercancías en Transporte y Revisión de Documentos (Glosa).

Considero importante aclarar que la autoridad aduanera, deberá dar constancia por escrito o en acta circunstanciada de cualquier irregularidad detectada dentro del ejercicio de facultades de comprobación, tal como lo establece el artículo 46 de la Ley Aduanera.

III. MECANISMO DE SELECCIÓN AUTOMATIZADO.

Comunmente, al Mecanismo de Selección Automatizado, se le conoce coloquialmente como “Semáforos Fiscales”, los cuales en la actualidad únicamente podemos identificarlos como tales en las Aduanas de pasajeros, tal es el caso del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, sin embargo en las Aduanas de carga no se trata de semáforos, sino de un sistema electrónico automatizado implementado por la autoridad aduanera.

Al respecto el magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Ricardo Sergio de la Rosa Vélez, nos dice lo siguiente: “...ahora son mecanismos de carácter automático o computarizado que van a determinar en qué casos y bajo qué supuestos, de acuerdo con los programas que se hayan elaborado conforme a la aduana, al horario, a las mercancías y a distintos supuestos se practicará el reconocimiento...”.¹⁶

A través de diversas modificaciones que se han desarrollado en la Ley aduanera, cabe mencionar primordialmente para nuestro tema de estudio que a partir del año 2000, se adicionó la fracción VIII al artículo 2, dejó de ser Mecanismo de Selección Aleatorio, para llamarse hasta la fecha Mecanismo de Selección Automatizado.

“Artículo 2. Para efectos de esta ley se considera...

VIII. Mecanismos de selección automatizado, el mecanismo que determinará si las mercancías se someterán a reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento...”

¹⁶ DE LA ROSA VELEZ, Ricardo Sergio. *Procedimientos en materia fiscal y administrativa, especialización en materia procesal fiscal*. Tomo IV. TFJFA. Pág. 477-478.

Mediante dicho mecanismo se determina si se practica el reconocimiento aduanero de mercancías (semáforo rojo) o no (semáforo verde o “desaduanamiento libre”), no obstante en el artículo 43 de la Ley Aduanera, únicamente menciona el término de reconocimiento aduanero y en ninguna parte del mismo, señala el desaduanamiento libre como tal, sin embargo en la práctica, los resultados que derivan del mecanismo, es el reconocimiento aduanero y el desaduanamiento libre.

En relación a éste último, el Doctor Máximo Carvajal Contreras, en su obra “Derecho Aduanero”, señala lo siguiente:

“De un total del 100% de documentos entre el 88 y 90% son declarados con desaduanamiento libre (semáforo verde); lo que significa que la mercancía en su mismo medio de transporte después del segundo reconocimiento, puede continuar hasta su destino final.”¹⁷

Ahora bien, cuando la mercancía no pasa a revisión se le conoce con el nombre de desaduanamiento libre, sin embargo dicho resultado no se encuentra contemplado en la Ley Aduanera, toda vez, que en su artículo 44 y 46 nos establece única y exclusivamente el reconocimiento aduanero de mercancías, sin embargo en la práctica se puede definir al desaduanamiento como el paso libre por la Aduana.

Cabe aclarar que en la legislación aduanera no está tipificado el “desaduanamiento libre” como tal, sin embargo en la Unidad Tercera del Manual de Operación Aduanera, se señalan dos alternativas cuando se activa el Mecanismo de Selección Automatizado: Reconocimiento Aduanero y Desaduanamiento Libre, el cual considero sería importante su regulación dentro de la Ley Aduanera, toda vez que el manual es emitido por la propia autoridad aduanera, y dicho concepto se utiliza cuando la mercancía no se somete a revisión por parte de las autoridades aduaneras.

¹⁷ CARBAJAL CONTRERAS, Máximo. *Op. Cit.* Pág. 200.

En términos del artículo 43 de la Ley Aduanera, una vez elaborado y pagado el pedimento, se entrega al personal del módulo con sus anexos respectivos (documentos que están señalados en el artículo 36 de la Ley Aduanera), quien a su vez imprime un sello en la parte derecha del pedimento con el resultado del Mecanismo de Selección Automatizada, con lo cual se acredita que la mercancía se sometió a los procedimientos establecidos.

“Artículo 43. Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Concluido el reconocimiento, se deberá activar nuevamente el mecanismo de selección automatizado, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento en las aduanas que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tomando en cuenta su volumen de operaciones y cuando su infraestructura lo permita, independientemente del resultado que hubiera determinado el mecanismo de selección automatizado en la primera ocasión, el interesado deberá activarlo por segunda ocasión a efecto de determinar si las mercancías estarán sujetas a reconocimiento aduanero por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en caso negativo se entregará la mercancía de inmediato.

En los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero de las mercancías se detecten irregularidades, los agentes o apoderados aduanales podrán solicitar sea practicado el segundo

reconocimiento de las mercancías, excepto cuando con motivo de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección automatizado el reconocimiento aduanero de las mercancías hubiera sido practicado por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría.

Si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, se entregarán éstas de inmediato.

En el caso de que no se hubiera presentado el documento a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) de esta Ley, las mercancías se entregarán una vez presentado el mismo.

El segundo reconocimiento así como el reconocimiento aduanero que derive de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección automatizado, se practicarán por los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría, quienes emitirán un dictamen aduanero que tendrá el alcance que establece el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación.

Tratándose de la exportación de mercancías por aduanas de tráfico marítimo, no será necesario presentar las mercancías ante el mecanismo de selección automatizado, siempre que las mercancías se encuentren dentro del recinto fiscal o fiscalizado, por lo que en caso de que el mecanismo de selección automatizado determine que deba practicarse el reconocimiento aduanero, éste deberá efectuarse en el recinto correspondiente.

En los supuestos en que no se requiera pedimento para activar el mecanismo de selección automatizado, se deberán presentar ante dicho mecanismo las mercancías con la documentación correspondiente, en los términos a que se refiere este artículo.

El reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento no limitan las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, respecto de las mercancías importadas o exportadas, no siendo aplicable en estos casos el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación. Si las autoridades omiten al momento del despacho objetar el valor de las mercancías o los documentos o informaciones que sirvan de base para determinarlo, no se entenderá que el valor declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular.

En los casos de mercancías destinadas a la exportación, de las importaciones y exportaciones efectuadas por pasajeros y del despacho de mercancías que se efectúe por empresas autorizadas de conformidad con los acuerdos internacionales de los que México sea parte y que para estos efectos dé a conocer la Secretaría mediante reglas, así como en las aduanas que señale la Secretaría, independientemente del tipo de régimen o de mercancía, el mecanismo de selección automatizado se activará una sola vez.”

IV. PRIMER RECONOCIMIENTO.

El área de primer reconocimiento se encuentra conformada por la autoridad aduanera adscrita a la Administración General de Aduanas, en la que por conducto de los Verificadores Aduanales (personal que se encarga de revisar las mercancías), ejercen las facultades contenidas en el artículo 44 de la Ley Aduanera.

Anteriormente existían en esta área los “Vistas Aduanales”, sin embargo paulatinamente fueron desapareciendo para quedar únicamente los verificadores aduanales.

Es importante señalar que aún cuando la autoridad a través del reconocimiento aduanero, efectúa una revisión física y documental de la operación realizada, con ello no limita sus facultades de comprobación, en virtud de que se considero ilegal ya que se supone que el fin del reconocimiento aduanero es examinar las mercancías de importación, así como la revisión de la documentación, por lo que desde ese momento se debe de realizar en forma adecuada por los reconocedores o bien dictaminadores.

Se han dado casos en los que al momento de pasar al Mecanismo de Selección Automatizado, les corresponde reconocimiento aduanero y no se detecta ninguna irregularidad y dos años después se recibe un acta circunstanciada de hechos emitida por la Administración Central de Glosa, por no haber anexado la factura, el certificado o incluso la guía aérea, siendo que son requisitos indispensables para realizar una importación.¹⁸

A finales de los años ochenta, en las aduanas de nuestro país se realizaban los despachos de mercancías en forma manual con métodos poco eficaces y prácticos, de tal modo que el reconocimiento aduanero que se practicaba a las mercancías generaba gran lentitud y dificultad por el volumen de las operaciones. De esta manera, la información contenida en los pedimentos despachados era capturada de manera masiva a niveles regional y central, sometiéndola a los procesos básicos de validación, de donde se generaba las estadísticas de Comercio Exterior, perdiendo por dicha circunstancia oportunidad y confiabilidad en la información.

Con las nuevas innovaciones tecnológicas, motivaron en 1988 a las autoridades aduaneras a llevar a cabo un proyecto de automatización de la operación aduanera, dando lugar al establecimiento de un sistema informativo integral que moderniza la operación aduanera, así como la obtención de información estadística del Comercio Exterior. Es por ello que en el año de 1989 se implantaron

¹⁸ Artículo 36 de la Ley Aduanera.

dos sistemas con los cuales se tuvo la confiabilidad en la información recabada de los pedimentos y de esa manera, una práctica adecuada del reconocimiento aduanero.

Los dos sistemas que se implementaron fueron el de Captura Desconcentrada del Pedimento Aduanal (CEDEPA) y el Sistema de Selección Aleatoria Independiente, que constituyeron los pilares y antecedentes del Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI).

Cabe señalar que el sistema de Captura Desconcentrada del Pedimento Aduanal (CADEPA), consistía en la entrega de discos magnéticos, de la información contenida en los pedimentos por parte de cada uno de los Agentes y Apoderados Aduanales de las operaciones que habían pagado en la semana anterior, para ser sometidos a un proceso de validación. El objeto de este sistema era responsabilizar a los Agentes o Apoderados Aduanales en declarar la veracidad y confiabilidad de la información de sus operaciones.

Por su parte, el “Sistema de Selección Aleatoria Independiente” determinaba los pedimentos a los que se les efectuaría el reconocimiento aduanero, eligiendo también a los encargados que los realizarían; tomando en consideración el tipo de operación y régimen al que se destinan las mercancías. Con este sistema, el servicio brindado por la aduana fue más ágil y eficaz en el despacho aduanero, debido a que en lugar de revisar cada uno de los embarques, se otorgó confianza en la auto declaración del importador y equipo de cómputo, sin limitar las facultades de comprobación posterior por parte de las aduanas y reduciendo en gran medida la discrecionalidad en la revisión de los embarques.

V. SEGUNDO RECONOCIMIENTO.

El Segundo Reconocimiento, está a cargo de una empresa particular, la cual por medio de una licitación, apoya al Servicio de Administración Tributaria, para llevar a cabo por segunda ocasión el reconocimiento aduanero de mercancías a través de los "Dictaminadores Aduanales".

La práctica del segundo reconocimiento, no es facultad de la autoridad aduanera, sin embargo el artículo 144 fracción VI de la Ley Aduanera le otorga la facultad a la Secretaría de Hacienda, conocer de los hechos derivados del mismo, así como verificar y supervisar dicho reconocimiento, el cual es practicado por los dictaminadores autorizados por la Secretaría de Hacienda, que deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 174 de la Ley Aduanera.

En efecto, el segundo reconocimiento se practica por un dictaminador, el cual deberá de examinar las mercancías así como la documentación que ampara legalmente su estancia en el país.

Es importante señalar que en el segundo reconocimiento en virtud de no ser una autoridad aduanera no determina directamente las multas sino que lo hace a través del Departamento Jurídico de la Aduana, con el fin de que tengan legalidad, es decir, en el supuesto de que el dictaminador detecte alguna irregularidad que constituya una infracción, se hace del conocimiento de la autoridad aduanera a través de un dictamen, con el fin de emitir el acta o resolución respectiva.

Hay que aclarar que de conformidad con el artículo 43 noveno párrafo, de la Ley Aduanera, tanto el primer reconocimiento como el segundo, no limitan las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, respecto de las mercancías importadas o exportadas, no siendo aplicable en estos casos el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación.

DIFERENCIA ENTRE EL PRIMER Y SEGUNDO RECONOCIMIENTO ADUANERO.

Como ya hemos mencionado el reconocimiento aduanero, es un acto mediante el cual la autoridad tiene facultades para verificar si en las importaciones o exportaciones los agentes o apoderados aduanales han declarado correctamente en sus pedimentos, y de esta forma se podrá verificar si han cumplido con las disposiciones en materia de Comercio Exterior, en cuanto a los impuestos.

En este orden de ideas, “la diferencia del primer y segundo reconocimiento aduanero radica en que el primer reconocimiento aduanero es practicado por los llamados verificadores aduanales “autoridad aduanal”, y no por los dictaminadores aduaneros “empresa particular pagada por la S.H.C.P” que supuestamente agilizan el despacho aduanero en el segundo reconocimiento”. En ambos casos se determina si los agentes o apoderados aduanales declararon correctamente en los pedimentos, muchas veces por practicárseles un segundo reconocimiento aduanero por los dictaminadores aduaneros, los agentes o apoderados aduanales lo dejan a la suerte del Mecanismo de Selección Automatizado, por lo tanto mientras el primero es obligatorio y el segundo es aleatorio (a la suerte), es necesario que se les practique a todos un solo reconocimiento aduanero por la autoridad aduanera y no por el particular, que no tiene facultades de autoridad, ya que solo sus revisiones pueden tener base legal si son aprobadas por la Administración General Jurídica, entonces la misma autoridad aduanera valida los dictámenes que una empresa particular no puede hacer, a falta de bases o plataformas legales, ya que los agentes o apoderados aduanales lo dejan a la suerte si se les practicará o no el segundo reconocimiento aduanero de las mercancías en el momento en el que se activa el Mecanismo de Selección Automatizado.

Por otra parte de existir un solo reconocimiento aduanero (primero) y que sea practicado por parte de la autoridad y no por una empresa particular a la cual se le otorgó una concesión por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a

través del Servicio de Administración Tributaria, nos encontraríamos en la posibilidad de que:

- 1.- El despacho aduanero sería más ágil.
- 2.- Sin trámites laboriosos.
- 3.- Beneficia directamente a importadores y exportadores de nuestro país.
- 4.- Se obtiene el control directo de la Aduana Mexicana.

Por consiguiente la diferencia entre el primer y segundo reconocimiento aduanero, radica en que el primer reconocimiento lo practica la autoridad aduanera, con base legal y directamente, sin intermediarios es decir relación directa con el importador o exportador nacional o extranjero, mientras que en el segundo reconocimiento aduanero sólo se vuelve a revisar lo que en el primer reconocimiento ya se había verificado, y la relación es de empresa particular con el importador o exportador nacional o extranjero sin fuerza legal más la que le brinda la Administración General Jurídica del SAT.

VI. VISITAS DOMICILIARIAS DE COMERCIO EXTERIOR.

La presente facultad de comprobación, la ejerce la Administración General de Aduanas a través de la Administración Central de Fiscalización Aduanera, Administración Central de Operación Aduanera, Administración Central de Investigación Aduanera y la Aduana correspondiente, tal como lo establece el artículo 10, fracción XXII, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

La autoridad aduanera, en el ejercicio de sus facultades de comprobación, podrá llevar a cabo visitas domiciliarias de comercio exterior, con el fin de detectar mercancía ilegal en el país o bien mercancía que no cumpla con alguna regulación o restricción no arancelaria, sujetándose a las formalidades y procedimiento que

establecen los artículos 42, fracción III, 43, 44, 45, 46 y 47 del Código Fiscal de la Federación.

Con las modificaciones que sufrió el Código Fiscal de la Federación el pasado 5 de enero del 2004, se adicionó la fracción III del artículo 43, la cual establece la obligación de que todas las órdenes de visita deben contener el nombre impreso del visitado, circunstancia que no acontecía, ya que incluso se llegaban a presentar sin el nombre del visitado.

Asimismo, dentro de las modificaciones al Código Tributario, en relación con las visitas domiciliarias, actualmente sólo por una ocasión más, se podrá ampliar el plazo de 6 meses que tiene la autoridad para concluir la visita domiciliaria.

Al respecto, el artículo 155 de la Ley Aduanera, establece que en caso de que no se acredite la legal estancia de la mercancía en el país, se procederá a efectuar el embargo precautorio de mercancías, en los supuestos previstos en el artículo 151 de la Ley Aduanera, levantando para ello un Acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA), la cual hará las veces de acta final en la parte de la visita que se relaciona con los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias de las mercancías embargadas, es decir, en el supuesto de que se realizará una visita domiciliaria, la autoridad solicitará la documentación necesaria para acreditar la legal estancia de la mercancía que encuentre en el lugar y en el caso de que no se cuente con ella se iniciará un PAMA.

Una vez que se ha detectado alguna irregularidad (solamente a las que se refiere el artículo 151 de la Ley Aduanera), y después de haberse levantado el acta de PAMA, el visitado contará con un plazo de diez días para acreditar la legal estancia en el país de las mercancías embargadas, lo cual será resuelto por la autoridad, quien cuenta con el término de cuatro meses para dictar la resolución respectiva.

Por otra parte, en el supuesto de que se llegara a encontrar durante la visita domiciliaria, mercancías extranjeras sin la documentación aduanera que acredite que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en la Ley Aduanera, se presumirá el delito de contrabando, a que se refiere el artículo 103, fracción I del Código Fiscal de la Federación, el cual para que proceda penalmente dicho delito, bastará la denuncia de los hechos ante el Ministerio Público Federal.

El artículo 182 del Reglamento de la Ley Aduanera, establece la posibilidad de que el visitado quede como depositario de dichas mercancías, siempre que se encuentre al corriente de sus obligaciones fiscales y no exista peligro inminente de que realice cualquier evasión del cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

VII. VERIFICACION DE MERCANCIAS EN TRANSPORTE.

Es facultad de la Administración General de Aduanas ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, tal como lo establece el artículo 10, fracción XI, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, mismo que a la letra dice:

“XI.- Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y embarcaciones, la vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos; llevar a cabo otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida.”

No existe procedimiento establecido para la verificación de mercancías en transporte, sin embargo en la práctica la autoridad se sujeta a las formalidades y procedimiento que establecen los artículos 42, fracción III, 43, 44, 45, 46 y 47 del Código Fiscal de la Federación, referentes a las visitas domiciliarias.

No obstante, el artículo 29-B del Código Fiscal de la Federación, establece al respecto lo siguiente:

“Artículo 29-B.- En el transporte de mercancías por el territorio nacional, sus propietarios o poseedores, deberán acompañarlas, según sea el caso, con el pedimento de importación; la nota de remisión; de envío; de embarque o despacho, además de la carta de porte. Dicha documentación deberá contener los requisitos a que se refiere el artículo 29-A.

Los propietarios de las mercancías deberán proporcionar, a quienes las transporten, la documentación con que deberán acompañarlas conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior.

No se tendrá tal obligación en los casos de mercancías o bienes para uso personal o menaje de casa, así como tratándose de productos perecederos, dinero o títulos valor y mercancías transportadas en vehículos pertenecientes a la Federación, los Estados o los Municipios, siempre que dichos vehículos ostenten el logotipo que los identifique como tales.

No será necesario que las mercancías en transporte se acompañen con la documentación a que se refiere este artículo, cuando dichas mercancías se transporten para su entrega al adquirente y se acompañen con la documentación fiscal comprobatoria de la

enajenación, la cual no deberá haber sido expedida con anterioridad mayor de 15 días a la fecha de su transportación.

Cuando el transporte de las mercancías no esté amparado con la documentación a que se refiere este artículo, o cuando dicha documentación sea insuficiente para acreditar la legal importación o tenencia de las mismas, quienes transporten las mercancías estarán obligados a efectuar el traslado de las mismas y de sus medios de transporte al recinto fiscal que la autoridad les indique, a fin de que se lleve a cabo la verificación física de las mercancías y, en su caso, de la documentación que las ampare.

La verificación del cumplimiento de las obligaciones a que se refiere este artículo, sólo podrá efectuarse por las autoridades competentes, de conformidad con las leyes fiscales federales”.

Aunado a lo anterior, el precepto 146 de la Ley Aduanera, también señala los documentos con los cuales se debe de amparar las mercancías, en cualquier tiempo y son los siguientes:

“Artículo 146.- La tenencia, transporte o manejo de mercancías de procedencia extranjera, a excepción de las de uso personal, deberá ampararse en todo tiempo, con cualquiera de los siguientes documentos:

I.- Documentación aduanera que acredite su legal importación.

Tratándose de la enajenación de vehículos importados en definitiva, el importador deberá entregar el pedimento de importación al adquirente. En enajenaciones posteriores, el adquirente deberá exigir

dicho pedimento y conservarlo para acreditar la legal estancia del vehículo en el país.

II.- Nota de venta expedida por autoridad fiscal federal o institución autorizada por ésta, o la documentación que acredite la entrega de las mercancías por parte de la Secretaría.

III.- Factura expedida por empresario establecido e inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, la cual deberá reunir los requisitos que señale el Código Fiscal de la Federación.

Las empresas porteadoras legalmente autorizadas, cuando transporten las mercancías de procedencia extranjera fuera de la franja o región fronteriza, podrán comprobar la legal tenencia de las mismas con la carta de porte y los documentos que establezca mediante reglas la Secretaría.”

En el supuesto de que no se acredite la legal estancia de la mercancía en el país, se procederá a efectuar el embargo precautorio de las mercancías, en los supuestos previstos en el artículo 151 de la Ley Aduanera, levantando para ello un Acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, la cual hará las veces de acta final en la parte de la visita que se relaciona con los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias de las mercancías embargadas.

Una vez que se ha detectado supuestas irregularidades (solamente a las que se refiere el artículo 151 de la Ley Aduanera), y después de haberse levantado el acta de PAMA, el “tenedor de las mercancías” contará con un plazo de 10 días para acreditar la legal estancia en el país, de las mercancías embargadas, por lo cual la autoridad cuenta con el término de cuatro meses para dictar la resolución respectiva.

Asimismo, en el supuesto de que se llegara a encontrar durante la verificación en transporte de mercancías extranjeras sin la documentación aduanera que acredite que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en la Ley Aduanera, se presumirá el delito de contrabando, a que se refiere el artículo 103 fracción I del código Fiscal de la Federación, el cual para que proceda penalmente dicho delito, bastará la denuncia de los hechos ante el Ministerio Público Federal por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

VIII. REVISION DE DOCUMENTOS (GLOSA).

Esta facultad de comprobación, corresponde también a la Administración General de Aduanas de conformidad con el artículo 10, fracción XXIII, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria; dicha Administración la ejerce a través de la Administración Central de Contabilidad y Glosa, tal como lo establece el artículo 11 apartado D, fracción II del mismo Reglamento.

La Administración Central de Contabilidad y Glosa, revisa todos y cada uno de los pedimentos aduanales y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías, para que en el supuesto de encontrar irregularidades, sean determinadas e impongan las sanciones correspondientes.

En efecto, una vez detectada alguna irregularidad la autoridad hará del conocimiento del contribuyente mediante escrito o acta circunstanciada de hechos a que se refieren los artículos 46 y 152 de la Ley Aduanera, en la que otorgarán el término de diez días, para ofrecer pruebas y alegatos.

La autoridad cuenta con el término de cuatro meses para emitir su resolución y en el supuesto de que no se emita, ello contraviene lo establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera.

IX. MEDIOS DE IMPUGNACION.

El Maestro Pedro Trejo, en su obra “Sistema Aduanero de México”¹⁹, señala como medios de impugnación aduaneros lo siguiente:

“... los entendemos como aquellos instrumentos de naturaleza jurídica administrativa o judicial, establecidos en las leyes a favor de los particulares con el fin de corregir, modificar, revocar o anular los actos o resoluciones emitidos por las autoridades aduaneras, porque se considera que adolecen de deficiencias o errores que trascienden en la ilegalidad o de injusticia, que lesionan los intereses de quien los promueve.”

Asimismo clasifica a los medios de impugnación en dos: los de carácter administrativo previstos en la legislación fiscal y aduanera, que son: el recurso de revocación, la revisión administrativa (reconsideración) de las autoridades, y el juicio contencioso administrativo; y los de carácter judicial, donde se encuentra el juicio de amparo.

X. RECURSO DE REVOCACION.

Este recurso se puede interponer, contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, siendo optativa su interposición antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y procederá de conformidad con el artículo 117 del Código Fiscal de la Federación, mismo que se transcribe a continuación:

“Artículo 117.- El recurso de revocación procederá contra:

¹⁹ TREJO VARGAS, Pedro. *“El Sistema Aduanero de México”*. Ed. Tax, Editores Unidos. 1ª Edición. México 2005.

I.- Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

- a) Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.*
- b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.*
- c) Dicten las autoridades aduaneras.*
- d) Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.*

II.- Los actos de autoridades fiscales federales que:

- a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.*
- b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley.*
- c) Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código.*
- d) Determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de este Código.”*

Se deberá de presentar el escrito de interposición del recurso ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la que emitió o ejecutó el acto impugnado, en el supuesto de que se interpusiera el recurso de

revocación ante autoridad incompetente, se turnará a la que fuese competente, sin perjuicio para el recurrente.

El artículo 121, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, establece la posibilidad de enviar el escrito de interposición del recurso de revocación por correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que resida el recurrente, considerándose como fecha de presentación, el día que se deposite en la oficina de correo.

Términos.- El contribuyente que opte por interponer el recurso de revocación deberá sujetarse a los siguientes términos:

TERMINOS DE INTERPOSICION	
PLAZO	SUPUESTO
45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación. (Artículo 121 del Código Fiscal de la Federación).	En los casos señalados en el artículo 117 del Código Fiscal, excepto la fracción II, incisos b) y d).
Cualquier tiempo, antes de la publicación de la convocatoria en primera almoneda. (Artículo 127 del Código Fiscal de la Federación).	Cuando se interponga porque el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la Ley, las violaciones cometidas antes del remate, (artículo 127 del Código Fiscal de la Federación).
10 días, siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación, (artículo 175 del Código Fiscal de la Federación)	Cuando el embargado o terceros acreedores no estén conformes con el valor de bienes embargados (artículo 175 del Código Fiscal de la Federación).

Requisitos.- El artículo 122 del Código Fiscal de la Federación, establece claramente los requisitos del recurso de revocación, siendo los siguientes:

- a) Debe reunir los requisitos del artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, los cuales son:
- Constar por escrito
 - Nombre, denominación o razón social y domicilio fiscal manifestado al registro federal de contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad, y clave que le correspondió ante dicho registro.
 - Señalar la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción.
 - Domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de persona autorizada para recibirlas.
 - Toda promoción que se presente ante las autoridades fiscales, deberá estar firmada (o en su caso huella digital), por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello.
- b) La resolución o el acto que se impugna.
- c) Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.
- d) Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

Cuando no se expresen los agravios, no se señale la resolución o el acto que se impugna, los hechos controvertidos o no se ofrezcan las pruebas a que se refieren las fracciones I, II y III, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del plazo de cinco días cumpla con dichos requisitos. Si dentro de dicho plazo no se expresan los agravios que le cause la resolución o acto impugnado, la autoridad fiscal desechará el recurso; si no se señala el acto que se impugna se tendrá por no presentado el recurso; si el requerimiento que se incumple se refiere al señalamiento de los hechos controvertidos o al ofrecimiento de pruebas, la promovente perderá el

derecho a señalar los citados hechos o se tendrán por no ofrecidas las pruebas, respectivamente.

Cuando no se gestione en nombre propio, la representación de las personas físicas y morales, deberá acreditarse en términos del artículo 19 de este Código.

Resolución.- Una vez presentado el escrito de interposición del recurso de revocación, la autoridad cuenta con un término de 3 meses para emitir y notificar su resolución, contados a partir de la fecha de interposición del recurso, entendiéndose que se ha confirmado el acto impugnado, el silencio de la autoridad, teniendo como opción, promover la negativa ficta mediante Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Garantía del Interés Fiscal.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá requerir el pago del crédito fiscal a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución, en tanto se resuelve el recurso de revocación.

En el supuesto de que se interponga recurso de revocación, el plazo para garantizar será de cinco meses siguientes a partir de la fecha en que se interponga el medio de defensa, es decir, si el recurso de revocación se interpone con fecha 24 de junio tendrá hasta el 24 de noviembre, para garantizar, periodo en el cual la autoridad no podrá exigir el pago del crédito fiscal y en el caso de que se llegara a requerir, bastará con que se demuestre que se interpuso el recurso en tiempo y forma, con el fin de suspender el procedimiento administrativo de ejecución.

Para garantizar el interés fiscal, el contribuyente podrá hacerlo en alguna de las formas establecidas en el artículo 141 del Código Tributario, la más utilizada es la fianza.

XI. JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El Juicio Contencioso Administrativo o de Nulidad se presentará por escrito directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

De conformidad con el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada.

Es importante señalar que en las modificaciones al Código Fiscal de la Federación que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 2004, el artículo 132, establece que la resolución que recaiga al recurso deberá señalar el plazo para interponer juicio de nulidad, de no ser así se tendrá el doble de plazo para interponerlo, es decir, en caso de que no señale el término de 45 días, el contribuyente tendrá 90 días para la interposición del juicio de nulidad.

XII. JUICIO DE AMPARO.

Carlos Arellano García²⁰, define al amparo de la siguiente manera:

“Es la Institución Jurídica por la que una persona física o moral, denominada “quejoso”, ejercita el derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado federal, local o municipal, denominado “autoridad responsable”, un acto o una ley, que el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o

²⁰ Carlos Arellano García, *El Juicio de Amparo*. Capítulo I, apartado 12.

mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medio de impugnación ordinarios”.

Para el Jurista Pedro Trejo Vargas²¹, el juicio de amparo “no es un recurso en el sentido tradicional, se trata de un juicio independiente con todas sus diferentes etapas de procedimiento, en contra de una autoridad: administrativa, legislativa o judicial, que ordenó o implementó la ley o acto impugnado”.

El Agente Aduanal Gregorio Giacinti Valdés, opina que el juicio de amparo es: “un procedimiento autónomo que tiene como tarea principal la protección de las garantías individuales otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, asimismo advierte que no es un recurso, ya que no nace con la solicitud de “volver a dar curso” a un asunto, ni tampoco con la sustitución del juez inferior por el juez superior donde contiene las partes en el juicio, ya que dice, el juicio de amparo se identifica por la acción que se ejerce, porque a diferencia de otros procedimientos, la motivación del agraviado es la acción constitucional que protege al individuo de la autoridad que vulneró sus derechos o garantías individuales.

El amparo se encuentra regulado por los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, teniendo en principio el artículo 103, en el cual se establecen las controversias materia del amparo y el artículo 107, donde se establece el procedimiento al cual se deben sujetar para su tramitación.

Por otra parte, el artículo 1º de la Ley de Amparo establece el objeto del Juicio de Amparo y es el de resolver toda controversia que se suscite, por lo siguiente:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;

²¹ Trejo, Pedro. *Op. Cit.* Pág. 383

- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad fiscal.

El juicio de amparo se podrá solicitar ante los Juzgados de Distrito, (Amparo Indirecto) y ante los Tribunales colegiados de Circuito, (Amparo Directo), las partes en el juicio se encuentran previstos en el artículo 5º de la Ley de Amparo y son:

- a) El agraviado o quejoso
- b) La autoridad responsable
- c) El tercero perjudicado
- d) El Ministerio Público Federal

XIII. AMPARO INDIRECTO.

El amparo indirecto es el que se promueve ante los Jueces de Distrito y no directamente ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

Se distingue del amparo directo, del cuál hablaremos más adelante, en que éste se promueve ante los Tribunales Colegiados de Circuito, por conducto de la autoridad responsable.

Una regla muy general para determinar la procedencia del amparo indirecto será la de señalar la procedencia de este juicio cuando se trata de actos reclamados que no sean sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa en el procedimiento o en la sentencia misma.

La procedencia del amparo indirecto está prevista en la fracción VII del artículo 107 constitucional, cuyo texto expresa:

“VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;”

Asimismo, el artículo 114 de la Ley de Amparo señala los actos en contra de los cuales procede, mismos que son los siguientes:

- A. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo de primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;
- B. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamando emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;

- C. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

- D. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;
- E. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;
- F. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de la Ley de Amparo.
- G. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional.

Requisitos.

El Juicio de Amparo Indirecto, deberá formularse por escrito, expresando los requisitos establecidos en el artículo 116 de la Ley de Amparo, que a continuación se transcribe:

“Artículo 116.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

II El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;

IV La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

V Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1o. de esta ley;

VI Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.”

XIV. AMPARO DIRECTO.

A esta especie de amparo, denominada “amparo directo” se le llama así en atención a que llega en forma inmediata a los Tribunales colegiados de circuito, a diferencia del amparo indirecto, en el cual el acceso a los citados Tribunales se produce mediatamente a través de la interposición del recurso de revisión.

En el amparo directo, por regla general, la tramitación del amparo se realiza en una sola instancia; es una regla general y no regla absoluta, dado que existe una excepción prevista en la fracción IX del artículo 107 constitucional:

“Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.”

Dicho juicio se presenta por conducto de la autoridad responsable, es decir, en el supuesto de que se interponga en contra de una resolución emitida por alguna de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al escrito del juicio de amparo, se presentará ante dicha Sala Regional.

Requisitos.

El Juicio de Amparo directo, deberá formularse por escrito, expresando los requisitos establecidos en el artículo 166 de la Ley de Amparo, que a continuación se transcribe:

“Artículo 166.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III La autoridad o autoridades responsables;

IV La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Quando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

V La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación;

VII La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.

VIII (Se deroga).”

CAPÍTULO TERCERO.

LA FIGURA JURÍDICA DEL AGENTE ADUANAL EN EL DESPACHO ADUANERO DE MERCANCÍAS.

I. EL AGENTE ADUANAL.

Una de las figuras más importantes con que cuenta el Sistema Aduanero Mexicano, es el Agente Aduanal, que despacha más del 94% de las importaciones y exportaciones del país. El resto (hasta llegar a 100) son atendidas directamente por los importadores y exportadores a través de mecanismos simplificados o bajo la intervención de sus Apoderados Aduanales²², que veremos con posterioridad.

Asimismo, el Maestro Pedro Trejo Vargas, en su libro “El Sistema Aduanero de México”, señala lo siguiente:

“El 5 de febrero de 1918, dentro del gobierno de Venustiano Carranza, se expidió un decreto en uso de facultades extraordinarias que regulaban en forma detallada la función de quienes actuaban en legítima representación en las operaciones aduaneras, es decir, los agentes aduanales, quienes para poder ejercer dicha actividad requerían de autorización de la entonces Secretaría de Hacienda. Este ordenamiento jurídico fue reglamentado a través de un instrumento relativo de 7 de mayo de 1918; sin embargo, ambos dispositivos legales, fueron abrogados

²² REYES DIAZ- LEAL, Eduardo, *El Despacho Aduanal*. Bufete Internacional. Pág. 97, 2003.

por decreto del 20 de mayo de ese mismo año, precisando que se aplicaría la Ordenanza de 1891. Posteriormente se encuentra la Ley de Agentes Aduanales del 27 de agosto de 1927, que regulaba la actividad del agente aduanal.”²³

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de nuestra Máxima casa de estudios, cita como antecedentes históricos de los Agentes Aduanales, lo siguiente:

“... En la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas, de Cabotaje y Secciones Aduanales del 25 de enero de 1885, en su artículo 94 establecía que en las operaciones de las aduanas no se debía admitir más persona ni firma que la del consignatario “a no ser que el precitado consignatario, dé poder suficiente a alguna persona, o por lo menos de que la acredite para los asuntos aduanales con carta poder...”²⁴

Es evidente que desde aquél tiempo, los Agentes Aduanales tienen esa exclusividad para actuar por cuenta de los consignatarios de mercancías, circunstancia que prevalece en la actualidad.

Desde esa época la Secretaría de Hacienda estaba al pendiente del desempeño laboral de los Agentes Aduanales, así como de conceder las plazas necesarias para estos cargos y se tenía un control estricto de las Agencias Aduanales.

Para el año de 1927, durante la presidencia del General Álvaro Obregón, se reconoció la importancia de los Agentes Aduanales en apoyo a la economía del país, por lo que en este mismo año se expidió una nueva Ley de Agentes de Aduanas que

²³ TREJO VARGAS, Pedro. *El Sistema Aduanero de México*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2003. Pág. 435.

²⁴ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM. *Op. Cit.* Pág. 120.

derogó todas las disposiciones anteriores a esta fecha, estableciendo con ésta que el carácter de Agente era para todas las personas que fueran autorizadas tanto por la Dirección General de Aduanas como por el Ejecutivo Federal.

Los Agentes Aduanales desde esa época tenían que tener en el territorio nacional y dentro de la jurisdicción de sus aduanas su oficina, requisito que en la actualidad necesita cubrir el Agente Aduanal para operar su patente aduanal²⁵, llevar un libro de registro de consignación autorizado por su aduana, formar un legajo especial que debía conservar como apéndice del libro antes mencionado, manifestar los nombres y domicilios de los dependientes, y conservar los documentos de sus operaciones por lo menos cinco años, hecho que hasta nuestros tiempos sigue vigente.

En la actualidad México participa activamente en la dinámica con que se mueve y transforma el mundo actual, dentro de todos los cambios que van dando, con una visión modernizadora que alcanza todas las áreas, nuestro país ha retomado el camino del crecimiento, un ejemplo claro, son los Tratados de Libre Comercio, teniendo como negociación principal, las tasas arancelarias preferenciales, (un pago menor de impuesto al comercio exterior), los cuales día con día incrementan las importaciones y en menor grado las exportaciones.

Es por ello que en las actividades comerciales de México con el exterior la figura del Agente Aduanal, es fundamental toda vez que es intermediario entre los importadores y exportadores extranjeros y en específico me refiero a los Agentes que actúan en la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, misma que ocupa dentro de las 49 Aduanas de nuestro país, el segundo lugar en volumen de recaudación de impuestos de todo el sistema aduanal mexicano.²⁶

²⁵ Artículo 160, fracción III de la Ley Aduanera.

²⁶ WILLY TAFEL, Frank Oliver. "La visión del Agente Aduanal", AAADUANA. Asociación de Agentes Aduanales del Aeropuerto de México, núm. 3, año 1, julio-septiembre de 1993, páginas 2-4.

En el libro titulado “El Agente Aduanal”, el Licenciado Eduardo Reyes Díaz Leal, señala:

“... la aduana mexicana se creó en la década pasada para fomentar y estimular el crecimiento del comercio exterior en las dos vías, a través de una simplificación administrativa y económica real basada en la confianza a los contribuyentes. Esta aduana tiene su punto medular en la intervención del Agente Aduanal en el despacho aduanero, quien funge un doble papel, representante al contribuyente al presentar y firmar la declaración (de autodeterminación) aduanera, pero también representa al Estado Mexicano al ser quien le exige y certifica el cumplimiento documental y fiscal de los importadores y exportadores. El verdadero despacho aduanal se hace con y frente a los Agentes Aduanales del país.”²⁷

Para resumir, el Agente Aduanal es la figura principal en el ambiente aduanero y con mayores responsabilidades, toda vez que es la única persona que puede llevar a cabo los actos y formalidades del despacho aduanero de mercancías, ya que es una persona independiente que puede actuar por cuenta de varios importadores y exportadores, a diferencia de los apoderados aduanales, de los cuales hablaremos de ellos en el siguiente capítulo.

De lo anterior se desprende que los Agentes Aduanales, son de suma importancia en el ámbito aduanero, toda vez que tal como lo hemos visto, aún cuando existen supuestos contemplados en la Ley Aduanera, en los que no se utilizan los servicios del Agente Aduanal, como el caso de importaciones de pasajeros, o bien, mercancías menores de 1000 dólares en los que se efectúa a través de un despacho simplificado de mercancías.²⁸

Actualmente en nuestro país existen alrededor de novecientos Agentes Aduanales, la mayoría están organizados en diversas Asociaciones de Agentes

²⁷ REYES DIAZ LEAL, Eduardo. El Agente Aduanal. Editorial Universidad en Asuntos Internacionales, México, 2000, Pág. 3.

²⁸ Artículo 50 de la Ley Aduanera.

Aduanales y éstas a su vez conforman la única Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana, tal es el caso de la Asociación de Agentes Aduanales del Aeropuerto de México, A.C., la cual es una de las principales Asociaciones en México, por las personas y servicios que presta a sus agremiados, misma que está integrada aproximadamente por 271 Agentes Aduanales.

Hasta el 31 de diciembre de 2001, los Agentes Aduanales podían ejercer sus funciones en las que desearan trabajar, bastaba únicamente con solicitarlo a la Administración General de Aduanas, sin embargo con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 1º de enero de 2002, sólo puede promover el despacho de mercancías en una o hasta tres Aduanas distintas, a la de su Adscripción, es decir, en la Aduana en la cual se le asignó su patente aduanal, a la que llamaremos “*Aduana originaria*”, para evitar confusiones.

El Agente Aduanal sólo podrá actuar en más de tres aduanas distintas, en los siguientes casos:

- a) *Para promover el despacho para el régimen de tránsito interno de mercancías que vayan a ser o hayan sido destinadas a otro régimen aduanero en la aduana de su adscripción o en las demás que tenga autorizadas.*
- b) *Cuando la patente se hubiera expedido para promover única y exclusivamente el despacho de mercancías cuyas fracciones arancelarias se autoricen en forma expresa.²⁹*

Por otra parte, es importante resaltar que los Agentes Aduanales no solamente juegan un papel importante en nuestro país, sino que también en el ámbito internacional, son parte esencial del comercio exterior en otros países, tal y como se discutió en la Conferencia: “Las Aduanas y el futuro de los Agentes

²⁹ Artículo 161, último párrafo de la Ley Aduanera.

Aduanales, en el siglo XXI”, del LXIII Congreso Nacional de Agentes Aduanales, organizado por la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana, celebrado en el World Trade Center México³⁰, la Señora Carol West, Secretaria General de la International Federation of Sources Brokers Asociation, comentó que en Canadá existen 252 agencias aduanales, considerándolas pequeñas a comparación de las agencias aduanales mexicanas, advirtiendo que dichos agentes aduanales pueden hacer negocios en cualquier sitio de Canadá.

A diferencia de los Agentes Aduanales Canadienses, que no actúan en todas las operaciones del país en virtud de que el 80% de todas las transacciones comerciales y los importadores no requieren utilizar una agencia aduanal, en razón de que pueden hacer el trabajo por sí mismos, hecho que es completamente contrario a lo que acontece en México, toda vez que en nuestro país para beneficio de los Agentes Aduanales, sus servicios son indispensables en las importaciones mayores de 1,000.00 dólares, como ya lo había señalado con anterioridad e incluso en importaciones de difícil identificación, sin importar la cantidad o el valor de las mismas, ello de conformidad con la Regla 2.7.6., 5º párrafo de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2006.

II. CONCEPTO DE AGENTE ADUANAL.

En el año de 1918, la legislación definía a los Agentes Aduanales como “La persona que en legítima representación de los dueños, remitentes o consignatarios de mercancías, gestionen habitualmente ante las oficinas aduaneras”, es decir, se consideraba al Agente Aduanal como un simple gestor.

La enciclopedia Jurídica OMEBA denomina a los Agentes Aduanales como:

³⁰ Versión estenográfica de la Conferencia Internacional ofrecida durante los trabajos del LXIII Congreso Nacional de Agentes Aduanales, World Trade Center México y publicada en la página web www.caaarem.org.mx.

“DESPACHANTES DE ADUANA. Con esa denominación, de agentes de aduana o comisionistas de aduana, se designa a las personas o entidades que intervienen en 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.”³¹

De la transcripción anterior, encontramos que se designan agentes de aduanas tanto a personas como entidades, circunstancia que no ocurre en nuestra legislación, toda vez que en México, únicamente se consideran Agentes Aduanales a personas físicas, asimismo, se desprende el apoyo que en la actualidad brindan los Agentes Aduanales a las Autoridades Aduaneras Mexicanas, ya que actúan como intermediarios entre las autoridades e importadores y exportadores.

El Jurista Chileno Jorge Witker, lo define así:

“Agente de aduanas es aquel profesional, cuyos conocimientos en legislación aduanera y del comercio exterior lo habilitan, en las condiciones y con los requisitos establecidos por la ley de Aduanas y sus reglamentos, para prestar servicios a terceros, como gestor habitual, en toda clase de trámites, operaciones y regímenes aduaneros y en todas las fases, actos y consecuencias del despacho.”³²

Asimismo, el artículo 159 de la Ley Aduanera, define al Agente Aduanal como la persona física autorizada por la Secretaría, mediante una patente, para promover

³¹ Enciclopedia Jurídica Ameba. Tomo VIII, Ed. Driskill, S.A., Argentina, 1995.

³² Witker, Jorge. *Op. Cit.* Páginas 308-309.

por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta Ley.

Por otra parte el Licenciado Eduardo Reyes Díaz Leal, define a los Agentes Aduanales, de la siguiente manera:

“El Agente Aduanal, más que un prestador simple de servicios, es un ministro de fe o notario de aduanas, en donde se recarga la responsabilidad de hacer cumplir la función de la aduana cabalmente, representando a los importadores y exportadores legalmente.”³³

Para el Agente Aduanal Alejandro Ramos Gil, Ex Vicepresidente de la confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAAREM), define al Agente Aduanal como a continuación se transcribe:

“Es la persona autorizada para promover por cuenta ajena el despacho aduanero de las mercancías, experto en las disposiciones de comercio exterior, responsable solidario de la determinación de las contribuciones y ofrece soluciones integrales de logística internacional.”

Desde mi punto de vista, la anterior definición, considero que es la que se encuentra más apegada a lo que en realidad es el agente aduanal en México, sólo se agregaría que la autorización es mediante una patente aduanal, por lo que concluiríamos en retomar todas las definiciones anteriores y hacer la siguiente:

“El Agente Aduanal es la persona física especialista en materia aduanera, autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de una patente, para llevar a cabo el despacho aduanero de mercancías, con funciones en un área geográfica

³³ REYES DIAZ LEAL, Eduardo. *“El Agente Aduanal”*. Páginas23-24.

determinada por la autoridad o de su adscripción bajo los distintos regímenes aduaneros, siendo a su vez coadyuvante de la Administración Pública Federal”.

III. LA PATENTE ADUANAL.

Para comenzar este tema, primero señalaremos el significado de patente. Según el Diccionario Jurídico Mexicano, es: “la facultad otorgada por el Estado para desempeñarlas ya sea notarios, corredores públicos, agentes aduanales.”³⁴

De lo anterior, se desprende que para los Agentes Aduanales, esa facultad otorgada por el Estado, es a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; no obstante a diferencia de los notarios, los Agentes Aduanales no gozan de fe pública, sin embargo como se mencionó anteriormente hay quienes consideran al Agente Aduanal como un notario aduanal.

Para el Licenciado Eduardo Reyes Díaz Leal, el Agente Aduanal, “es un notario aduanal, ya que es una pieza fundamental del Sistema Aduanero Mexicano, en virtud de que cuenta con su profesional intervención y la fe que éstos hacen de sus embarques, asimismo considera que no existe gran diferencia entre un Notario y un Agente Aduanal, ya que ambos tienen la obligación de hacer cumplir la normatividad existente y publicada por el Estado, ambos deben hacer valer el ejercicio del Estado sobre los intereses comunes de la sociedad y mantener la buena relación entre las partes, salvo que, en lo aduanal, el cliente es el importador y exportador y el “vendedor” es el propio Estado.”³⁵

Por lo que respecta a la definición de patente, en la página web de Aduanas, la define como: “*Documento expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito*

³⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Op. Cit.* Págs. 2349-2350

³⁵ REYES DIAZ LEAL, Eduardo. *Op. Cit.* Páginas 52-54

*Público para el ejercicio de las actividades relacionadas con la importación y exportación de mercancías”.*³⁶

De lo anterior, tenemos que la patente aduanal se otorga a través de un documento, firmado por el Administrador General de Aduanas, en el cual se señala el número de patente con la que podrán actuar ante su Aduana de Adscripción, dicha patente se compone de cuatro dígitos y es personal e intransferible.

Como ya lo comenté anteriormente, existen alrededor de novecientas patentes de Agentes Aduanales, de las cuales 271 forman la Asociación de Agentes Aduanales del Aeropuerto de México, y dentro de éstas 13 tienen patente local y 258 restantes tienen patente nacional, es decir, que pueden actuar no solamente en su aduana de adscripción, sino en otras aduanas.

IV. REQUISITOS PARA OBTENER LA PATENTE.

La persona física interesada en actuar como Agente Aduanal, debe de cumplir con una serie de requisitos, ya que no es fácil conseguir una patente, desde hace más de siete años, no se han otorgado patentes aduanales, únicamente sustituciones de Agente Aduanal.

El artículo 159 de la Ley Aduanera, establece los requisitos que se deben de cumplir para el otorgamiento de la patente de Agente Aduanal, mismos que son:

- Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.

³⁶ www.aduanas.sat.gob.mx

- No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente o autorización no hubieran sido canceladas.
- Gozar de buena reputación personal.
- No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.
- No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.
- Tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia.
- Tener experiencia en materia aduanera, mayor de tres años.
- Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

Los interesados en obtener la patente de Agente Aduanal, deberán esperar a que se publique la convocatoria para obtenerla y posteriormente presentar la documentación correspondiente, reitero que hace más de siete años que no se publica convocatoria alguna.

En el supuesto de que haya sido publicada alguna convocatoria para Agente Aduanal, y se cubran con todos y cada uno de los requisitos, se otorgará la patente en un plazo no mayor a cuatro meses.

Por otra parte, es importante mencionar que la legislación aduanera, contempla la existencia de patentes de agentes aduanales única y exclusivamente para ciertas mercancías, sin embargo en la práctica no existen tales patentes, toda vez que los mismos Agentes Aduanales se limitarían al ejercicio de su profesión, derecho que se encuentra consagrado en el artículo 5º de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, existen en la actualidad Agentes Aduanales que únicamente se hacen cargo del despacho de cierto tipo de mercancías, sin embargo eso no significa que tengan patentes exclusivas de fracciones arancelarias, sino que lo hacen por su experiencia en cierto tipo de mercancías para realizar dichas operaciones y evitarse futuros problemas con las autoridades.

V. REQUISITOS PARA OPERAR LA PATENTE.

Una vez que se obtiene la patente de Agente Aduanal, se deberá cumplir con otros requisitos para operar dicha patente, los cuales en caso de incumplimiento, traerá como consecuencia la inhabilitación, que va desde un mes o hasta que se de cumplimiento con el requisito, mismos que están establecidos en el artículo 160 de la Ley Aduanera y a continuación se enlistan:

1. Haber efectuado el despacho por cuenta de un mínimo de cinco personas que realicen actividades empresariales, en el mes anterior al de que se trate.

El requisito será exigible en los primeros veinticuatro meses en que opere como agente aduanal, (inhabilita para operar al Agente Aduanal, hasta por un mes).

2. Proporcionar a las autoridades aduaneras, en la forma y periodicidad que éstas determinen, la información estadística de los pedimentos que formule, grabada en un medio magnético.

Se inhabilita para operar al Agente Aduanal hasta en tanto no se cumpla con dicho requisito.

3. Residir y mantener su oficina principal en el lugar de su adscripción para la atención de los asuntos propios de su actividad, salvo en el caso del artículo 161, segundo párrafo de la Ley Aduanera.

Se inhabilita para operar al Agente Aduanal hasta en tanto no se cumpla con dicho requisito.

4. Manifiestar a las autoridades aduaneras el domicilio de su oficina para oír y recibir notificaciones en la circunscripción de la aduana de su adscripción, y las que se realicen en ese lugar surtirán efectos en los términos legales; asimismo, dar aviso a las mismas del cambio de domicilio, aún en el supuesto del segundo párrafo del artículo 161 de la Ley Aduanera, por cada aduana en la que esté autorizado para operar.

Se inhabilita para operar al Agente Aduanal hasta en tanto no se cumpla con dicho requisito.

5. Ocuparse personal y habitualmente de las actividades propias de su función y no suspenderlas en caso alguno, excepto cuando lo ordene la Secretaría o

cuando haya obtenido la autorización para la suspensión voluntaria por escrito y con causa justificada.

La suspensión se puede autorizar por un plazo de tres meses prorrogables cuando exista causa justificada para ello a juicio de la autoridad aduanera, reanudando sus actividades en cualquier momento, presentando aviso por escrito, se inhabilita para operar al Agente Aduanal hasta por un mes.

6. Firmar en forma autógrafa como mínimo el 35% de los pedimentos originales y la copia del transportista presentados mensualmente para el despacho, durante once meses de cada año calendario, utilizando además su clave confidencial de identidad, tanto en su Aduana de adscripción como en las distintas aduanas en que tenga autorización para actuar conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 161 de la Ley Aduanera.
7. Dar a conocer a la aduana en que actúe, los nombres de los empleados o dependientes autorizados para auxiliarlo en los trámites de todos los actos del despacho, así como los nombres de los mandatarios que lo representen al promover y tramitar el despacho. El Agente Aduanal será ilimitadamente responsable por los actos de sus empleados o dependientes autorizados y de sus mandatarios.

Para ser mandatario de agente aduanal se requiere contar con poder notarial y con experiencia aduanera mayor a dos años, aprobar el examen que, mediante reglas determine el Servicio de Administración Tributaria y que solamente promueva el despacho en representación de un agente aduanal

Al respecto la Legislación aduanera excesivamente responsabiliza ilimitadamente al Agente Aduanal por los actos de sus empleados o dependientes autorizados y de sus mandatarios y no sólo eso sino que además se considera que es notificado personalmente de los actos derivados

del reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento aduanero se efectúe con cualquiera de sus empleados o dependientes autorizados o de sus mandatarios. Se inhabilita para operar al Agente Aduanal hasta en tanto no se cumpla con dicho requisito.

8. Usar el gafete de identificación personal en los recintos fiscales en que actúe; obligación que también deben cumplir sus empleados o dependientes autorizados y sus mandatarios.
9. Realizar los actos que le correspondan conforme a la Ley Aduanera en el despacho de las mercancías, empleando el sistema electrónico y la firma electrónica avanzada que le asigne el Servicio de Administración Tributaria.

Se inhabilita para operar al Agente Aduanal hasta en tanto no se cumpla con dicho requisito.

10. Contar con equipo necesario para promover el despacho electrónico, conforme a las reglas que emita la Secretaría y utilizarlo en las actividades propias de su función.

Se inhabilita para operar al Agente Aduanal hasta en tanto no se cumpla con dicho requisito.

11. Ocuparse por lo menos del 15% de las operaciones de importación y exportación con valor que no rebase de 1000 dólares.

La Ley Aduanera establece que el Agente Aduanal por las operaciones aludidas tendrá derecho a una contraprestación de \$183.00³⁷ por cada

³⁷ Actualizado conforme al anexo 2 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de abril de 2006.

operación, sin embargo es letra muerta, en virtud de que no se lleva a cabo, se inhabilita para operar al Agente Aduanal hasta por un mes.

12. Utilizar los candados oficiales en los vehículos y contenedores que transporten mercancías cuyo despacho promueva, así como evitar que los candados fiscales que adquiriera de los importadores o fabricantes autorizados, se utilicen en contenedores o vehículos que transporten mercancías cuyo despacho no hubiere promovido.

Se inhabilita para operar al Agente Aduanal hasta por un mes.

VI. OBLIGACIONES Y DERECHOS DEL AGENTE ADUANAL.

OBLIGACIONES.

La obligación del Agente Aduanal es sumamente excesiva, ya que no solamente tiene la obligación de responder por la información proporcionada de sus clientes, debido a que es representante legal en casi todo lo que se derive del despacho aduanero.

Gracias a todos los requisitos que se necesitan para obtener y operar la patente de Agente Aduanal, las autoridades aduaneras han tenido un excelente control en la conducta de los Agentes Aduanales.

El artículo 59, fracción III, párrafo cuarto de la Ley Aduanera, establece un control tanto para importadores como para Agentes Aduanales, por medio del cual la Administración General de Aduanas, tendrá conocimiento sobre las operaciones aduaneras que se efectúen en nuestro país y conocerá los clientes de cada uno de los Agentes Aduanales, antes de efectuarse el despacho aduanero de mercancías,

sin embargo, aún cuando entró en vigor a partir del 1º de enero de 2006, dicho procedimiento se implementó desde el año 2003.

A continuación transcribo el artículo 162 de la Ley Aduanera, el cual establece las obligaciones del Agente Aduanal.

“Son obligaciones del agente aduanal:

I.- En los trámites o gestiones aduanales, actuar siempre con su carácter de agente aduanal.

II.- Realizar el descargo total o parcial en el medio magnético, en los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante dicho medio, en los términos que establezca la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y anotar en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre dicho descargo.

III.- Rendir el dictamen técnico cuando se lo solicite la autoridad competente.

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

V.- Abstenerse de retribuir de cualquier forma, directa o indirectamente, a un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o a alguna persona moral en que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por la transferencia de clientes que le haga el agente aduanal suspendido; así como recibir pagos directa o indirectamente de un agente aduanal suspendido en sus funciones o de una persona moral en la que éste

sea socio o accionista o relacionado de cualquier otra forma, por realizar trámites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en los casos de que ambos sean socios de una empresa dedicada a prestar servicios de comercio exterior, con anterioridad a la fecha en la que se estableció la obligación a que se refiere dicho párrafo.

VI.- Declarar, bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio fiscal del destinatario o del remitente de las mercancías, la clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquéllos y el propio, la naturaleza y características de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior en que intervenga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o, en su caso, en el sistema mecanizado.

VII.- Formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados o grabar dichos pedimentos en los medios magnéticos que autorice la Secretaría y con los siguientes documentos:

a) Copia de la factura comercial.

b) El conocimiento de embarque o guía aérea revalidados, en su caso.

c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.

d) La comprobación de origen y de la procedencia de las mercancías cuando corresponda.

e) *La manifestación de valor a que se refiere el artículo 59, fracción III de esta Ley.*

f) *El documento en que conste la garantía a que se refiere el inciso e), fracción I del artículo 36 de esta Ley, cuando se trate de mercancías con precio estimado establecido por la Secretaría.*

g) *Copia del documento presentado por el importador a la Administración General de Aduanas que compruebe el encargo que se le hubiere conferido para realizar el despacho aduanero de las mercancías. En los casos a los que se refiere el último párrafo, de la fracción III del artículo 59 de esta Ley, queda obligado a conservar únicamente los registros electrónicos que acrediten el cargo conferido.*

Los documentos antes señalados deberán conservarse durante cinco años en la oficina principal de la agencia a disposición de las autoridades aduaneras. Dichos documentos podrán conservarse microfilmados o grabados en cualquier otro medio magnético que autorice la Secretaría.

VIII.- Presentar la garantía por cuenta de los importadores de la posible diferencia de contribuciones y sus accesorios, en los términos previstos en esta Ley, a que pudiera dar lugar por declarar en el pedimento un valor inferior al precio estimado que establezca la Secretaría para mercancías que sean objeto de subvaluación.

IX.- Aceptar las visitas que ordenen las autoridades aduaneras, para comprobar que cumple sus obligaciones o para investigaciones determinadas.

X.- Solicitar la autorización de las autoridades aduaneras para poder suspender sus actividades, en los casos previstos en esta Ley.

XI.- Manifestar en el pedimento o en la factura, el número de candado oficial utilizado en los vehículos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho promuevan.

XII. Presentar aviso al Servicio de Administración Tributaria, dentro de los quince días siguientes a aquél en que constituya una sociedad de las previstas en la fracción II del artículo 163 de esta Ley.

Es importante señalar en el supuesto que de no cumplir con la obligación marcada en la última parte de la fracción IV del artículo antes transcrito, dicha conducta se sancionará con las penas del contrabando, es decir, el hecho de que el Agente Aduanal intervenga en algún despacho aduanero sin autorización de quien legítimamente pueda otorgarla o transfiera o endose documentos a su consignación sin autorización escrita de su mandante, ésta de conformidad con lo establecido en el artículo 105, fracción XVI del Código Fiscal de la Federación.

RESPONSABILIDADES.

En cuanto a las responsabilidades del Agente Aduanal, son igualmente excesivas y estrictas como las obligaciones, toda vez que la Ley Aduanera, establece que “El Agente Aduanal será ilimitadamente responsable por los actos de sus empleados o dependientes autorizados y de sus mandatarios.”³⁸

Reitero, son excesivas, ya que al Agente Aduanal se le imponen las sanciones derivadas del despacho, aún cuando éstas sean cometidas por cualquier persona que labore para él.

³⁸ Artículo 160, fracción VI, de la Ley Aduanera.

El primer párrafo del artículo 54 de la Ley Aduanera establece las responsabilidades para el Agente Aduanal, de igual manera el artículo 160 de la misma Ley, establece las siguientes:

“Artículo 54.- El agente aduanal será responsable de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrados, de la determinación del régimen aduanero de las mercancías y de su correcta clasificación arancelaria, así como de asegurarse que el importador o exportador cuenta con los documentos que acrediten el cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para dichas mercancías, de conformidad con lo previsto por esta Ley y por las demás leyes y disposiciones aplicables.”

Por otra parte es importante aclarar que el mismo precepto no solamente señala las responsabilidades del Agente Aduanal, sino que además menciona las excluyentes de responsabilidad, las cuales en la práctica aún cuando están establecidas en la Ley Aduanera, la autoridad aduanera, determina créditos fiscales, tanto a los importadores como a los Agentes Aduanales, notificando así en la mayoría de las ocasiones la misma resolución a los dos.

Dentro de las excluyentes, se encuentran las siguientes:

“1.- Por el pago de las diferencias de contribuciones, cuotas compensatorias, multas y recargos que se determinen, así como por el incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, si éstos provienen de la inexactitud o falsedad de los datos y documentos que el contribuyente le hubiera proporcionado al citado agente aduanal, siempre que este último no hubiera podido conocer dicha inexactitud o falsedad al examinar las mercancías,

por no ser apreciable a la vista y por requerir para su identificación de análisis químico, o de análisis de laboratorio tratándose de las mercancías que mediante reglas establezca la Secretaría.

II.- De las contribuciones y, en su caso, cuotas compensatorias omitidas por la diferencia entre el valor declarado y el valor en aduana determinado por la autoridad, cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior al valor de transacción de mercancías idénticas o similares determinado conforme a los artículos 72 y 73 de esta Ley, en menos de 40%.

b) Cuando las mercancías se encuentren sujetas a precios estimados por la Secretaría siempre que el valor declarado sea igual o mayor al precio estimado o se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A, fracción I de esta Ley.

III.- De las contribuciones omitidas que se deriven de la aplicación de un arancel preferencial cuando de conformidad con algún tratado o acuerdo internacional del que México sea parte, se requiera de un certificado de origen para gozar de trato arancelario preferencial, siempre que conserve copia del certificado de origen que ampare las mercancías y se asegure que el certificado se encuentra en el formato oficial aprobado para tales efectos, que ha sido llenado en su totalidad conforme a su instructivo y que se encuentra vigente a la fecha de la importación.

IV.- De las cuotas compensatorias omitidas cuando se importen mercancías idénticas o similares a aquéllas que se encuentren sujetas a dichas cuotas, siempre que conserve copia del certificado de país de origen válido, expedido de conformidad con las

disposiciones aplicables y cumpla con lo que establezca el Reglamento.

Las excluyentes de responsabilidad señaladas en este artículo, no serán aplicables cuando el agente aduanal utilice un Registro Federal de Contribuyentes de un importador que no le hubiera encargado el despacho de las mercancías.”

De lo anterior se desprende, que el Agente Aduanal tiene excesivas obligaciones y responsabilidades incluyendo las modificaciones al Código Fiscal el 5 de enero de 2006, que no sólo se le sancionará administrativamente, sino que ahora hasta puede ser condenado como contrabandista o defraudador, por cualquier mínimo error que cometa uno de sus dependientes autorizados, que implican inclusive pena corporal.

En la actualidad y de conformidad con el artículo 103 del Código Fiscal de la Federación, aumentaron las presunciones de contrabando y dentro de las causales que se incluyeron, se encuentra severamente afectado el Agente Aduanal.

DERECHOS.

En cuanto a los derechos del Agente Aduanal, podemos decir que no son tantos como son de obligaciones y responsabilidades.

El artículo 163 de la Ley Aduanera, los contempla, y son:

“Son derechos del agente aduanal:

1.- Ejercer la patente.

II.- Constituir sociedades integradas por mexicanos para facilitar la prestación de sus servicios. La sociedad y sus socios, salvo los propios agentes aduanales, no adquirirán derecho alguno sobre la patente, ni disfrutarán de los que la ley confiere a estos últimos.

III.- Solicitar el cambio de adscripción a aduana distinta, siempre que tenga dos años de ejercicio ininterrumpido y concluya el trámite de los despachos iniciados.

IV.- Designar hasta tres mandatarios cuando realice un máximo de trescientas operaciones al mes; si excede de este número podrá designar hasta cinco mandatarios.

V.- Cobrar los honorarios que pacte con su cliente por los servicios prestados, incluso en el caso a que se refiere el segundo párrafo de la fracción XIV del artículo 144 de esta Ley.

VI.- Suspender voluntariamente sus actividades, previa autorización de las autoridades aduaneras.

VII. Designar, por única vez, a una persona física ante el Servicio de Administración Tributaria, como su agente aduanal adscrito, para que en caso de fallecimiento, incapacidad permanente o retiro voluntario, éste lo sustituya, obteniendo su patente aduanal para actuar al amparo de la misma en la aduana de adscripción original y en las tres aduanas adicionales que, en su caso, le hubieran sido autorizadas en los términos del artículo 161 de esta Ley.

El agente aduanal adscrito en los términos del párrafo anterior, no podrá, a su vez, designar a otra persona física que lo sustituya en caso de su fallecimiento, incapacidad permanente o retiro voluntario. En este caso, el Servicio de Administración Tributaria tendrá la facultad de designarlo, a solicitud expresa.

La designación y revocación de agente aduanal adscrito, deberá presentarse por escrito y ser ratificadas personalmente por el agente aduanal ante el Sistema de Administración Tributaria.

Para que proceda la designación como agente aduanal sustituto, la persona designada deberá de cumplir con los requisitos que exige el artículo 159 de esta Ley.”

VII. AGENTE ADUANAL SUSTITUTO.

El Agente Aduanal “sustituto”, es un derecho que nuevamente se concedió a los Agentes Aduanales, a partir del 1º de enero de 2000, para que en caso de fallecimiento, incapacidad permanente o retiro voluntario, sea su Agente Aduanal sustituto. Este derecho esta contemplado en el artículo 163, fracción VII de la Ley Aduanera.

Al respecto el Jurista Pedro Trejo, hace el siguiente comentario:

“La figura del sustituto, representa la transmisión de un derecho adquirido de un particular a un tercero particular, que cumpliendo los requisitos establecidos puede jurídicamente reclamar ese derecho como parte de la masa patrimonial del primero en el caso de fallecimiento del primero, esto es, que dentro del derecho de sucesión, existe la posibilidad legal (SIC) de reclamar la transmisión de este derecho como parte de la herencia; sin embargo, este derecho es indivisible y se sujeta al cumplimiento adicional de los requisitos de Ley Aduanera. El mismo principio aplica para la

declaratoria de incapacidad del agente aduanal a quien originalmente se le otorgó la autorización.”³⁹

Es de importancia señalar que quien sea designado como sustituto, no puede ser designado por dos o más agentes aduanales al mismo tiempo y en el supuesto de que dicha persona obtuviera su patente, quedará sin efectos dicha designación.⁴⁰

VIII. CAUSALES DE SUSPENSION Y CANCELACION DE PATENTE.

En el caso de que el Agente Aduanal cometiera alguna infracción a la Ley, las autoridades sancionarán, suspendiendo o cancelando la patente, esto mediante procedimientos que desde mi punto de vista son inadecuados y no deberían de aplicarse.

Por lo que se refiere a los términos de suspensión y cancelación de la patente de Agente Aduanal, el Jurista Pedro Trejo Vargas, señala lo siguiente:

“La suspensión del Agente Aduanal la entendemos como la acción y efecto de un procedimiento iniciado por la autoridad aduanera que tiene como resultado la pena o castigo que lo priva de sus derechos de Agente Aduanal o lo incapacita temporalmente, en el ejercicio de sus funciones como tal.”⁴¹

“La cancelación de la patente del Agente Aduanal, debe entenderse como la acción y efecto de un procedimiento iniciado por la autoridad aduanera, que tiene como resultado la pena o castigo que

³⁹ TREJO VARGAS, Pedro. *Op.Cit.* pág. 450.

⁴⁰ Artículo 163-A de la Ley Aduanera.

⁴¹ TREJO VARGAS, Pedro. *Op.Cit.* pág. 451.

*lo priva permanentemente en el ejercicio de todos sus derechos de Agente Aduanal.*⁴²

CAUSALES DE SUSPENSION.

Las causales que dan origen al procedimiento de suspensión, se encuentran contempladas en el artículo 164 de la Ley Aduanera, mismas que en la mayoría de los casos terminan en la cancelación de la patente.

Enseguida, presentaré los supuestos de suspensión, de acuerdo al tiempo de duración:

1.- Hasta por noventa días:

- a) Dejar de cumplir con el encargo que se le hubiere conferido, así como transferir o endosar documentos a su consignación, sin autorización escrita de su mandante, salvo en el caso de corresponsalías entre Agentes Aduanales.
- b) Intervenir en algún despacho aduanero sin autorización de quien legítimamente pueda otorgarlo.

También se sancionará con las mismas penas del delito de contrabando, de conformidad con el artículo 105, fracción XVI del Código Fiscal de la Federación.

Para que pueda proceder penalmente por el delito de contrabando, el artículo 92, fracción I del Código Fiscal de la Federación, señala que será necesario que previamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule querrela,

⁴² *Ibidem*, pág. 453.

independientemente del estado en que se encuentre el procedimiento administrativo que en su caso se tenga iniciado.

- c) Declarar con inexactitud en el pedimento, siempre que resulte lesionado el interés fiscal y no sean aplicables las causales de cancelación establecidas en la fracción II del artículo 165 de la Ley Aduanera. No se suspenderá al Agente Aduanal por el primer error que cometa durante cada año de calendario, siempre que el error no exceda del monto y porcentaje señalado en el inciso a) de la citada fracción II del artículo 165.

No procederá la suspensión antes citada, cuando la omisión de contribuciones y cuotas compensatorias, en su caso, se deba a la inexacta clasificación arancelaria por diferencia de criterios en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

- d) Tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito de mercancías, declarar con inexactitud alguno de los datos a que se refiere el primer párrafo de la fracción II, del artículo 165 de la Ley Aduanera siempre que con los datos aportados, excluida la liquidación provisional a que se refieren los artículos 127, fracción II y 131, fracción II de la Ley Aduanera, de haberse destinado la mercancías de que se trate al régimen de importación definitiva, la omisión no exceda de \$99,342.00.⁴³

⁴³ Actualizado conforme al Anexo 2 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2006.

Una vez conocidas por las autoridades, las causales antes citadas, se darán a conocer al Agente Aduanal, en forma circunstanciada, concediéndosele un plazo de diez días hábiles para que ofrezca pruebas y exprese lo que a su derecho convenga, resolviendo dentro del plazo que no excederá de tres meses, en caso de que transcurra dicho plazo, se entenderá caducado el procedimiento respectivo, sin perjuicio del ejercicio posterior de las facultades de las autoridades aduaneras.⁴⁴

2.- Por tiempo determinado:

- a) Encontrarse sujeto a un procedimiento penal por haber participado en la comisión de delitos fiscales o privado de su libertad cuando esté sujeto a un procedimiento penal por la comisión de otro delito que amerite pena corporal.

La sus pensión durará el tiempo que el agente aduanal esté sujeto al procedimiento penal por la comisión de delitos fiscales o privado de su libertad.

- b) Estar sujeto a un procedimiento de cancelación.

La suspensión durará hasta que se dicte resolución.

- c) Asumir los cargos a que se refiere el artículo 159, fracción IV, salvo que haya obtenido con anterioridad la autorización de suspensión de actividades.

En este caso, la suspensión será por el tiempo que subsista la causa que la motivó.

⁴⁴ Artículo 167 de la Ley Aduanera.

- d) Carecer por primera y segunda ocasión de bienes suficientes para cubrir créditos fiscales que hayan quedado firmes, y que para su cobro se haya seguido el procedimiento administrativo de ejecución.

En este caso, la suspensión será por el tiempo que subsista la causa que la motivó.

Para los supuestos a), c) y d), una vez comprobados los hechos establecidos en dichas fracciones, ordenarán la suspensión provisional por el tiempo que subsista la causa que lo motivó, teniendo derecho el Agente Aduanal de desvirtuar en cualquier momento la causal de suspensión o acreditar que la misma ya no subsiste, por lo cual la autoridad deberá de resolver en un plazo no mayor a 15 días posteriores a la presentación de las pruebas señaladas.⁴⁵

En mi opinión, considero que dicho procedimiento deja en completo estado de indefensión al Agente Aduanal, toda vez que el citado precepto establece que no podrá iniciar nuevas operaciones, sino solamente concluir las que tuviera ya iniciadas a la fecha en que le sea notificado el acuerdo respectivo.

Como ejemplo puedo señalar que la autoridad, al momento de iniciar el procedimiento de suspensión, automáticamente el Agente Aduanal, ya no puede realizar ninguna operación aún cuando se estén investigando los motivos que originaron la suspensión. Hay casos en los que se suspenden a los Agentes Aduanales y al cabo de dos meses o más, la autoridad determina que era improcedente la suspensión, hecho que afecta totalmente al Agente Aduanal, ya que sus clientes no pueden esperar a que se resuelva su situación jurídica, buscando los servicios de otro Agente Aduanal, lo que provoca mala imagen, reputación y pérdidas económicas.

⁴⁵ Artículo 167 de la Ley Aduanera.

Asimismo, considero que debería de implementarse un procedimiento de suspensión que no afecte la esfera jurídica de los Agentes Aduanales, es decir, que se inicie el procedimiento de suspensión, pero que se les permita seguir trabajando, para que al paso del tiempo en caso de no resultar procedente, no se vea afectada ninguna persona, tanto clientes como empleados del Agente Aduanal.

CAUSALES DE CANCELACION.

Las causales de cancelación de la patente, se encuentran establecidas en el artículo 165 de la Ley Aduanera, y son las siguientes:

“Será cancelada la patente de agente aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, por las siguientes causas:

I.- Contravenir lo dispuesto en el artículo 163, fracción II.

II.- Declarar con inexactitud algún dato en el pedimento, o en la factura tratándose de operaciones con pedimento consolidado, siempre que se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) La omisión en el pago de impuestos al comercio exterior, derechos y cuotas compensatorias, en su caso, exceda de \$141,917.00 y dicha omisión represente más del 10% del total de los que debieron pagarse.⁴⁶

b) Efectuar los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes, cuando se

⁴⁶ Actualizado conforme al anexo 2 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2006.

requiera, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.

c) Se trate de mercancía de importación o exportación prohibida.

No procederá la cancelación a que se refiere esta fracción, cuando la omisión de contribuciones y cuotas compensatorias, en su caso, se deba a la inexacta clasificación arancelaria por diferencia de criterios en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

III.- Señalar en el pedimento el nombre, domicilio fiscal o la clave del Registro Federal de Contribuyentes de alguna persona que no hubiere solicitado la operación al agente aduanal, o cuando estos datos resulten falsos o inexistentes.

IV.- Retribuir de cualquier forma, directa o indirectamente a un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o a alguna persona moral en que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por la transferencia de clientes que le haga el agente aduanal suspendido; así como recibir pagos directa o indirectamente de un agente aduanal suspendido en sus funciones o de una persona moral en la que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por realizar trámites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida.

V.- Ser condenado en sentencia definitiva por haber participado en la comisión de delitos fiscales o de otros delitos intencionales que ameriten pena corporal.

VI.- Permitir que un tercero, cualquiera que sea su carácter, actúe al amparo de su patente.

VII.- Tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito de mercancías, declarar con inexactitud alguno de los datos a que se refiere el primer párrafo de la fracción II de este artículo, siempre que con los datos aportados, excluida la liquidación provisional a que se refieren los artículos 127, fracción II y 131, fracción II de esta Ley, de haberse destinado la mercancía de que se trate al régimen de importación definitiva, se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) La omisión exceda de \$141,917.00 y del 10% de los impuestos al comercio exterior, derechos y, en su caso, cuotas compensatorias causadas.⁴⁷

b) Efectuar los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes, cuando se requieran, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.

c) Se trate de mercancías de importación o exportación prohibida.

VIII.- Carecer por tercera ocasión de bienes suficientes para cubrir créditos fiscales que hayan quedado firmes y que para su cobro se haya seguido el procedimiento administrativo de ejecución en los cinco años anteriores.

⁴⁷ Actualizado conforme al anexo 2 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2006.

A partir de la fecha en que se notifique a los clientes de asuntos inconclusos la cancelación de la patente, se interrumpirán por treinta días los plazos legales que estuvieren corriendo.”

Es importante comentar con respecto a la fracción III, del artículo transcrito, que de conformidad con el artículo 105, fracción XII del Código Fiscal de la Federación, el Agente Aduanal puede ser sancionado con las penas para el contrabando, a menos que el agente o apoderado aduanal no hubiera podido conocer con dicha inexactitud o falsedad al realizar el reconocimiento previo de las mercancías.

Asimismo, con respecto a la fracción VI, antes citada, también será sancionada con las penas para el contrabando, de conformidad con el artículo 105, fracción XVI del Código Tributario.

Por consiguiente, las penas para el contrabando están contenidas en el artículo 104 del Código Fiscal de la Federación, mismas que a continuación se transcriben:

“El delito de contrabando se sancionará con pena de prisión:

I.- De tres meses a cinco años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas, es de hasta \$500,000.00, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas es de hasta de \$750,000.00.

II.- De tres a nueve años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas, excede de \$500,000.00, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas excede de \$750,000.00.

III. De tres a nueve años, cuando se trate de mercancías cuyo tráfico haya sido prohibido por el Ejecutivo Federal en uso de las

facultades señaladas en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En los demás casos de mercancías de tráfico prohibido, la sanción será de tres a nueve años de prisión.

IV. De tres a seis años, cuando no sea posible determinar el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas con motivo del contrabando o se trate de mercancías que requiriendo de permiso de autoridad competente no cuenten con él o cuando se trate de los supuestos previstos en los artículos 103, fracciones IX, XIV y XIX y 105, fracciones V, XII, XIII, XV, XVI y XVII de este Código.

Para determinar el valor de las mercancías y el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas, sólo se tomarán en cuenta los daños ocasionados antes del contrabando.

Para que se pueda proceder penalmente por el delito de contrabando, es necesario que previamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, formule querrela, independientemente del estado en que se encuentre el procedimiento administrativo que en su caso se tenga iniciado, tal como lo establece el artículo 92, fracción I del Código Fiscal de la Federación.

IX. CAUSALES DE INHABILITACION.

PROCEDIMIENTO DE SANCION: INHABILITACION.

Para este tema la Ley Aduanera no prevé un procedimiento específico.

Ante el silencio de la Ley, se debe:

- Dar a conocer al Agente Aduanal que se encuentra en uno de los supuestos de inhabilitación.
- Que cuenta con un plazo para ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.
- Emitir la resolución valorando las pruebas que en su caso se hubiesen ofrecido y estudiando los argumentos esgrimidos.
- Notificar la resolución de manera personal al Agente Aduanal.

X. EL DESPACHO ADUANERO DE MERCANCIAS.

Ya que en el presente trabajo de investigación, nos referimos al Agente Aduanal es de suma importancia referirnos al despacho de mercancías, número uno, por que se trata de la actividad principal que realiza el Agente Aduanal, y segundo, porque durante su desarrollo se puede actualizar alguna causal de embargo precautorio de mercancías.

En nuestro país el despacho aduanero de mercancías, ha evolucionado significativamente a comparación de cómo se llevaba en los años setentas, ya que ahora es mucho más rápido, según comentarios de algunos Agentes Aduanales.

Tal es el caso del Agente Aduanal Gregorio Oñate Coronado, quien manifiesta lo siguiente:

“Ha cambiado mucho la situación aduanera, ahora tenemos muchas herramientas y los despachos son muy rápidos... a veces los

*sentimos lentos, pero no se compara a los de antes, desde ir a registrar el pedimento, darle número, otra fila enorme para nombrar vista, luchar con el vista, la salida, los almacenistas, etc. Todo el mundo se daba el lujo de revisar si estaba bien o no, era cansado y demorado... además tenemos a la Asociación que es un gran apoyo...*⁴⁸

A.A. Gregorio Oñate Coronado

XI. CONCEPTO.

Para profundizar en el tema de despacho aduanero, comencemos con su concepto.

El Licenciado Eduardo Reyes Díaz-Leal, considera que el despacho aduanal es *“el conjunto de actos (pasos) mediante los cuales las mercancías son importadas y exportadas en nuestro país”*⁴⁹

Por su parte, en el Diccionario Jurídico Mexicano, define al despacho aduanero, como *“el conjunto de normas jurídicas que regulan los trámites necesarios para efectuar el control aduanero a la entrada o salida de mercancías del territorio nacional y que deben observar autoridades y administrados”*.⁵⁰

Al respecto, la Ley Aduanera, en su artículo 35, señala que se deberá entender por despacho aduanero: *“al conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que se acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros, deben realizar en la aduana las*

⁴⁸ AAADAM, Revista *AAAduana*, México, Asociación de Agentes Aduanales del Aeropuerto de México, año 2, núm. 9, octubre-diciembre de 1997. Pág. 26 y 27.

⁴⁹ REYES DIAZ-LEAL, Eduardo. *Op. Cit.* Pág. 54

⁵⁰ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM. *Op. Cit.* Pág. 1110.

autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los Agentes Aduanales o apoderados”.

De este último concepto, se desprende la figura del Agente Aduanal y parte de su marco de actuación, toda vez que es el profesional que lleva a cabo todo el despacho aduanero, desde que llega la mercancía a un recinto fiscalizado, hasta la entrega en los almacenes de los importadores, inclusive se hace responsable de su actuación durante los cinco años siguientes que tiene la autoridad para el ejercicio de sus facultades de comprobación, toda vez que aún cuando la autoridad no detecte irregularidades durante el despacho, ello no implica que exista resolución favorable para el particular y mucho menos que los datos declarados sean correctos.

En efecto, de conformidad con el artículo 43, octavo párrafo de la Ley Aduanera, el reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento no limitan las facultades de comprobación presentada o los valores de la mercancía, no implica resolución favorable.

XII. DOCUMENTOS LEGALMENTE EXIGIBLES.

Dentro de los documentos más importantes, para el despacho aduanero de mercancías, el más importante es el pedimento aduanal, el cual no solamente es una forma aprobada por la Secretaría de Hacienda, sino que es una “declaración”, en virtud de que a través de éste, el Agente Aduanal “declara”, toda la información relativa a la mercancía a importar o exportar, además de que es uno de los documentos con el cual se acredita la legal estancia de la mercancías en el país.

Dicho razonamiento ha sido considerado por el entonces Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la siguiente tesis jurisprudencial:

Tesis: III-PS-I-21

R.T.F.F- Año IX. No. 99. Marzo 1996. Pág: 24

Precedente Tercera Época.

Primera Sección

Materia: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (CADUCIDAD).

CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE DETERMINACION DE LAS AUTORIDADES. EL INICIO DEL PLAZO DE ATENDER A LA FECHA DE PRESENTACIÓN DEL PEDIMENTO DE IMPORTACION.- De conformidad con el artículo 25 de la Ley Aduanera, quienes importen mercancías están obligados a presentar ante la Aduana, un pedimento de importación en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contenido de los datos necesarios de la mercancías de que se trata, para la determinación y pago de los impuestos al comercio exterior, así como los referentes a su régimen aduanero, de donde resulta evidente que dichos pedimentos representan declaraciones o avisos correspondientes a una contribución no calculada por ejercicios y que forzosamente deben ser presentados ante la autoridad Aduanera. De tal manera, en los términos del artículo 67, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, el cómputo del plazo de la caducidad de las facultades de la autoridad respectiva, para determinar contribuciones omitidas e imponer sanciones sobre este particular, inicia a partir del día siguiente a aquél en que se presentó el pedimento de importación. (15)

Juicio de Nulidad No. 100(14)/89/7916/88.-Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 5 de marzo de 1996, por unanimidad de 5 votos.-

Magistrado Ponente: Margarita Aguirre de Arriaga.- Secretaria: Lic. Rosana E. de la Peña Adame.

(Tesis aprobada en sesión de 5 de marzo de 1996)

PRECEDENTE:SS-133

Juicio de Nulidad 171/90.- Resuelto en sesión de 19 de mayo de 1992, por unanimidad de 7 votos.- Magistrado Ponente: Margarita Aguirre de Arriaga.- Secretaria: Lic. Rosana E. de la Peña Adame.

En efecto, a través del pedimento aduanal, se declara detalladamente todo lo referente a la operación de comercio exterior, desde el número de patente del Agente Aduanal, hasta los datos del proveedor que vendió la mercancía al importador o exportador.

La Ley Aduanera en su artículo 36, define al pedimento aduanal como: “una forma oficial autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”, en el cual se declaran todos los datos de las mercancías a importar o exportar así como los datos del importador o exportados según sea el caso, declarando de igual manera la cantidad y los conceptos de impuestos a pagar (D.T.A., ADVALOREM, IEPS, ISAN, etc.).

El 25 de abril de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “formato único de pedimento, el cual lo describe como un formato dinámico conformado por bloques”, es éste únicamente se deberán imprimir los bloques correspondiente a la información que deba ser declarada.

Asimismo en el Anexo 1 apartado B de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2006, se encuentran los requisitos del pedimento.

Por su parte en el Anexo 22 de las mismas reglas se encuentra el instructivo de llenado del pedimento, mismo que establece la forma en que deberá llenarse el pedimento aduanal, según su régimen aduanero.

El artículo 36 de la Ley Aduanera, establece los documentos necesarios y obligatorios que deben proporcionar los Agentes Aduanales o Apoderados Aduanales, para realizar una importación o exportación, los cuales se deben anexar a un pedimento aduanal, se dividen en importación y exportación los cuales veremos cada uno por separado.

XIII. IMPORTACION.

CONCEPTO.

El Diccionario Jurídico Mexicano define a la importación de la siguiente manera: *“en materia aduanera se debe entender este término como la acción de introducir mercancías a un país. Para ello se deberán cubrir los requisitos tanto de forma como de fondo que el país receptor de la mercancía imponga.”*⁵¹

Dentro de la importación se encuentran diferentes modalidades o regímenes:

a) Definitivos

b) Temporales:

- Para retornar al extranjero en el mismo estado.
- Para la elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.⁵²

⁵¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM. *Op. Cit.* Pág. 1916.

⁵² Artículo 90 de la Ley Aduanera.

Para realizar una importación definitiva a nuestro país, se requiere contar con ciertos documentos, que no en todos los casos serán los mismos, esto va a depender de la mercancías, ya que una vez que se tiene conocimiento de la mercancías a importar, ésta se deberá clasificar arancelariamente, de acuerdo a la Tarifa del Impuesto General de Importación y Exportación, para determinar su nomenclatura, o como se le conoce en la práctica, fracción arancelaria, la cual es “la descripción numérica o desglose de un código de clasificación que otorga el Sistema Armonizado Ley General del Impuesto de Importación.”⁵³

En efecto, en la citada Ley, se establecen de acuerdo a su fracción arancelaria, las regulaciones y restricciones no arancelarias a las que se encuentran sujetas las mercancías, sin embargo independientemente de dichas regulaciones, el artículo 36 de la Ley Aduanera vigente, establece en forma general la documentación que se deberá anexar al pedimento aduanal, como ya lo mencioné con anterioridad.

Ahora bien, todos aquellos que deseen importar a territorio nacional, deberán contar además de la que se contempla en la Tarifa del Impuesto General de Importación y Exportación, la siguiente documentación:

- a) La factura comercial, que reúna los requisitos y datos que mediante reglas establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (regla 2.6.1. de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior), sólo cuando exceda de 300 dólares.
- b) El conocimiento de embarque en tráfico marítimo o guía en tráfico aéreo, ambos revalidados por la empresa porteadora o sus agentes consignatarios.

⁵³ “Glosario en materia aduanera”. www.aduanas.sat.gob.mx. 21 de abril de 2004.

1. Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.

Las regulaciones y restricciones no arancelarias, son las que se encuentran establecidas en el artículo 17 de la Ley de comercio Exterior.

2. El documento con base en el cual se determine la procedencia y el origen de las mercancías para efectos de la aplicación de preferencias arancelarias, cuotas compensatorias, cupos, marcado de país de origen y otras medidas que al efecto se establezcan, de conformidad con las disposiciones aplicables.
3. El documento en el que conste la garantía otorgada mediante depósito efectuado en la cuenta aduanera de garantía a que se refiere el artículo 84-A de la Ley Aduanera, cuando el valor declarado sea inferior al precio estimado que establezca dicha dependencia.
4. El certificado de peso o volumen expedido por la empresa certificadora autorizada por la Secretaría mediante reglas, tratándose del despacho de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo, en los casos que establezca el Reglamento.
5. La información que permita la identificación, análisis y control que señale la Secretaría mediante reglas. (Anexo 18).

XIV. EXPORTACION.

CONCEPTO.

El Diccionario Jurídico Mexicano, maneja el siguiente concepto de exportación: *“las mercancías que se extraigan del territorio nacional podrán ser destinadas al régimen aduanero de exportación definitiva o temporal. En este último régimen las mercancías deberán retornar en el mismo estado o se exportan temporalmente para elaboración, transformación o reparación.”*⁵⁴

Para efectos del régimen de exportación, se anexará al pedimento aduanal lo siguiente:

- a) La factura, o en su caso, cualquier documento que exprese el valor comercial de las mercancías.
- b) Los documentos que comprueben el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.

En las importaciones y exportaciones efectuadas por embajadas, consulados o miembros del personal diplomático y consular extranjero, las relativas a energía eléctrica, las de petróleo crudo, gas natural y sus derivados cuando se hagan por tubería o cables, así como cuando se trate de menajes de casa, entendiéndose por éstos a las pertenencias que hayan usado durante su residencia en el extranjero por inmigrantes o nacionales repatriados o deportados, no es exigible la presentación de facturas comerciales.

⁵⁴ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM. *Op. Cit.* Pág. 1917.

Es importante señalar que de conformidad con el artículo 105, fracción XIII, del Código Fiscal de la Federación, en el caso de que se presente documentación o con alteraciones, se sancionará con las mismas penas del contrabando.

XV. DESARROLLO DEL DESPACHO ADUANERO.

Como ya mencioné con anterioridad, el despacho aduanero, es el conjunto de actos y formalidades inherentes a la entrada y salida de mercancías al territorio nacional, que debe hacerse por la aduana y a los que están obligados los importadores, exportadores y sus agentes o apoderados aduanales, por lo que no podemos considera que el simple hecho de tener un pedimento, constituyen a un embarque como un acto legal.

El acto legal del despacho aduanal está configurado por el cumplimiento total y absoluto del procedimiento que ha dictado la Ley Aduanera y los demás ordenamientos aplicables, entre los que se encuentran la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación, la Ley de Comercio Exterior, los Acuerdos, Decretos, Tratados, Reglamentos, Resoluciones y manuales que se hayan establecido conforme a la normatividad y bajo los límites de la Constitución⁵⁵, gracias a todo este conjunto de normas y reglas nos vemos en la necesidad de utilizar los servicios de los Agentes Aduanales como los expertos en la materia.

El acto del despacho aduanal, legalmente, se inicia con la llegada de las mercancías al recinto fiscal (aduana) y culmina con la salida del mismo, pero desde un punto práctico, quizá se inicia cuando se concibe una importación o exportación y se está en la necesidad de clasificar las mercancías en su fracción arancelaria a fin de conocer, de antemano, los requisitos que habrán de cumplirse para hacer de él un acto completamente legal.

⁵⁵ REYES DIAZ-LEAL, Eduardo. *El Despacho Aduanal*. Pág. 33

En términos de procedimientos, el despacho aduanal iniciado con la llegada de las mercancías y su registro ante los dos sistemas automatizados que manejan los Recintos Fiscalizados (almacenes) debe conducir a los intermediarios a una revisión física que les permita cuantificar e identificar los embarques, por aquello de que el Sistema Aduanero Mexicano no acepta errores y obligará a los importadores y exportadores, por conducto de sus Agentes Aduanales a presentar un pedimento bajo protesta de decir verdad. A esta revisión se le conoce como RECONOCIMIENTO PREVIO, el cual aún cuando no puede ser a detalle, debe ser suficiente para conocer la naturaleza y características de las mercancías objeto de importación y exportación.

El Reconocimiento previo le permite a los intermediarios clasificar los embarques y tener la información comercial de los bienes en cuanto a descripción, cantidad, naturaleza, marcado de origen, marcas, modelos y números de serie que deberán ser consignados en el pedimento y en algún otro documento anexo al mismo.

Al obtener la clasificación arancelaria se identifican los requisitos general del despacho aduanal, tales como la tasa arancelaria aplicable, la obligación o no del pago del IVA, la existencia de cuotas compensatorias, la relación de permisos, autorizaciones y licencias que se deberán anexar al pedimento, la limitación en el uso de ciertas aduanas⁵⁶, la necesidad de contar con el padrón general y alguno de los sectoriales, la existencia de precios estimados, etc., a lo que se le conoce como cotizar un embarque.

De esta manera al cotizar un embarque el Agente o Apoderado Aduanal, solicita al cliente la documentación y anticipos que se requerirán para llevar al cabo el despacho, y formulan un proyecto de pedimento que por regla general es revisado con detalle conjuntamente con la documentación que el cliente proporciona.

⁵⁶ Anexo 21 a las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2006.

Es importante resaltar que el embarque deberá portar una factura para efectos aduanales, la cual no necesariamente es una de carácter fiscal, la aduana puede manejar, una copia de la factura o inclusive una factura pro-forma siempre que cumpla con los requisitos establecidos en las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.

La factura aduanal, para efectos de una importación debe contener cuatro datos básicos:

- 1) lugar y fecha de expedición,
- 2) nombre del proveedor y su domicilio,
- 3) nombre del importador y su domicilio, y
- 4) datos particulares de las mercancías como cantidad, unidad de medida, descripción, lugar de venta, precios unitarios y total, en su caso, los datos de identificación individual como son la marca, modelo y números de serie.

Para el caso de exportación, las reglas son mucho más sencillas, pues sólo se exige que contenga el precio de las mercancías sin incluir los fletes internacionales, pero analógicamente suponemos que debe contener los datos del exportador y sus generales y los del destinatario y sus generales.

Teniendo la factura y los demás documentos como permisos, cuentas aduaneras y demás, el agente aduanal debe formular oficialmente el pedimento en el que solicitará el régimen aduanero aplicable y luego transmitirlo al Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI) a fin de que se haga una revisión electrónica del pedimento y en su caso, se valide a fin de continuar con los demás procedimientos. Una vez validado el pedimento se deberá pagar en el banco o por transferencia electrónica. Se pagará el derecho de trámite aduanero en el caso de importaciones o exportaciones exentas de impuestos por alguna razón.

A partir de ahí, el sistema ya conoce del embarque por lo que se está en la posibilidad de recoger las mercancías en el recinto fiscal o fiscalizado que las guardó desde su llegada y el cual las puede mantener por un plazo máximo de dos meses en el caso de importación y para exportación tres meses antes de que causen abandono y las mercancías pasen a propiedad del fisco federal.

El recinto fiscalizado deberá verificar que el pedimento en comento sea real y que se haya registrado en el SAAI antes de permitir que los bienes sean retirados de su almacén, pasando esta segunda prueba el Agente Aduanal podrá llevar las mercancías ante la plataforma del reconocimiento aduanero para activar por primera ocasión el semáforo fiscal que es practicado por los verificadores de la aduana.

Los verificadores se encargan de practicar la revisión de las mercancías a fin de hacerse llegar muestras y elementos que permitan confirmar que lo declarado en el pedimento está correctamente. Cabe aclarar que los verificadores no pueden determinar nuevas fracciones arancelarias, ni siquiera tienen facultades para identificar infracciones pero si pueden hacerse llegar de elementos que supongan la existencia de actos antijurídicos y presentarlos ante las autoridades correspondientes.

En la mayor parte de las importaciones y en algunos actos de exportación, los agentes aduanales deben tocar por segunda ocasión el semáforo fiscal, o sea activar el mecanismo de selección automatizado, a fin de determinar se el embarque será sometido a una segunda revisión o reconocimiento pero en esta ocasión por parte de los Dictaminadores Aduanales, mismos que son los trabajan para empresas privadas y concesionadas para tal efecto y que han demostrado sus conocimientos e integridad. Estos también reúnen elementos para identificar la precisión legal de los despachos aduanales, tanto en la clasificación arancelaria, régimen aduanero, valoración, documentación comprobatoria y origen, quienes a su vez, sugerirán a la autoridad cuando una eventual infracción se esté cometiendo para que ésta determine la situación aduanal y fiscal del contribuyente y sus agentes aduanales.

Si se llega a determinar una probable infracción, el agente o apoderado aduanal puede solicitar que se le practique el segundo reconocimiento sin la necesidad de activar el semáforo fiscal, lo cual es muy bueno cuando no están de acuerdo con las observaciones del primer reconocimiento.

De no existir observaciones a las mercancías, son liberadas del recinto fiscal y podrán viajar por todo el territorio nacional. El haberse concluido con el despacho aduanal, no significa que el exportador o el importador hayan quedado liberados de cualquier sanción, sólo implica que se han concluido los actos y formalidades para la entrada y salida de las mercancías del o al país.

Son varios los momentos en que se puede volver a revisar los actos potestados en la aduana por un periodo promedio de cinco años, por lo que se sugiere a los importadores y exportadores revisar con detalle los documentos que les sean entregados al haber concluido el despacho, lo que se conoce como auditoria aduanera para que, de ser necesario, se rectifique lo conducente o cuando menos, se esté consciente de posibles infracciones que les puedan ser determinadas.

CAPÍTULO CUARTO.

LA FIGURA JURÍDICA DEL APODERADO ADUANAL EN EL DESPACHO ADUANERO.

I. EL APODERADO ADUANAL.

El Apoderado Aduanal, es otro de los participantes de la actividad aduanera que la legislación permite intervenga en el despacho aduanero y, no obstante que es añeja su regulación, recientemente ha sido más utilizada por las empresas importadoras y exportadoras como una opción para el despacho de sus mercancías.

II. CONCEPTO.

El Apoderado Aduanal, es la persona física designada por otra persona física o moral para que en su nombre y representación se encargue del despacho de mercancías, siempre que obtenga la autorización de la Secretaría, mismo que promoverá el despacho en una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será ilimitadamente responsable por los actos de aquél.⁵⁷

Los antecedentes en la legislación mexicana del Apoderado Aduanal, se encuentran expresamente en el artículo 33, tercer párrafo del Código Aduanero de 1952, que a diferencia de la ley vigente, limitaba a su actuación a un solo ejercicio.

⁵⁷ Artículo 168 de la Ley Aduanera.

La Antigua Ley Aduanera, recogió esta limitación misma que fue suprimida aún antes de que fuera abrogada por la Ley Aduanera vigente.

La figura del Apoderado Aduanal en el sistema aduanero de México es prácticamente nueva, ya que aparece regulada por primera vez en la Ley Aduanera vigente a partir de 1996, con el fin de dar una opción más a los importadores y exportadores en la utilización de profesionales en el despacho aduanero de las mercancías, diferente a los agentes aduanales.⁵⁸

Las figuras sustantivas entre el Agente Aduanal y el Apoderado Aduanal son: primero, que el Agente Aduanal tiene una responsabilidad bien específica que pudiera constarle el pago de las multas y la cancelación de su patente, mientras que en el caso de los apoderados, el poderdante es el único responsable de las posibles multas sin importar la razón de la infracción, claro está que el apoderado puede perder su autorización, y segundo, la diferencia estriba en que el Agente Aduanal debe contar con título profesional, mientras que en el caso del apoderado este requisito es únicamente indispensable cuando la autorización se reciba por parte de asociaciones de empresas y casos especiales.⁵⁹

III. CLASES DE APODERADO ADUANAL.

Existen diferentes clases o modalidades de Apoderado Aduanal que permite la ley, y son:

⁵⁸ TREJO VARGAS, Pedro. *El Sistema Aduanero de México*. Tax Editores Unidos, S.A. de C.V. Primera Edición 2005. Pág. 497.

⁵⁹ REYES DIAZ-LEAL, Eduardo. Op. Cit. Pág. 98.

a) EL APODERADO ADUANAL UNIEMPRESA.

Este es caso general a que se refiere el concepto legal y al cual están dirigidas la mayoría de las disposiciones legales. Su ámbito de actuación se limita a representar a una sola empresa por los despachos ante una sola aduana.

Mediante la reforma legal para 1997 al artículo 168, fracción VII de la Ley Aduanera, se permite que las empresas pertenecientes a una misma corporación en el extranjero, puedan en cualquier momento, llevar a cabo la transferencia de autorizaciones de sus apoderados aduanales entre las empresas del mismo grupo, sin que sea necesario cumplir nuevamente con el trámite de autorización respectiva.

b) EL APODERADO ADUANAL UNIEMPRESA NACIONAL.

Como modalidad del apoderado aduanal uniempresa, el artículo 170 de la Ley Aduanera, establece que las autoridades aduaneras podrán autorizar que el apoderado aduanal pueda actuar en aduanas distintas a la que le corresponda o para que el poderdante pueda nombrar apoderados aduanales que actúen ante dos o más aduanas, para lo cual deberán cumplir con los requisitos que establezca el reglamento.

El artículo 192 del Reglamento de la Ley Aduanera, dispuso que, para obtener esa previa autorización, el apoderado aduanal deberá presentar ante la autoridad aduanera, promoción por escrito que contenga:

- la firma de poderdante y del apoderado aduanal
- señale “el domicilio para oír y recibir notificaciones de las aduanas (sic) en que el apoderado aduanal pretenda operar”

Es decir, para que el apoderado aduanal obtenga esa autorización basta que lo solicite por escrito.

c) EL APODERADO ADUANAL COMÚN.

Esta clase de apoderado aduanal se aparta del concepto legal ya que será representante no de una empresa sino de varias. El artículo 171 de la Ley Aduanera dispone que podrán solicitar la autorización de uno o varios apoderados aduanales comunes, las siguientes personas:

1. Las sociedades mercantiles que en el impuesto sobre la renta opten por determinar su resultado fiscal consolidado, disposición que ya provenía del artículo 143-A de la antigua Ley Aduanera.
2. Los organismos públicos descentralizados y sus organismos subsidiarios de carácter técnico, industrial y comercial, que tengan personalidad jurídica propia, siempre y cuando las empresas solicitantes sean subsidiarias de una empresa corporativa.
3. Las empresas de servicios que tengan subsidiarias, cuando la primera sea accionista con derecho a voto en todas las empresas y tengan una administración común.
4. Las empresas maquiladoras y PITEX pertenecientes a una misma corporación en el extranjero y con un mismo representante legal.

d) EL APODERADO ADUANAL COLECTIVO.

Del mismo modo, esta clase se aparta del concepto general de apoderado aduanal ya que puede despachar las mercancías en representación de múltiples empresas.

El artículo 172 de la ley, establece que las personas morales que se indican, podrán encargarse del despacho de mercancías, a través de apoderado aduanal, en los casos que se señalan a continuación:

1. Las empresas de mensajería y paquetería por las mercancías por ellas transportadas, siempre que el valor de las mismas no exceda de la cantidad que establezca el reglamento.

El artículo 193 del Reglamento de la Ley Aduanera, dispuso dicho valor en una cantidad equivalente a cinco mil dólares por consignatario y además limitado a las unidades de mercancía que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas generales. En el caso de exportaciones no existen limitaciones de ningún tipo.

2. Los almacenes generales de depósito por las mercancías que se destinen al régimen de depósito fiscal, así como para retirarlas del mismo.
3. Las asociaciones que cumplan con los requisitos que establezca el reglamento, las cámaras de comercio e industria y las confederaciones que las agrupen, para las mercancías de exportación de sus integrantes.

El artículo 194 del Reglamento de la Ley Aduanera, estableció esos requisitos consistentes en:

-  Que se encuentren legalmente constituidas.

- ✚ Que se encuentren inscritas en el registro federal de contribuyentes.
- ✚ Que otorguen poder a la persona que será el apoderado aduanal.

Este apoderado aduanal se incluyó en la ley debido a las peticiones y gestiones de esas agrupaciones de empresarios con el fin de incrementar los servicios que prestan a sus integrantes, en un ámbito donde los tribunales federales han establecido jurisprudencia sobre la no obligatoriedad de pertenecer a las citadas Cámaras.

4. El Servicio Postal Mexicano.

Después del lazo transitorio previsto con la expedición en 1996 de la nueva Ley Aduanera, el Servicio Postal Mexicano, no llegó a tener la posibilidad de hacer el despacho aduanero. Por esta razón, a partir de 1999 se suprimió este tipo de apoderado y se modificaron de nueva cuenta los artículos 21 y 82 para disponer que las autoridades harán la determinación de las contribuciones.

IV. REQUISITOS PARA OBTENER LA PATENTE.

Para que la autoridad aduanera otorgue la autorización de apoderado aduanal se requiere cumplir con diversos requisitos a cargo de distintas personas.

a) Requisitos a cargo del importador o exportador:

El artículo 191 del Reglamento de la Ley Aduanera, establece los requisitos que serán a cargo de la empresa que pretenda despachar por conducto de apoderado aduanal:

✚ Acreditar haber realizado, durante un año, operaciones de comercio exterior.

A pesar de que este texto es ambiguo, bien se puede interpretar que ese año sea inmediato anterior a aquél en que se presenta la solicitud y que las operaciones de comercio exterior son importaciones o exportaciones. Por cierto, se exime de este requisito a las empresas con programas de maquilas y pitex.

✚ Estar inscrita en el padrón de importadores.

Si la empresa viene realizando importaciones desde 1993, este requisito ya lo viene cumpliendo desde ese entonces, en que se implementó dicho padrón. Aunque el reglamento no lo señala expresamente, también están exceptuadas las maquilas y las empresas pitex, pues no se inscriben en dicho padrón.

✚ Otorgar poder a la persona que haya satisfecho los requisitos legales.

Este requisito es repetitivo tanto en la ley como en reglamento, teniendo por finalidad asegurar que la empresa sea responsable ilimitadamente por los actos del apoderado, aunque éste siga sujeto a una relación laboral.

b) Requisitos comunes del importador o exportador y el apoderado aduanal.

Conforme a la fracción II del artículo 168 de la Ley Aduanera, estos requisitos estarán a cargo del importador o exportador y del apoderado aduanal, es decir, se trata de requisitos de cumplimiento común:

✚ Tener relación laboral con el poderdante

Para su cumplimiento el importador o exportador y el apoderado aduanal deberán previamente celebrar un contrato de trabajo que será el que rijan la relación entre ellos, con todos los derechos y obligaciones que de él se desprendan. En esa virtud, el apoderado aduanal es un trabajador del importador o exportador.

✚ Que el importador o exportador le otorgue poder notarial

Quizá la finalidad de este registro sea fincar más contundentemente que el importador o exportador será ilimitadamente responsable por los actos del apoderado aduanal, aunque parezca redundante, porque la responsabilidad total le proviene de la ley, establecida en el artículo 168, primer párrafo, que a la letra dice:

“Tendrá el carácter de apoderado aduanal la persona física o moral para que en su nombre y representación se encargue del despacho de mercancías, siempre que obtenga la autorización de la Secretaría. El apoderado aduanal promoverá el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona, quien será ilimitadamente responsable por los actos de aquél.”

En todo caso, le otorgará mayor certeza a la designación, más que darle alguna finalidad jurídica específica al poder.

c) Requisitos a cargo del apoderado aduanal.

El artículo 168 de la Ley Aduanera, distingue los requisitos para obtener la autorización, según la clase de apoderado aduanal:

✚ Requisitos para apoderados aduanales uniempresa, nacionales y comunes:

Estos requisitos son:

1. *No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso, ni haber sufrido la cancelación de su autorización, en caso de haber sido apoderado aduanal.*
2. *Gozar de buena reputación personal.*
3. *No ser servidor público ni militar en servicio activo.*
4. *Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.*
5. *Aprobar el examen de conocimientos que practiquen las autoridades aduaneras y un examen psicotécnico. En el caso de empresas pertenecientes a una misma corporación, podrán en cualquier momento, llevar a cabo la transferencia de autorizaciones de sus apoderados aduanales entre las empresas del propio grupo, sin que sea necesario cumplir nuevamente con lo dispuesto en esta fracción.*

Se observa que estos apoderados aduanales no están sujetos a los requisitos que para los agentes aduanales establece la ley consistentes en:

- ❖ Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos. Por esta razón este apoderado aduanal puede ser un extranjero.

- ❖ Tener título profesional.
- ❖ Tener experiencia en materia aduanera mayor de tres años. La ausencia de este requisito tiene que evaluarla la empresa poderdante, pues ella será en todo caso responsable de los actos que realice el apoderado aduanal.

Requisitos del apoderado colectivo.

Adicionalmente a los requisitos exigibles para obtener la autorización de apoderado uniempresa, en este caso, se requieren:

- ❖ Tener título profesional.
- ❖ Tener experiencia en materia aduanera mayor de tres años.

De este modo, para esta clase de apoderado aduanal persiste la omisión del requisito de ser mexicano en el pleno ejercicio de sus derechos, con las consecuencias que ello trae aparejadas.

V. REQUISITOS PARA OPERAR LA PATENTE.

El artículo 169 de la Ley Aduanera, establece los requisitos que debe cubrir el Apoderado Aduanal para obtener su patente:

“1.- Proporcionar a las autoridades aduaneras, en la forma y con la periodicidad que éstas determinen, la información estadística de los pedimentos que formule, grabada en un medio magnético.

La inobservancia de esta fracción **inhabilita** al apoderado aduanal hasta en tanto no se cumpla con los requisitos correspondientes.

II.- Ocuparse personal y habitualmente de las actividades propias de su función.

El incumplimiento a lo previsto en esta fracción **inhabilita** al apoderado aduanal para operar hasta por un mes.

El apoderado aduanal deberá firmar en forma autógrafa la totalidad de los pedimentos originales y la copia del transportista.

III.- Realizar los actos que le correspondan conforme a esta Ley en el despacho de las mercancías, empleando el sistema electrónico y el número confidencial personal que le asigne la Secretaría.

La inobservancia de esta fracción **inhabilita** al apoderado aduanal hasta en tanto no se cumpla con los requisitos correspondientes.

IV.- Utilizar los candados oficiales en los vehículos y contenedores que transporten las mercancías cuyo despacho promueva, de conformidad con lo que establezca la Secretaría mediante reglas, así como evitar que los candados fiscales que adquiera de los importadores o fabricantes autorizados, se utilicen en contenedores o vehículos que transporten mercancías cuyo despacho no hubiera promovido.

El incumplimiento a lo previsto en esta fracción **inhabilita** al apoderado aduanal para operar hasta por un mes.

V.- Dar a conocer a la aduana en que actúe, los nombres de los empleados o dependientes autorizados para auxiliarlo en los trámites de todos los actos del despacho.

La inobservancia de esta fracción **inhabilita** al apoderado aduanal hasta en tanto no se cumpla con los requisitos correspondientes.

Se entenderá que el apoderado aduanal es notificado personalmente cuando la notificación de los actos derivados del reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento se efectúe con cualquiera de los empleados o dependientes autorizados a que se refiere la fracción V de este artículo.

Asimismo, deberá usar el gafete de identificación personal en los recintos fiscales en que actúe; obligación que también deben cumplir sus empleados o dependientes autorizados.”

REQUISITOS DE OPERACIÓN NO EXIGIBLES.

A diferencia de los agentes aduanales, los apoderados aduanales no están obligados a cumplir con los siguientes requisitos

- a) Efectuar el despacho, los primeros dos años, por cinco empresarios en el mes.

La ausencia de este requisito es lógica, pues el apoderado representa, por regla general, a una sola empresa, pero bien pudiera la ley haber exigido este requisito a los apoderados aduanales colectivos.

- b) Residir y mantener su oficina principal en el lugar de su adscripción.

En este caso no se aprecia razón alguna por la cual la ley haya omitido su exigencia, pues al hacerlo propicia que el apoderado realice a distancia el despacho aduanero, se valga de terceras personas o propicie que el

apoderado aduanal no ponga la atención personal que requiere su presencia en el despacho aduanero.

c) Manifiestar a la autoridad aduanera el domicilio de su oficina y de los cambios que ocurran.

Del mismo modo no se observa ninguna razón para la omisión de este requisito.

d) Contar con el equipo necesario para el despacho electrónico.

La ley omite este requisito basada en que dicho equipo así como los demás instrumentos, vehículos, mobiliario, ediciones y tarifas que se requieran serán adquiridos por el importador o exportador que designe al apoderado aduanal.

e) Ocuparse del 15% de operaciones de bajo valor.

La ausencia de este requisito es congruente con el régimen de los citados apoderados, en virtud de que trabajan para un solo representado.

VI. OBLIGACIONES Y DERECHOS DEL APODERADO ADUANAL.

OBLIGACIONES.

El Apoderado Aduanal tendrá como obligaciones las señaladas en las siguientes fracciones establecidas en el artículo 162 de la Ley Aduanera:

“II.- Realizar el descargo total o parcial en el medio magnético, en los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante dicho medio, en los términos que establezca la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y anotar en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre dicho descargo.

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

VI.- Declarar, bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio fiscal del destinatario o del remitente de las mercancías, la clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquéllos y el propio, la naturaleza y características de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior en que intervenga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o, en su caso, en el sistema mecanizado.

VII.- Formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados o grabar dichos pedimentos en los medios magnéticos que autorice la Secretaría y con los siguientes documentos:

a) Copia de la factura comercial.

b) El conocimiento de embarque o guía aérea revalidados, en su caso.

c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.

d) La comprobación de origen y de la procedencia de las mercancías cuando corresponda.

e) La manifestación de valor a que se refiere el artículo 59, fracción III de esta Ley.

f) El documento en que conste la garantía a que se refiere el inciso e), fracción I del artículo 36 de esta Ley, cuando se trate de mercancías con precio estimado establecido por la Secretaría.

g) Copia del documento presentado por el importador a la Administración General de Aduanas que compruebe el encargo que se le hubiere conferido para realizar el despacho aduanero de las mercancías. En los casos a los que se refiere el último párrafo, de la fracción III del artículo 59 de esta Ley, queda obligado a conservar únicamente los registros electrónicos que acrediten el cargo conferido.

Los documentos antes señalados deberán conservarse durante cinco años en la oficina principal de la agencia a disposición de las autoridades aduaneras. Dichos documentos podrán conservarse microfilmados o grabados en cualquier otro medio magnético que autorice la Secretaría.

VIII.- Presentar la garantía por cuenta de los importadores de la posible diferencia de contribuciones y sus accesorios, en los términos previstos en esta Ley, a que pudiera dar lugar por declarar en el pedimento un valor inferior al precio estimado que establezca la Secretaría para mercancías que sean objeto de subvaluación.

IX.- Aceptar las visitas que ordenen las autoridades aduaneras, para comprobar que cumple sus obligaciones o para investigaciones determinadas.

XI.- Manifestar en el pedimento o en la factura, el número de candado oficial utilizado en los vehículos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho promuevan”.

VII. CAUSALES DE SUSPENSIÓN Y CANCELACIÓN DE LA PATENTE.

SUSPENSIÓN.

No está prevista la suspensión de actividades para los apoderados aduanales unipersona y comunes, aplicándose en los términos del antepenúltimo párrafo del artículo 173 de la Ley Aduanera, sólo a los apoderados aduanales colectivos cuando se ubiquen en las causales que la ley señala para los agentes aduanales, salvo las siguientes:

- a) Dejar de cumplir con sus funciones.- Es correcto que no sea causal de suspensión ya que en todo caso le corresponderá a la representada imponer los correctivos conducentes, como la revocación del poder y por ende de la autorización respectiva.
- b) Carecer de bienes para cubrir créditos fiscales.- Del mismo modo, es correcto que no aplique esta causal, debido a que el importador o exportador representado tiene una absoluta responsabilidad de la actuación del apoderado aduanal y, en todo caso, será el patrimonio del importador o exportador quien responderá de dichos créditos fiscales.

Sin embargo, no aparecen argumentos sólidos con fundamento en los cuales se haya excluido a los apoderados aduanales unipersona o comunes de ser suspendidos en los mismos supuestos en que son suspendidos los agentes aduanales y apoderados aduanales colectivos.

CANCELACION.

El artículo 173 de la Ley Aduanera, establece las causas por las que será cancelada la autorización de todas las clases de dichos apoderados.

“Artículo 173.- Será cancelada la autorización de apoderado aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, por las siguientes causas:

I.- Declarar con inexactitud algún dato en el pedimento, o en la factura tratándose de operaciones con pedimento consolidado, siempre que se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) La omisión en el pago de impuestos al comercio exterior, derechos y cuotas compensatorias, en su caso, exceda de \$70,000.00 y dicha omisión represente más del 10% del total de los que debieron pagarse.

b) Efectuar los trámites del despacho aduanero sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes, cuando se requieran, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.

c) Se trate de mercancías de importación o exportación prohibida.

No procederá la cancelación a que se refiere esta fracción, cuando la omisión de contribuciones y cuotas compensatorias, en su caso, se deba a inexacta clasificación arancelaria por diferencia de criterio en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la

clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

II.- Señalar en el pedimento el nombre, domicilio fiscal o la clave del registro federal de contribuyentes de alguna persona que no hubiere solicitado la operación.

III.- Ser condenado en sentencia definitiva por haber participado en la comisión de delitos fiscales o de otros delitos intencionales que ameriten pena corporal.

IV.- Permitir que un tercero, cualquiera que sea su carácter, actúe al amparo de su autorización.

V.- Tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito interno de mercancías, declarar con inexactitud alguno de los datos a que se refiere el primer párrafo de la fracción I de este artículo, siempre que con los datos aportados, excluida la liquidación provisional a que se refiere el artículo 127, fracción II de esta Ley, de haberse destinado las mercancías de que se trate al régimen de importación definitiva, se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) La omisión exceda de \$70,000.00 y del 10% de los impuestos al comercio exterior, derechos y, en su caso, cuotas compensatorias causadas.

b) Efectuar los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes, cuando se requieran, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.

c) Se trate de mercancías de importación o exportación prohibida.

VI.- Cuando cometa alguna de las infracciones previstas en el artículo 176 de esta Ley.

No será cancelada la autorización de apoderado aduanal siempre que la omisión en el pago de impuestos al comercio exterior, derechos y cuotas compensatorias, no represente más de un 10% del total de los que debieron pagarse y dicha omisión no exceda de \$70,000.00.

Los apoderados aduanales de las personas morales a que se refiere el artículo 172 de esta Ley, serán suspendidos en el ejercicio de sus funciones hasta por noventa días, en los casos en que se ubiquen en alguno de los supuestos a que se refieren las fracciones III, VI y VII del artículo 164 de esta Ley, o por el plazo que resulte cuando se ubiquen en alguno de los supuestos a que se refieren las fracciones I, IV y V del citado artículo.

Cuando se dé alguna de las causales de suspensión o cancelación a que se refiere este artículo, las autoridades aduaneras sustanciarán en lo aplicable el procedimiento previsto en el artículo 167 de esta Ley, para suspender o cancelar la autorización del apoderado aduanal.

La persona física o moral a quien la autoridad aduanera le haya cancelado la autorización de tres de sus apoderados aduanales no podrá designar un nuevo apoderado aduanal, en un plazo de dos años.”

De la enumeración de las causales que establece el artículo, se desprende que son las mismas aplicables para los agentes aduanales con ciertas salvedades.

a) Causales de cancelación no aplicables.

Las causales de cancelación de los agentes aduanales, que no lo son para los apoderados aduanales, son las siguientes:

1. Constituir sociedades en contravención a la ley Aduanera.- Es congruente que no sea causal para los apoderados aduanales, porque ellos no tienen el derecho de constituir las.
2. Retribuir a un apoderado aduanal suspendido.- Es igualmente correcto que no aparezca porque un apoderado suspendido no puede transmitir a su representado a otro apoderado.
3. Carecer de bienes por tercera ocasión para cubrir créditos fiscales. Ya que el importador o exportador representado tiene una absoluta responsabilidad de la actuación del apoderado aduanal.

b) Causal de cancelación propia del apoderado aduanal.

Está establecida en la fracción VI del artículo 173 de la Ley Aduanera: *“cuando cometa alguna de las infracciones previstas en el artículo 176 de esta Ley”*, o sea, cuando omita parcial o totalmente los impuestos al comercio exterior o cuotas compensatorias (en cualquier monto), se omita alguna regulación no arancelaria o introduzca mercancías de importación o exportación prohibida.

A partir de 1999, se limitó la causal, a que exceda de \$70,000 y del 10% de las contribuciones que debieron pagarse.

c) Revocación de la autorización.

La ley no regula la extinción de la autorización del apoderado aduanal, circunstancia que privará de consecuencias legales cuando la empresa poderdante o el apoderado dejen de satisfacer los requisitos que exige para obtener la autorización.

En su lugar, el artículo 168 de la Ley Aduanera, prevé la revocación de la autorización cuando ocurra alguno de los siguientes eventos:

1. Termine la relación laboral con el poderdante.
2. El poderdante revoque el poder notarial.
3. El poderdante solicite la revocación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Algunas causas de la extinción quedan ubicadas como supuestos de terminación de la relación laboral o del poder como es el fallecimiento, incapacidad o retiro voluntario del apoderado aduanal, ya que esos eventos son también causas de terminación del contrato de trabajo.

El último párrafo del artículo 168 de la Ley, dispone que la revocación surtirá efectos a partir de la fecha en que el poderdante solicite la revocación a la autoridad aduanera, y el artículo 195 de la misma ley, establece que cuando se revoque la autorización para actuar mediante apoderado aduanal, la persona que requiera de una nueva autorización deberá cumplir nuevamente los requisitos legales, es decir, la autorización se otorga en función del importador o exportador y no en función del apoderado.

VIII. CAUSALES DE INHABILITACION DEL APODERADO ADUANAL.

Se inhabilitará al apoderado aduanal hasta en tanto no se cumpla con los siguientes requisitos:

- ✚ No proporcione a las autoridades aduaneras, en la forma y con la periodicidad que éstas determinen, la información estadística de los pedimentos que formule, grabada en un medio magnético.
- ✚ No realice los actos que le correspondan conforme a la Ley en el despacho de las mercancías, no emplee el sistema electrónico ni el número confidencial personal que le asignó la Secretaría.
- ✚ No de a conocer a la aduana en que actúe, los nombres de los empleados o dependientes autorizados para auxiliarlo en los trámites de todos los actos del despacho.

Procede la inhabilitación para operar hasta por un mes cuando:

- ✚ No se ocupe personal y habitualmente de las actividades propias de su función.
- ✚ No utilice los candados oficiales en los vehículos y contenedores que transporten las mercancías cuyo despacho promueva, de conformidad con lo que establezca la Secretaría mediante reglas, así como, que los candados fiscales que adquiera de los importadores o fabricantes autorizados, se utilicen en contenedores o vehículos que transporten mercancías cuyo despacho no hubiera promovido.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Por Derecho Aduanero, entendemos que es el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo, el cual le denominaremos “Aduana”, las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes del territorio y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas.

SEGUNDA.- Las Aduanas son oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas; asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan; hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras; así como recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior.

TERCERA.- Las Aduanas que integran la estructura de la Administración General de Aduanas, actualizadas hasta la última modificación conforme al artículo 37, apartado C, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 2006, se clasifican en: fronterizas 21, (sur y norte), marítimas 17 e interiores 11, algunas de las cuales cuentan a su vez con secciones aduaneras, garitas de revisión o puntos de revisión en los aeropuertos internacionales, mismas que se encuentran estratégicamente distribuidas en todo el territorio nacional, de acuerdo con las necesidades y requerimientos de cada zona geográfica y de los diferentes polos de

desarrollo, parques industriales, corredores industriales, muelles, infraestructura de transporte, etc.

CUARTA.- En mi personal punto de vista, el recinto fiscal, son las instalaciones propias de la “Aduana”, toda vez que en la práctica, es ahí donde se efectúan las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías, fiscalización y el despacho aduanero de las mismas, mientras que los recintos fiscalizados, son los almacenes concesionados a particulares que otorga el Servicio de Administración Tributaria, para que presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías dentro del recinto fiscal.

QUINTA.- Se considera a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como la autoridad aduanera, ya que en ella se concentran las facultades inherentes al ámbito aduanero, toda vez que a través del organismo desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria, se agrupan la mayoría de autoridades aduaneras en nuestro país, como por ejemplo la Administración General de Aduanas, entre otras.

SEXTA.- La Administración General de Aduanas, es el organismo estatal que compone, administra y dirige a las aduanas del país y sus unidades administrativas adscritas, mediante el establecimiento de políticas y programas que deben seguir, ejerciendo las facultades y competencias que le confieren tanto la Ley Aduanera, su Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria y demás ordenamientos aplicables.

SEPTIMA.- El Mecanismo de Selección Automatizado, es un mecanismo de carácter automático o computarizado que determinará si las mercancías se someterán a reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento.

OCTAVA.- El área de primer reconocimiento se encuentra conformada por la autoridad aduanera adscrita a la Administración General de Aduanas, en la que por conducto de los verificadores efectúa una revisión física y documental de las mercancías de importación, el segundo reconocimiento, está a cargo de una empresa particular para llevar a cabo por segunda ocasión el reconocimiento aduanero de mercancías, la diferencia radica en que el primer reconocimiento aduanero es practicado por la autoridad aduanera, con base legal y directamente, sin intermediarios es decir, relación directa con el importador o exportador nacional o extranjero, mientras que el segundo reconocimiento aduanero sólo se vuelve a revisar lo que el primer reconocimiento ya se había verificado, y la relación es de empresa particular con el importador o exportador nacional o extranjero sin fuerza legal más la que le brindará la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria.

NOVENA.- La autoridad aduanera, tiene la facultad de llevar a cabo visitas domiciliarias de comercio exterior, con el fin de detectar mercancía ilegal en el país o bien mercancía que no cumpla con alguna regulación o restricción no arancelaria, en caso de no acreditar la legalidad de las mercancías en el país, se procederá a efectuar el embargo precautorio de mercancías, levantando para ello un Acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, la cual hará las veces de acta final en la parte de la visita que se relaciona con los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias de las mercancías embargadas, para lo que el visitado cuenta con diez días para acreditar la legal estancia en el país de las mercancías embargadas, lo cual será resuelto por la autoridad quien cuenta con un término de cuatro meses para dictar la resolución respectiva.

DECIMA.- Como medios de impugnación, entendemos aquellos instrumentos de naturaleza jurídica, administrativa o judicial, establecidos en las leyes a favor de los particulares con el fin de corregir, modificar, revocar o anular los actos o resoluciones emitidos por las autoridades aduaneras, porque se considera que adolecen de deficiencias o errores que trascienden en la ilegalidad o de injusticia, que lesionan los intereses de quien los promueve. Se clasifican en dos: recurso de revocación, la revisión administrativa (reconsideración) de las autoridades y el juicio contencioso administrativo, estos son de carácter administrativo previstos en la legislación fiscal y aduanera, y los de carácter judicial, donde se encuentra el juicio de amparo.

DECIMA PRIMERA.- El Agente Aduanal, es la persona física especialista en materia aduanera, que cumplió con ciertos requisitos establecidos en la Ley, autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de una patente que se compone de cuatro dígitos, es personal e intransferible, para llevar a cabo el despacho aduanero de mercancías, con funciones en un área geográfica determinada por la autoridad o de su adscripción bajo los distintos regímenes aduaneros, siendo a su vez coadyuvante de la administración Pública Federal.

DECIMA SEGUNDA.- El despacho aduanero de mercancías, es el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los Agentes Aduanales o Apoderados Aduanales. El despacho aduanal se inicia con la llegada de las mercancías y su registro ante los dos sistemas automatizados que manejan los Recintos Fiscalizados, debiendo

conducir a los intermediarios a una revisión física que les permita cuantificar e identificar los embarques, a esta revisión se le conoce como Reconocimiento Previo, el cual aun cuando no puede ser a detalle, debe ser suficiente para conocer la naturaleza y características de las mercancías objeto de importación y exportación.

DECIMA TERCERA.- El Apoderado Aduanal es la persona física a la cual los importadores otorgan poder para llevar a cabo operaciones de comercio exterior. Sus funciones son las mismas que las de un agente aduanal, pero con la diferencia de solamente puede realizar trámites de comercio exterior en representación de la persona física o moral de quien dependa y por la cual fue autorizado.

DECIMA CUARTA.- Para solicitar el nombramiento de apoderado aduanal se necesita acreditar que realizó operaciones de comercio exterior por lo menos durante un año, estar inscrito en el padrón de importadores y otorgar poder a la persona que haya satisfecho los requisitos legales exigibles.

DECIMA QUINTA.- El apoderado aduanal es un factor muy importante para el derecho aduanero en México, ya que constituye un sector de productividad económica, agilizando el comercio, da liquidez, logística, fuentes de trabajo, así como una fundamental recaudación de impuestos por su actividad y pericia en el comercio exterior. Es por eso que se debe incluir en la Ley Aduanera y su Reglamento un procedimiento de inhabilitación mediante el cual se le otorgue al Apoderado Aduanal esté en la posibilidad de contar con los medios de defensa necesarios, y darle a conocer los plazos para ofrecer y desahogar las pruebas para que en base a esto recaiga una resolución escrita fundada y motivada conforme a derecho.

BIBLIOGRAFIA

1. BAVARESCO DE PRIETO, Aura M. Las Técnicas de la Investigación. Grupo Editorial Iberoamericana. México 1986.
2. BOSCH GRACIA, Carlos. Las Técnicas de la Investigación Documental. UNAM. 1959.
3. HUÁSCAR, Taborga. Como hacer una Tesis. Ed. Grijalbo. México, 1980.
4. ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo. Derecho Fiscal. México. 11ª edición, Themis.
5. BASUALDA, Ricardo Xavier. Derecho Aduanero. Ed. Abeledo-Perrot, Buenos aires 1992.
6. BRICEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México 1990.
7. CALVO NICOLAU, Enrique. Impuesto al Valor Agregado Correlación. Ed. Themis. México, 1995.
8. CARRASCO IRIARTE, Hugo. Derecho Fiscal Constitucional. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 4ta Edición México 1999.
9. CARRASCO IRIARTE, Hugo Derecho Fiscal I. Ed. Iure Editores. 2ª edición. México 2003.
10. CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho Aduanero. Ed. Porrúa, décima edición. México 2000.

11. CARBAJAL CONTRERAS, Máximo. Las Aduanas en México. Ed. Porrúa. México.
12. DELGADILLO GUTIERREZ. Principios de Derecho Tributario. Ed. Limusa Noriega Editores, México, 1995.
13. FERNANDEZ LALANNE, Pedro E. Derecho Aduanero, Ed. De Palma, Buenos Aires Argentina 1960.
14. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, 42 Edición Actualizada por Manuel Fraga, México 2002.
15. GALINDO CAMACHO, Miguel. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. Tercera Edición. México, 2002.
16. GOMEZ PIEDRAHITA, Hernán. Derecho Aduanero. Ed. Librería Profesional, T. II, Bogotá 1988.
17. GONZALEZ GRAJERA, Francisco Javier. Procedimiento de Gestión Aduanera. Escuela de la Hacienda Pública, Ministerio de Economía y Hacienda.
18. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Diccionario Jurídico. Tomo I México, 1999.
19. JIMENEZ GONZALEZ, Antonio. Lecciones de Derecho Tributario. Ed. Thomson Learning. México 2002.
20. MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo, 1er y 2º Curso. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. 4ta Edición. México 2000.

21. NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano. Ed. Fondo de Cultura Económica, 2ª Edición. México 1999.
22. QUINTANA VALTIERRA Jesús y Rojas Yáñez Jorge. Derecho Tributario Romano. Ed. Trillas 4ta edición. México 1999.
23. REYES DIAZ-LEAL, Eduardo. El Despacho Aduanal. Ed. Bufete Internacional Consultores y Abogados. México 2004.
24. ROHDE PONCE, Andrés, Derecho Aduanero Mexicano. 2ª edición, México ISEF, 2000.
25. SANCHEZ GOMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México 1998.
26. TREJO VARGAS, Pedro. El Sistema Aduanero de México. Ed. Tax Editores Unidos. 1ª Edición. México 2005.
27. WITKER, Jorge. Derecho Tributario Aduanero, 2ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1999.

LEGISLACION

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
3. Ley del Servicio de Administración Tributaria
4. Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.
5. Código Fiscal de la Federación
6. Ley Aduanera
7. Reglamento de la Ley Aduanera
8. Ley del Impuesto General de Importación vigente hasta el 31 de marzo de 2002
9. Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación
10. Ley del Impuesto al Valor Agregado
11. Ley Federal del Impuesto sobre automóviles nuevos
12. Ley del Impuesto Especial sobre producción y servicios
13. Ley Federal de Derechos
14. Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.