

## CAPÍTULO OCTAVO

# CÓDIGO ADUANERO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1951

### I. ASPECTOS GENERALES

Este Código se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1951<sup>93</sup> y entró en vigor el 1o. de abril de 1952.

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

De acuerdo con los artículos séptimo y octavo transitorios:

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

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

---

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

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

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

## II. EL AGENTE ADUANAL

### 1. Aspectos generales

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

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

---

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

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

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

## 2. *Requisitos*

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

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

---

<sup>95</sup> Ovilla Mandujano, Manuel, *Adunas*, México, s.e., 1976, p. 308.

<sup>96</sup> Mabarak Cerecedo, Doricela, *op. cit.*, p. 177.

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

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

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

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

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

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

---

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

<sup>100</sup> Artículo 691, fracción I, del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>101</sup> Artículo 691, fracción IV, del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

### 3. *Obligaciones*

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

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

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

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

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

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

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

---

<sup>102</sup> Artículo 692 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### 4. *Responsabilidades*

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

---

<sup>103</sup> Artículo 711 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

---

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

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



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

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

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

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

---

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

<sup>107</sup> Artículo 706 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

que tales impugnaciones se hacen en representación del importador.<sup>108</sup>

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

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

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

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

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

---

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

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

<sup>110</sup> Artículo 702 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

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

### III. PATENTE

#### 1. *Aspectos generales*

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 2. *Requisitos*

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

---

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

<sup>113</sup> Artículo 715 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>114</sup> Artículo 699 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

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

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

#### IV. VIGILANCIA

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

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

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

## V. SANCIONES

### 1. *Aspectos generales*

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

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

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

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

---

<sup>115</sup> Artículo 713 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

ción de una patente de agente aduanal implique o signifique propiamente una sanción fiscal.<sup>116</sup>

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

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

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

---

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

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

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

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

La suspensión, como medida cautelar, del agente aduanal procedía cuando existiera presunción de perjuicio para el interés fiscal,<sup>119</sup> que se fundara en actos del agente<sup>120</sup> o de sus

---

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

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

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



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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

---

<sup>124</sup> Artículo 719 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>125</sup> Segunda Sala, “AGENTES ADUANALES. SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE REVOCACIÓN DE LA PATENTE A LOS”, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXXX, p. 97.

<sup>126</sup> Artículo 718 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

---

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

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

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

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

---

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

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

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

### 3. *Cancelación*

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

Este artículo señalaba lo siguiente:

Procede la cancelación de la patente de agente aduanal:

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

<sup>131</sup> Artículos 720 y 721 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.



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

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

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

---

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