

CAPÍTULO TERCERO

RESPONSABILIDADES DE LOS AGENTES ADUANALES Y DE SUS DEPENDIENTES EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE DESPACHO ADUANERO

I. INTRODUCCIÓN

El agente aduanal es el responsable del uso de la patente aduanal, pero también de algunas de las actividades que realizan sus dependientes y sus mandatarios.

Tiene responsabilidades, asimismo, de carácter fiscal y aduanero.

Además, el agente aduanal y su agencia aduanal son responsables en dos vertientes: frente a sus clientes y frente a las autoridades fiscales y aduaneras.

Consideramos que algunas disposiciones de la Ley Aduanera y del Reglamento son contradictorias y que además causan inseguridad jurídica, ya que mientras el artículo 160, fracción V, de la Ley Aduanera señala las obligaciones del agente aduanal, entre las que se encuentra que el agente aduanal debe “ocuparse personal y habitualmente de las actividades propias de su función”, el artículo 162, fracción XIII, lo obliga a “ocuparse, en su aduana de adscripción, por lo menos, del 15% de las operaciones de importación y exportación con valor que no rebase al que, mediante reglas, determine el Servicio de Administración Tributaria”, y el artículo 163, fracción IV, le da derecho a “designar hasta cinco mandatarios”.

Además de lo anterior, el artículo 162, fracción XI, lo obliga a “acreditar, en su caso, ante cada aduana en la que ejerza la patente al menos a un mandatario autorizado por la autoridad aduanera”. Y el artículo 235 del Reglamento dispone que “para efectos del artículo 195 de la Ley, se consideran actos realizados por el agente aduanal en el despacho aduanero de las mercancías, los derivados de la tramitación de pedimentos que firmen el propio agente aduanal o sus mandatarios acreditados legalmente para ello”.

Situaciones que evidencian lo desproporcionado de las responsabilidades de las personas que llevan a cabo el despacho aduanero, ya que toda la responsabilidad es del agente aduanal.

Además de lo anterior, el artículo 162 y otras disposiciones de la Ley Aduanera establecen obligaciones para los agentes aduanales, que señalamos en cada etapa del procedimiento y que puede ser que el agente aduanal no realice personalmente. Son las siguientes:

I. En los trámites o gestiones aduanales, actuar siempre con su carácter de agente aduanal.⁴⁵

...

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

⁴⁵ En ese sentido, por ejemplo, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito ha señalado que “si una vez iniciado el reconocimiento aduanero se suspende por causa de la autoridad, la cual se asienta en el acta y se comunica mediante oficio al administrador de la aduana, y el agente aduanal participa en dicha comunicación manifestando su consentimiento expreso, al firmarla de enterado y de conformidad, para continuar y concluir la revisión en fecha posterior, no se requiere renuncia expresa del importador o exportador al principio de inmediatez a que debe sujetarse dicha actuación, toda vez que en términos del artículo 41 de la Ley Aduanera, el agente aduanal es su representante durante el trámite del despacho aduanero de mercancías y, por tanto, actúa en su nombre”. Véase tesis aislada XVII.1o.P.A.43A, Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXII, octubre de 2010, p. 3167.

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.

...

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

...

XII. Someterse a los exámenes a los que podrá convocar anualmente de manera general el Servicio de Administración Tributaria. Éste deberá publicar las reglas de carácter general en las que se establecerán los lineamientos para la aplicación de los exámenes que realizarán instituciones académicas o especializadas en evaluación y que estén debida y previamente acreditadas ante el Servicio de Administración Tributaria. Todos los costos que se generen con motivo de la aplicación de los exámenes correrán a cargo de los agentes aduanales.

Asimismo, deberá usar el gafete de identificación personal en los recintos fiscales en que actúe; obligación que también deben cumplir sus empleados o dependientes autorizados y sus mandatarios.⁴⁶

Precisamente en este capítulo, además de describir el procedimiento de despacho aduanero en términos generales, destacamos las responsabilidades de quienes lo realizan y señalamos las personas encargadas de esos trámites.

II. FORMACIÓN DEL EXPEDIENTE DEL IMPORTADOR O EXPORTADOR Y DETERMINACIÓN DEL RÉGIMEN ADUANERO

El importador, para que pueda realizar cualquiera de las actividades a las que quiera destinar sus productos, debe señalarle a la

⁴⁶ Artículos 160, fracción VI, y 17 de la Ley Aduanera.

agencia aduanal dicha situación para que determine el régimen aduanero correspondiente, que puede ser: importación definitiva, importación temporal, depósito fiscal, tránsito de mercancías nacional o internacional, elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado o el régimen de recinto fiscalizado estratégico.

En este primer momento se realiza la conformación de un expediente con la documentación que corresponde al régimen aplicable de importación, de conformidad con el artículo 36 de la Ley Aduanera.

Al respecto, el artículo 162 de la Ley Aduanera señala que es obligación del agente aduanal:

V. 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.

VI. Formar un archivo electrónico de cada uno de los pedimentos con la información transmitida y presentada en mensaje o documento electrónico o digital como parte de sus anexos conforme a los artículos 6o., 36 y 36-A de la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Adicionalmente, deberá conservar el original de la manifestación de valor a que se refiere el artículo 59, fracción III, de esta Ley, así como 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, y si éste fue otorgado de forma electrónica deberá conservar el acuse correspondiente.

Con independencia de las demás obligaciones fiscales, el archivo electrónico deberá conservarse por los plazos establecidos en el Código Fiscal de la Federación.

Los archivos electrónicos que se generen en términos de esta fracción, deberán ser proporcionados a los clientes que les co-

respondan, sin cargo adicional, quienes tendrán la obligación de conservarlos en términos de lo establecido por el tercer párrafo del artículo 6o. de esta Ley.

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha destacado que:

De los artículos 35, 53, fracción II, y 54, fracción I, de la Ley Aduanera se advierte que el agente aduanal tiene responsabilidad solidaria en el pago de impuestos al comercio exterior y demás contribuciones que se causen con motivo de las importaciones o exportaciones en cuyo despacho aduanero intervenga personalmente o por conducto de sus empleados, en alguno de los supuestos siguientes: *a)* cuando carecen de veracidad o exactitud los datos proporcionados; *b)* en caso de que no sea correcta la determinación del régimen aduanero o la clasificación arancelaria; y, *c)* cuando se incumplen las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones, siempre que le sean imputables. Ahora bien, dicha responsabilidad no se limita a la conclusión del despacho aduanero, sino que está sujeta al alcance de la actuación del agente aduanal, la que puede tener efectos o repercusiones aun después de concluido aquél, por estar vinculada con las obligaciones que le corresponden con motivo del trámite aduanero, como en el caso en que, mediante el ejercicio de las facultades de comprobación en términos del artículo 43 de la citada ley, se determine alguna omisión, inexactitud o falsedad en los datos proporcionados.⁴⁷

III. RECONOCIMIENTO PREVIO

El artículo 42 de la Ley Aduanera dispone que “si quien debe formular el pedimento ignora las características de las mercancías en depósito ante la aduana, podrá examinarlas para ese efecto”. Esto

⁴⁷ Tesis aislada XIX.1o.A.C.35 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, abril de 2008, p. 2287.

con la finalidad de que las personas que trabajan en la agencia aduanal, que son especialistas en la materia, puedan revisar las mercancías para clasificarlas, revisar si están completas, etcétera, y llenar adecuadamente el pedimento.

Relacionado con esta actividad está lo dispuesto en la fracción XIV del artículo 1o. de la Ley Aduanera, que dispone que se entiende por

Reconocimiento aduanero, el examen de las mercancías, así como de sus muestras que lleven a cabo las autoridades para allegarse de elementos que ayuden a cerciorarse de la veracidad de lo declarado ante la autoridad aduanera, así como del cumplimiento de las disposiciones que gravan y regulan la entrada o salida de mercancías del territorio nacional.

Esta actividad de reconocimiento previo que realizan muchas agencias aduanales es muy importante, en virtud de que el artículo 54 de la Ley Aduanera dispone que

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.

La Ley señala, de acuerdo con lo anterior, que es responsabilidad del agente aduanal; sin embargo, en la práctica, dicha actividad no la realiza el agente aduanal, pues resulta imposible que una sola persona realice dichas actividades por el volumen de las mercancías que entran a nuestro territorio nacional.

Por ello, consideramos que sería importante la creación de la patente corporativa y señalar en la Ley las responsabilidades

de cada persona que trabaja en la agencia aduanal, acorde a sus específicas actividades dentro del procedimiento respectivo, y no dejar toda la responsabilidad en la persona del agente aduanal como lo dispone actualmente la Ley Aduanera.

Cuando en el reconocimiento aduanero se requiera efectuar la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas o cuando sean necesarias instalaciones o equipos especiales para la toma de las mismas, los importadores, exportadores o los agentes aduanales, cuando actúen por cuenta de aquéllos, las deberán tomar previamente a efecto de que sean presentadas al momento del reconocimiento aduanero. En todo caso, se podrán tomar las muestras al momento del reconocimiento aduanero, en los términos que establezca el Reglamento.⁴⁸

IV. CLASIFICACIÓN ARANCELARIA

La clasificación arancelaria es una actividad que realiza el agente aduanal para llevar a cabo el despacho aduanero, de la cual el agente es el responsable.

La Ley Aduanera, en su artículo 54, como lo señalamos antes, dispone que el responsable es el agente aduanal, pero en la práctica esta actividad la realiza el agente aduanal con el apoyo de especialistas en la materia.

Al respecto, el artículo 81 de la Ley Aduanera señala que:

Los importadores y exportadores o los agentes aduanales, cuando actúen por cuenta de aquéllos, determinarán las contribuciones y, en su caso, las cuotas compensatorias, para lo cual manifestarán en el pedimento o documento aduanero de que se trate, bajo protesta de decir verdad respecto de las mercancías:

I. Su descripción, estado y origen.

II. Su valor en aduana, así como el método de valoración utilizado y, en su caso, la existencia de vinculaciones a que se refiere

⁴⁸ Artículo 45 de la Ley Aduanera vigente.

el artículo 68 de esta Ley en el caso de importación, o el valor comercial tratándose de exportación.

III. Su clasificación arancelaria.

IV. El monto de las contribuciones causadas con motivo de su importación o exportación y, en su caso, las cuotas compensatorias.⁴⁹

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que:

Este numeral dispone que el agente aduanal no será responsable solidario 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, siempre que dicho agente no hubiera podido conocer las mencionadas irregularidades “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”. De su interpretación literal se obtiene que la práctica de los referidos análisis, para que al agente aduanal no le resulte responsabilidad solidaria, sólo es necesaria cuando se trate de las mercancías especificadas mediante reglas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mientras que tratándose de cualesquiera otras mercancías, bastará que se demuestre que la inexactitud o falsedad no sea apreciable a la vista. Cabe precisar que si bien la conjunción copulativa “y” denota que los requisitos en comento se encuentran vinculados, ello no implica que indefectiblemente deban satisfacerse ambos, ya que la exigencia de que se realicen los mencionados análisis se encuentra limitada a las mercancías incluidas en las reglas referidas.⁵⁰

⁴⁹ Artículo 81 de la Ley Aduanera vigente.

⁵⁰ Tesis de jurisprudencia 2a./J.27/2005, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XXI, marzo de 2005, p. 227.

V. PEDIMENTO

El pedimento, de acuerdo con lo señalado en el artículo 2o., fracción XIV, de la Ley Aduanera, es

...la declaración en documento electrónico, generada y transmitida respecto del cumplimiento de los ordenamientos que gravan y regulan la entrada o salida de mercancías del territorio nacional, en la que se contiene la información relativa a las mercancías, el tráfico y régimen aduanero al que se destinan, y los demás datos exigidos para cumplir con las formalidades de su entrada o salida del territorio nacional, así como la exigida conforme a las disposiciones aplicables.

Para los efectos del artículo 36, en relación con el artículo 6o. de la Ley Aduanera, los agentes aduanales y quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional para destinarlas a un régimen aduanero, están obligados a transmitir en documento electrónico o digital como anexos al pedimento, excepto lo previsto en las disposiciones aplicables, la información que se señala en el artículo 36-A de la Ley Aduanera, la cual deberá contener el acuse generado por el sistema electrónico aduanero, conforme al cual se tendrá por transmitida y presentada.⁵¹

Además de lo anterior, para efectos de los artículos 35, 36, 36-A, 37 y 37-A de la Ley Aduanera, en la introducción y extracción de mercancías por tráfico terrestre, los importadores y exportadores, sus representantes legales o los agentes aduanales deberán declarar en el pedimento o aviso consolidado los datos relativos al número económico de la caja o contenedor, el tipo de contenedor y vehículo de autotransporte, así como pagar el pedimento con por lo menos una hora de anticipación al ingreso o salida del territorio nacional de las mercancías.⁵²

⁵¹ Artículo 36-A de la Ley Aduanera vigente.

⁵² Artículo 34 del Reglamento de la Ley Aduanera.

Al respecto, el artículo 162 de la Ley Aduanera señala que es obligación del agente aduanal:

II. En los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante documento electrónico o digital, anotar en el pedimento el acuse correspondiente.

...

IX. Manifiestar en el pedimento o en el aviso consolidado, el número de candado oficial utilizado en los vehículos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho promuevan.

VI. PRESENTACIÓN DE MERCANCÍAS A DESPACHO

Después de que se pagan las contribuciones, el agente aduanal presenta la mercancía, con la documentación correspondiente, en el mecanismo de selección automatizado, el cual puede determinar si se practica o no el reconocimiento aduanero.

En caso de desaduanamiento libre, o una vez concluido el reconocimiento aduanero, se permitirá la salida de las mercancías.