

EVOLUCIÓN, DESARROLLO Y PROSPECTIVA DE LOS AGENTES ADUANALES EN MÉXICO

<u>Introducción y planteamiento del problema</u>	4
<u>CAPÍTULO PRIMERO: GENERALIDADES SOBRE LOS AGENTES ADUANALES Y LOS REPRESENTANTES LEGALES</u>	
<u>I. Definiciones</u>	8
A. <u>Agente aduanal</u>	8
B. <u>Representante legal</u>	10
<u>II. Antecedentes</u>	11
<u>III. Criterios del Poder Judicial de la Federación y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa</u>	17
<u>IV. El acto administrativo y la patente aduanal</u>	21
A. <u>El acto administrativo</u>	21
a. <u>Autorización administrativa</u>	24
b. <u>Permiso</u>	24
c. <u>Licencia</u>	25
d. <u>Concesión</u>	26
B. <u>La patente aduanal</u>	27
a. <u>Implicaciones jurídicas de las patentes</u>	30

CAPÍTULO SEGUNDO: RIESGOS EN LA TRAMITACIÓN DE LAS OPERACIONES DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE FORMA DIRECTA POR LOS CONTRIBUYENTES

I. <u>Riesgos contenidos en la normatividad aplicable en relación a la permisibilidad de que los particulares promuevan directamente el despacho aduanero de las mercancías</u>	34
II. <u>Normatividad aplicable en relación a la permisibilidad de que los particulares promuevan directamente el despacho aduanero de las mercancías</u>	37
A. <u>Reforma a la Ley Aduanera</u>	37
a. <u>Objetivo de la reforma al artículo 40 de la Ley Aduanera</u>	39
b. <u>Diferencias entre las personas físicas y morales que pretendan realizar el despacho aduanero a través de un representante legal</u>	40
B. <u>Reglamento de la Ley Aduanera</u>	43
a. <u>Derechos</u>	43
b. <u>Obligaciones</u>	44
c. <u>De la responsabilidad</u>	45
d. <u>Causas de revocación de la autorización</u>	46

CAPÍTULO TERCERO: PERSPECTIVAS DE LA PERMANENCIA Y PARTICIPACIÓN DENTRO DEL DESPACHO ADUANERO DE LOS AGENTES ADUANALES

I. <u>Riesgos que afectan la permanencia y participación de los agentes aduanales durante el despacho aduanero</u>	48
A. <u>Incorporación de los representantes legales en el despacho aduanero</u>	48

	3
B. <u>Empresas de mensajería y paquetería</u>	53
C. <u>Prevalidación</u>	55
II. <u>Comparación entre el agente aduanal y el representante legal</u>	58
III. <u>Simplificación de los trámites de comercio exterior</u>	59
<u>CAPÍTULO CUARTO: POSTURAS INTERNACIONALES CON RELACIÓN A LA INSTITUCIÓN DEL AGENTE ADUANAL</u>	
I. <u>Caso España</u>	62
II. <u>Caso Chile</u>	67
III. <u>Caso Brasil</u>	74
<u>CONCLUSIONES</u>	80
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	83

EVOLUCIÓN, DESARROLLO Y PROSPECTIVA DE LOS AGENTES ADUANALES EN MÉXICO

Introducción y planteamiento del problema

Como parte de la experiencia académica y profesional que he tenido la oportunidad de adquirir, identifiqué a la figura de los agentes aduanales como prestadores de servicios (hoy) profesionales al amparo de una patente que les otorga la administración pública desconcentrada.

En primer término, surgen algunas interrogantes alrededor de dicha figura, ¿Qué es una patente? ¿Qué características debe reunir una autorización administrativa para ser considerada como tal? ¿Cuál sería la diferencia fundamental con los permisos y las licencias?

El 9 de diciembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera, reconociendo a través de dicho Decreto, el derecho de los importadores/exportadores de tramitar de forma directa sus operaciones de comercio exterior, puntualizando que, tratándose de personas morales, éstas deberán realizarlo a través de su representante legal.

De acuerdo a la Iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo Federal ante la Cámara de Diputados y en atención a las líneas de acción en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se consideró que era necesario fomentar la transparencia y simplificación de los trámites relacionados con el comercio exterior, para impulsar a México al siguiente nivel de las mejores prácticas aduaneras consignadas en los diversos acuerdos, tratados o convenios internacionales, ya que permitirá contar con un marco normativo claro y transparente.

Para ello, se deberá implementar el uso de medios tecnológicos a través de los cuales:

- Se promuevan las importaciones y exportaciones.
- Se impulse la apertura comercial para los usuarios del comercio exterior.
- Se establezca el intercambio de información entre autoridades de forma ágil a través de sistemas electrónicos.

Lo anterior, a efecto de permitir que México se posicione como un país altamente competitivo, y beneficiar el intercambio comercial y la economía nacional.

En ese orden de ideas, a través de la Iniciativa, con el objeto de promover un despacho aduanero competitivo a nivel internacional, se propuso modificar el artículo 40 de la Ley Aduanera entonces vigente, para permitir que los particulares promuevan directamente el despacho aduanero y que la intervención del agente aduanal sea opcional.

Según el texto del Ejecutivo Federal, a través de la Reforma de la Ley Aduanera no se pretende eliminar la figura del agente aduanal, sino se pretende reforzar la oferta de estos servicios especializados en el mercado, por lo que al abrirse a la competencia, se estima que se generará un mejor servicio, el cual integrará valores agregados tangibles y cuantificables en la cadena de los servicios de logística y comercio exterior.

Por su parte, a través de su Dictamen, la Cámara de Origen estimó que el Servicio de Administración Tributaria debe tener pleno conocimiento de los representantes legales que acrediten los importadores o exportadores para la práctica del despacho aduanero, mediante controles y registros que se establezcan para tal fin, quienes deben cumplir con requisitos y condiciones mínimas para operar.

De acuerdo a lo anterior, se publicó el artículo 40 de la Ley Aduanera, para quedar en los siguientes términos:

ARTICULO 40. Los trámites relacionados con el despacho de las mercancías se promoverán por los importadores o exportadores o por conducto de los agentes aduanales que actúen como sus consignatarios o mandatarios.

Las personas morales que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal, tendrán la obligación de realizar el despacho aduanero a través de su representante legal, mismo que deberán acreditar ante el Servicio de Administración Tributaria, en los términos y condiciones que se establezcan en el Reglamento. Dicho representante cuando menos deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser persona física y estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- b) Ser de nacionalidad mexicana.
- c) Acreditar la existencia de una relación laboral con el importador o exportador.
- d) Acreditar experiencia o conocimientos en materia de comercio exterior.

Las personas físicas que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal, deberán cumplir con los requisitos y condiciones que se establezcan en el Reglamento.

Los importadores y exportadores que opten por despachar las mercancías, así como los agentes aduanales cuando actúen como sus consignatarios o mandatarios, deberán cumplir las obligaciones consignadas en la presente Ley, relativas al despacho aduanero.

Con fecha 20 de abril de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley Aduanera a través del cual se puntualizan las particularidades del despacho aduanero directo, así como la acreditación del Representante Legal de los importadores y exportadores que no actúen por conducto de un agente aduanal.

Por lo anterior, formulé el presente estudio mismo que destaca las implicaciones que derivan del despacho aduanero directo, en el que considero incluso las tendencias internacionales y el Derecho Comparado de países que regulan de forma similar este

tipo de despacho. Lo que se pretende con el presente análisis es resolver las siguientes interrogantes:

1. ¿Cuál es el riesgo o riesgos en la tramitación de las operaciones de importación y exportación de forma directa por los contribuyentes?
2. ¿Cuál es el riesgo en que se encuentran los agentes aduanales, en cuanto a su permanencia y participación dentro del despacho aduanero?
3. ¿Cuáles son los antecedentes internacionales y tendencias que han adoptado un esquema similar al de nuestro país?

La presente tesis se divide en cuatro distintos capítulos, los cuales para su mejor comprensión se estructuran de manera deductiva, por ello en el primero se hace un apunte respecto de las generalidades sobre los agentes aduanales y los representantes legales, para posteriormente en el segundo de los capítulos identificar los riesgos en la tramitación de las operaciones de importación y exportación de forma directa por los contribuyentes. En el capítulo tercero se identifican escenarios que ponderan la permanencia y participación dentro del despacho aduanero de los agentes aduanales, y finalmente en el capítulo cuarto se analizan algunas posturas internacionales con relación a la institución del agente aduanal.

Es mi intención que tales consideraciones, se listen de manera adecuada y concreta en las ideas conclusivas del presente trabajo que como sustentante pretendo (una vez cursada la parte lectiva de la Maestría de Derecho Administrativo), me permitan acceder al grado de Maestro en Derecho Administrativo.

CAPÍTULO PRIMERO

GENERALIDADES SOBRE LOS AGENTES ADUANALES Y LOS REPRESENTANTES LEGALES

I. Definiciones

Debido a la celeridad y complejidad que el comercio exterior tiene, surgió la necesidad de contar con expertos que apoyaran a los importadores y exportadores en cada uno de los actos del despacho aduanero; en la actualidad en México lo son el agente aduanal y el representante legal. En este sentido, para iniciar nuestro estudio, se desarrollarán las definiciones de ambos profesionales.

C. Agente aduanal

El agente aduanal se define en el artículo 159 de la Ley Aduanera como la persona física autorizada por el Servicio de Administración Tributaria, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta Ley.

De la misma forma, los agentes aduanales (o agentes de aduanas) se definen como aquellas personas que fungen como despachantes de aduanas o bien como “personas autorizadas por la aduana para despachar mercaderías por cuenta ajena.”¹

Los agentes aduanales son facilitadores de las transacciones comerciales para que entren y salgan correctamente las mercancías del territorio nacional, determinan la clasificación arancelaria, que implica la ubicación de una determinada mercancía en la fracción arancelaria que le corresponde dentro de la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, a efecto de conocer el monto a pagar por concepto de impuestos al comercio exterior; así como para conocer las regulaciones y restricciones

¹El artículo 40 de la Ley Aduanera señala que únicamente los agentes aduanales (que actúen como consignatarios o mandatarios de un determinado importador o exportador) podrán llevar a cabo los trámites relacionados con el despacho de las mercancías de dicho importador o exportador.

no arancelarias a las que están sujetas las mercancías, además de ser quienes se encargan de asesorar a los importadores o exportadores para hacer más eficiente su comercio hacia o desde el exterior y a su vez ser un puente entre la autoridad y los propios importadores o exportadores.

Lo anterior se realiza de manera correcta gracias a que son considerados como peritos en la materia y por ende se promueve un comercio seguro y eficiente, que da competitividad al país.

A continuación, citaremos brevemente algunos conceptos que diversos autores han formulado respecto al agente aduanal.

Con la denominación de agente aduanal, señala Olivo Amorós: “se designa a la persona que interviene ante una aduana en los trámites destinados a obtener el despacho de mercancías sujetas a inspección aduanal.”²

También Javier González Grajeda define que el agente de aduanas de la siguiente manera: “Aparece configurado como un profesional que representa a otros ante la Aduana en el despacho de las mercancías y que asume responsabilidad ante la administración según la forma en que actúe ya solidaria o subsidiariamente.”³

Para Máximo Carvajal Contreras,⁴ el agente aduanal es la persona física que a través de una patente, otorgada por la autoridad hacendaria, interviene ante una aduana para despachar mercancías en cualquiera de los regímenes aduaneros en virtud de los servicios profesionales que presta.

²OLIVO AMORÓS, Humberto. *El Agente Aduanal en México*, México, Facultad de Derecho U.N.A.M. 1966, p.13.

³GONZÁLEZ GRAJEDA, Javier. *Procedimiento de gestión aduanera*, ed. Escuela de Hacienda Pública, Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, 1988, p. 107.

⁴CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho aduanero*, ed. Porrúa, p. 411.

D. Representante legal

Otra de las figuras a analizar a lo largo de este trabajo será la del representante legal, que definiremos como aquella persona física designada por otra persona física o moral, para que en su nombre y representación promueva el despacho de las mercancías. Esta figura tiene un auge importante a partir del Decreto publicado en el Diario Oficial con fecha 09 de diciembre de 2013, y se encuentra regulada en el artículo 40° segundo y tercer párrafo de la Ley Aduanera, veamos:

Las personas morales que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal, tendrán la obligación de realizar el despacho aduanero a través de su representante legal, mismo que deberán acreditar ante el Servicio de Administración Tributaria, en los términos y condiciones que se establezcan en el Reglamento [...]

Las personas físicas que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal, deberán cumplir con los requisitos y condiciones que se establezcan en el Reglamento [...]

Sin duda dicha figura se podría equiparar a la del apoderado aduanal (salvo por la multi-representación) el cual tiene origen en la Ley Aduanera publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 15 de diciembre de 1995, ordenamiento que en el artículo 168 lo definía como aquella 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 de Hacienda y Crédito Público.

Luego entonces el apoderado aduanal era aquella persona a la cual los importadores otorgaban poder para llevar a cabo operaciones de comercio exterior. Sus funciones prácticamente eran las mismas que las de un agente aduanal, pero con la diferencia de que solamente puede realizar trámites de comercio exterior en representación de la persona física o moral de quien dependa laboralmente y por la cual fue autorizado a través del mandato correspondiente.

II. Antecedentes

La actividad del agente aduanal es un pilar fundamental para brindar el soporte e impulso necesario al comercio exterior de nuestro país. Con el objetivo de desentrañar la importancia que éste ha tenido en México, es necesario remitirnos a las circunstancias históricas que llevaron a la creación de esta figura desde la época prehispánica hasta nuestros días.

Antes de la llegada de los españoles, la actividad comercial se realizaba en los diversos tianguis o plazas de mercadeo, los cuales se encontraban sujetos a reglamentos estrictos, cuyo cumplimiento era vigilado por inspectores especiales. La cultura mexicana, por ejemplo, exigía a los pueblos sojuzgados el pago de tributos e imponían una organización del comercio a grandes distancias. Derivado de que dicha actividad era de suma importancia, los grupos prehispánicos tenían una organización con respecto a las interacciones comerciales y el pago de tributo, incluso se podría decir que el agente aduanal de aquella época era una persona que tenía como principal función la determinación del valor de las mercancías que unos pueblos ofrecían a otros con la finalidad de realizar el trueque.

Posteriormente en la época colonial, España comenzó la formalización del comercio con la expedición de las denominadas reales cédulas que legitimaban el monopolio mercantil de ésta con los territorios recientemente conquistados. Para tal efecto, se instalaron en Nueva España las Casas de Contratación, las cuales eran instituciones creadas con el propósito de controlar y fiscalizar el comercio y la navegación entre España y las Indias, así como diversas funciones que ahora realizan los agentes aduanales.

Lo anterior, trajo como resultado que en 1551, en Veracruz, se iniciara la edificación de las primeras instalaciones portuarias dando origen a la primera aduana en tierra firme. Este acontecimiento fue el punto de partida para el inicio de la regulación aduanera.

Esto generó una serie de reglamentaciones que tendrían como consecuencia la creación del perfil de un agente que regulara el comercio exterior, en otras palabras, del agente aduanal.

Como indica Óscar Cruz Barney, uno de los antecedentes más trascendentes en la creación de la figura del agente aduanal lo encontramos en la Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas de Cabotaje y Secciones Aduanales del 25 de enero de 1885, en las cuales, en los artículos 109 en correlación con el 112, se hacía mención de que los únicos individuos facultados y reconocidos por las autoridades federales para desempeñar las actividades relacionadas con las operaciones aduanales eran los consignatarios de mercancías o sus apoderados, sin embargo, aún no se empleaba el término de agente aduanal.⁵

Es importante destacar, que el reconocimiento jurídico al agente aduanal surgió en el marco de la época revolucionaria, durante la presidencia de Venustiano Carranza. El 15 de febrero de 1918 se promulgó un Decreto que sería la primera disposición legal que regularía la figura de los agentes aduanales, donde en el artículo primero, define al agente aduanal de la siguiente manera:

[...] persona que en legítima representación de los dueños, remitentes o consignatarios de mercancías, gestionan habitualmente ante las oficinas aduaneras, la Dirección General de Aduanas, o ante los cónsules o vicecónsules de México en el extranjero, las operaciones que autoriza la Ordenanza General de Aduanas y disposiciones relativas.

El reglamento correspondiente se decretó el 7 de mayo del mismo año y fue el 20 de mayo de 1925, cuando se abrogaron ambos textos legales y se estableció que las gestiones ante aduana se registrarían por la Ordenanza General de Aduanas.

⁵ CRUZ BARNEY, Óscar, *EL Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México: De la independencia al Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, disponible en <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/hisder/cont/18/pr/pr10.pdf> consultado el 17 de julio de 2015.

Dos años después (27 de agosto de 1927) el Presidente Calles, expidió una nueva Ley de agentes aduanales, en la que establece que todas las personas a quienes el Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Aduanas autorizara mediante patente para ocuparse habitualmente y profesionalmente, siempre por cuenta ajena, (excepto consignación de buques) serán consideradas agentes aduanales. En el artículo 12 fracción IV de dicha Ley, se establece la autorización para delegar sus funciones a sus empleados y dependientes, siempre que estos, estuvieran registrados previamente en la aduana respectiva. El Reglamento de esta ley se expidió el 6 de marzo de 1928, y precisó aspectos como la solicitud y expedición de los patentes, formas de otorgar garantía, los derechos y obligaciones que confiere una patente aduanal, la personalidad de estos para el despacho de las mercancías, así como las sanciones por incumplimiento de la Ley y el procedimiento. El reglamento entonces consideraba que la función del agente aduanal reviste de un carácter profesional y personalísimo y excluye a personas morales. Regula su actuación y lo convierte en un auxiliar del Fisco Federal, lo responsabiliza solidariamente e ilimitadamente de las operaciones en las que actúa. Estas disposiciones fueron reproducidas con pequeñas variantes en la Ley Aduanera vigente.

Así también en 1928, se trató de agrupar en un sólo cuerpo legal las diversas disposiciones que regularían el comercio exterior, sin que se logrará con plenitud, no fue sino hasta el mandato del Presidente Portes Gil, que se evidenció la necesidad de modernizar y simplificar los procedimientos para el despacho de mercancías y productos extranjeros y es así como el 30 de enero de 1930 se expide una nueva Ley Aduanal y su reglamento, en dónde se autorizó a los agentes a formar sociedades mercantiles para poder explotar la patente, empero lo anterior sus miembros no gozarían de los derechos exclusivos del agente aduanal.

En 1935, se expide otra Ley Aduanal, con 435 artículos, divididos en 18 títulos. Esta Ley tuvo vigencia de 1936 a 1951.

El 30 de diciembre de 1951 se inició una nueva etapa con la publicación del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, que regulaba las actividades de los agentes aduanales, durante el periodo de sustitución de importaciones.

Es hasta 1981, que se publicó la Ley Aduanera, que contenía precisamente la terminología utilizada internacionalmente; en ella se simplificó sensiblemente la estructura de los recursos administrativos, remitiéndose a los previstos en el Código Fiscal de la Federación y se regía por un nuevo principio de confianza en el contribuyente a través de la autodeterminación del impuesto; se promovía la industria maquiladora y las empresas con un Programa de Importación Temporal a la Exportación, además de que se definieron los regímenes aduaneros aplicables en la actualidad, así también se regulaba especialmente a los agentes aduanales y se contemplaba, entre otros requisitos para obtener una patente, contar con el reconocimiento de haber cursado el bachillerato, empero lo anterior, en el año de 1985 se estableció como obligación para todos aquellos aspirantes a obtener una patente de agente aduanal a cubrir dentro de los requisitos, el contar con título profesional en derecho, economía, administración de empresas, contador público, vista aduanal u otras ramas profesionales.

Por diversas necesidades y beneficios, en el año 1986, México se incorporó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduanales y Comercio (GATT), y en mayo de 1989 al Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), que tienen por objeto armonizar y facilitar el comercio internacional.

El 25 de enero de 1993 se publicó la reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que se modificó el nombre de la Dirección General de Aduanas por el de Administración General de Aduanas y se estableció la jurisdicción de 45 aduanas en el país.

Es en 1994 que se separaron de la Resolución que establecía Reglas Fiscales de Carácter general (Resolución Miscelánea Fiscal) las reglas de Comercio Exterior, que determinan y complementan diversas obligaciones y derechos de los agentes aduanales.

En 1995 se publica una reforma robusta a la Ley Aduanera (el 15 de diciembre de 1995), la cual entró en vigor el 1° de abril de 1996, reformada mediante publicación

del 30 de diciembre del mismo año. Los cambios consideraron la introducción de mecanismos que permitirían valorar la mercancía de acuerdo con lo establecido por el artículo VII del GATT, así como el cambio del sistema aleatorio por un sistema automatizado (inteligente): se reforzaron los métodos para el control de los agentes y apoderados aduanales, así como de sus representantes, entre otras cosas.

A partir del 1° de julio de 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al cual quedó adscrita la Administración General de Aduanas.

En el año 2002, se implementó la figura del agente aduanal sustituto, generando con la misma, seguridad para la empresa que constituían los agentes aduanales, para los empleados de las mismas y los propios usuarios de las aduanas, además de constituir un incentivo real para la inversión en infraestructura.

La creación de la figura del agente aduanal sustituto, provocó en el gremio de los agentes aduanales un cambio generacional; el crecimiento de empresas dedicadas al servicio de la logística en el comercio exterior; y un cambio radical en la cultura del servicio, aumentando la competitividad en todos los aspectos. Dichos beneficios tuvieron vigencia hasta la reciente reforma de la Ley Aduanera del 9 de diciembre de 2013, reforma en la que eliminó la figura del agente aduanal sustituto y se dio la opción al contribuyente de realizar el despacho aduanero de las mercancías sin utilizar un agente aduanal.

La opción de contribuyentes a despachar de manera directa sin utilizar los servicios del agente aduanal ya existía en la ley publicada en 1995. Empero lo anterior, a partir de la reciente reforma, se pretendió mediante reglas darle un alcance distinto, al regular que el representante legal del importador podría a su vez representar a otros sin límite y sin mayor responsabilidad, colocando la figura del agente aduanal en desventaja.

Los agentes aduanales actualmente enfrentan el desafío de mostrar su aporte de valor a la cadena de suministro, en los ámbitos naturales a su función.

De la información antes vertida se desprende que la figura del agente aduanal surge, dentro del ámbito del comercio exterior ante la necesidad de agilizar los procesos durante el despacho aduanero, pues gracias al conocimiento especializado y pericia que posee el agente aduanal, se logran hacer eficientes y agilizar los procedimientos aduanales generados por la importación, exportación y tránsito internacional de mercancías.

La función del agente aduanal, no solo es de carácter administrativa sino también tiene una implicación económica pues al delimitar con exactitud quiénes son las personas facultadas para llevar a cabo los trámites de comercio exterior, se impide causar un desorden en el despacho de las mercancías, *contrario sensu*, si se permitiera que cualquier persona sin el conocimiento basto o claro sobre el régimen jurídico aplicable en la materia, hiciera los trámites, originaría que se produjeran errores constantes y por ende una deficiencia en el intercambio comercial, producto de la ignorancia y falta de pericia necesaria que demanda dicha actividad, o que desencadenaría retrasos en la importación o exportación de las mercancías.

En conclusión, las funciones que realizan los agentes aduanales son de carácter profesional, basándose en el tipo de conocimientos que debe de poseer y aplicar para estar en condiciones de realizar las etapas o procedimientos administrativos que componen el denominado “despacho de las mercancías”; dichos procedimientos requieren indudablemente de una técnica especial, requieren de eficacia y rapidez por la propia dinámica del comercio exterior y sin duda de buena fe para darle seguridad a sus clientes y al fisco federal.

Naturalmente la función de los agentes aduanales ha trascendido los límites de las aduanas, lo anterior en virtud de que del ejercicio de su patente se desprenden una diversidad de servicios conexos al comercio exterior. Así podemos afirmar que el agente aduanal se puede encargar de contratar los medios de transporte para que las mercancías se trasladen de un país a otro, puede contar con bodegas dentro del país o en el extranjero para guardar las mercancías, puede tramitar los seguros que amparan de riesgo a los bienes o productos, puede asesorar a sus clientes en las negociaciones de éstos con sus proveedores o compradores, también puede gestionar créditos,

entre otras actividades, y por ello es que habitualmente conforman organizaciones que les permiten prestar servicios en función de las condiciones que en los ordenamientos aplicables se les imponen, generando con ello relaciones jurídicas tanto de derecho privado como de derecho público.

La figura del agente aduanal en el Estado moderno es de gran utilidad ya que constituye, dentro del complejo fenómeno del comercio internacional, un importante eslabón, porque sirve de enlace entre las autoridades administrativas y de mayor forma del Fisco Federal y los particulares que ejecutan actos de comercio exterior.

III. Criterios del Poder Judicial de la Federación y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

Existen diversas definiciones que se desprenden de los criterios del Poder Judicial de la Federación, así como del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Empero lo anterior, una constante que se identifica alrededor de la naturaleza jurídica de la figura del agente aduanal es la de darle una connotación de coadyuvancia con las autoridades sanitarias, zoonosanitarias, económicas, hacendarias, etc. (nos referimos a las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Salud, de la Secretaría de Agricultura, de la Secretaría de Economía y de la Secretaría de Hacienda, así como ante los órganos desconcentrados y descentralizados del sector correspondiente). Dicha coadyuvancia se vincula estrechamente con la representación que los agentes aduanales tienen de los importadores y exportadores ante las autoridades del ramo que corresponda en el despacho de las mercancías.⁶

Si procedemos a un análisis sumario respecto de los criterios que a lo largo de las distintas épocas en las que se clasifican las decisiones de nuestros tribunales, conviene destacar algunas de las corrientes más representativas alrededor de la temática. En

⁶ El despacho de las mercancías se define en términos del artículo 35 de la Ley Aduanera como 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 establecidos, 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 o apoderados aduanales.

este sentido, advertimos que durante la quinta época se concluye reiteradamente que la función del agente aduanal no es de naturaleza mercantil y por ende o exclusión es de naturaleza administrativa, actividad regulada por el derecho público y no así por el derecho privado.⁷

Es importante precisar que a finales de la séptima época, nuestro Máximo Tribunal interpretó que conforme el conjunto de disposiciones vigentes en materia aduanera (se hace referencia al entonces Código Aduanero) las actividades de los agentes aduanales, eran equiparables a la prestación de servicios personales, semiprofesionales semejantes a las profesionales que entonces requerían de cierta intervención estatal, tal y como si se tratara de una cédula profesional de las que hoy regula la Ley General de Profesiones, reglamentaria del artículo 5° constitucional,⁸ equiparando la “cédula” con lo que se denomina “patente aduanal”, y se asumía que dicha patente garantizaba que el agente aduanal titular cumplía ciertos requisitos técnicos y prácticos en relación con la materia aduanal. También se establecía que por la naturaleza de sus funciones debía de ser estrechamente fiscalizado, precisamente por virtud de que a través de esta figura el interés económico del erario federal estaba en juego, se reiteraba en consecuencia para efecto de la naturaleza jurídica de la figura su clara inclusión en el derecho público.⁹

De manera adicional, durante el mismo periodo se definió que las patentes aduanales tenían el carácter de un permiso comparable con la cédula profesional (conviene hacer la aclaración que las cédulas profesionales tienen efectos de patentes pero no se definen como tales), y no de una concesión administrativa, a dicha conclusión se llega

⁷ *AGENTES ADUANALES, SUS ACTIVIDADES NO SON MERCANTILES*. Tesis Aislada, Registro No. 384757, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinta Época, t. CXXIII, enero de 1955, p.501.

⁸ Artículo 5o.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo (...)

⁹ *AGENTES ADUANALES. SUS ACTIVIDADES TIENEN EL CARACTER DE UNA PRESTACION DE SERVICIOS SEMIPROFESIONALES. SUPERVISION ESTATAL*. Tesis Aislada, Registro No. 233556, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, Volumen XXXIV, Primera Parte, octubre de 1971, p. 26.

al hacer la aclaración de que a través de estas últimas se autoriza a un particular a desarrollar actividades que le corresponden originariamente al propio Estado, circunstancias que a juicio de nuestros tribunales en aquella época no se daban en el caso de los agentes aduanales.¹⁰

Así también, se reitera el criterio de que la patente aduanal no es una concesión administrativa y más bien se le da la connotación de una autorización estatal que les permite realizar gestiones administrativas de intermediación semiprofesional especializada en representación de comerciantes para la importación y exportación de mercancías, a cambio honorarios regulados por el Estado.

Se hace un distingo respecto a que el Estado (a través de la Administración Pública) además de regular sus tarifas, de manera directa controla y supervisa la función de los agentes aduanales, ello por la necesidad de salvaguardar el interés fiscal de la Federación.¹¹

Casi veinte años después, el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue mucho más preciso respecto de la naturaleza jurídica de los agentes aduanales, y por exclusión los define como personas físicas que mediante una patente (sin definirla como tal), promueven ante las autoridades aduaneras y en representación de los dueños, remitentes o consignatarios de mercancías, el despacho de mercancías de importación y exportación, bajo la forma que la propia ley los autorizaban y en esa tesitura se podía colegir que al actuar en representación de otra persona (importador o exportador), solo tienen el carácter de mandatario pero no así de autoridades aduaneras.¹²

¹⁰ *AGENTES ADUANALES, PATENTE QUE LOS HABILITA PARA EJERCER. NO TIENE EL CARÁCTER DE UNA CONCESIÓN ADMINISTRATIVA.* Tesis Aislada, Registro No. 233554, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época. Volumen XXIV, Primera Parte, octubre de 1971, p. 24

¹¹ *AGENTES ADUANALES, SUS ACTIVIDADES TIENEN EL CARACTER DE UNA PRESTACION DE SERVICIOS SEMIPROFESIONALES.* Tesis Aislada, Registro No. 233056, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época. Volumen LXVI, Primera Parte, junio de 1974, p.13

¹² *AGENTES ADUANALES. NO SON AUTORIDADES.* Tesis Aislada, Registro No. 206584, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, t. XIV, agosto 1994, p.129

Ya en la novena época, algunos criterios reconocieron que los agentes aduanales actúan bajo un régimen extraordinario, por virtud de que cuentan con una habilitación para desempeñar o llevar a cabo un servicio público y luego entonces tendrían que arreglarse al contenido de todas aquellas disposiciones que enmarquen o rijan al servicio público *per se*, pero además, congruentemente con lo sostenido en otras épocas, se establece la existencia de una delegación respecto de la función pública del Estado a los particulares, reiterando en consecuencia que la actividad de los agentes aduanales originariamente le correspondía a la autoridad administrativa (Estado) y en consecuencia le da de manera implícita la connotación de concesión.¹³

En conclusión, el agente aduanal como entre autorizado para realizar el despacho aduanero de las mercancías por cuenta de terceros, se ha calificado por los tribunales como un auxiliar de la administración, intermediario entre otras denominaciones, precisamente por desempeñar una función delegada por el Estado mediante una autorización (patente).

Por ende, es dable afirmar que la naturaleza jurídica de las funciones o actividades del agente aduanal son de orden público e interés social y, constituyen un servicio público. Lo anterior porque como ya se advirtió el agente aduanal se ha desempeñado como un auxiliar del Estado (al tramitar el despacho de las mercancías), además es responsable en los ámbitos administrativo, fiscal y penal 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 cuente con los documentos que acrediten de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para dichas mercancías (artículo 54, de la Ley Aduanera).

¹³ *AGENTES ADUANALES Y SUS MANDATARIOS. SE ENCUENTRAN BAJO UN RÉGIMEN ESPECIAL DE SUJECCIÓN PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL QUE LOS CONSTRIÑE A ACATAR LAS DISPOSICIONES QUE NORMAN Y ORIENTAN EL SERVICIO PÚBLICO QUE PRESTAN.* Tesis Aislada, Registro No. 174807, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIV, julio 2006, p.1112

De modo tal, que la naturaleza jurídica de la patente de agente aduanal es la autorización, pero también la de una resolución administrativa de carácter favorable que genera derechos y obligaciones.

Para obtener la patente, los interesados deben de esperar que la autoridad competente publique en el Diario Oficial de la Federación la convocatoria misma que según el Reglamento de la Ley Aduanera se debe publicar cada dos años, sin especificar a partir de cuanto se empieza a computar ese plazo.

IV. El acto administrativo y la patente aduanal

En virtud de todos los conceptos se han puesto sobre relieve anteriormente, nos parece necesario abordar las principales diferencias que existen entre autorización, permiso, licencia, concesión y patente, con la finalidad de analizar de manera objetiva si la connotación que se le ha dado a la patente aduanal, en efecto cumple con los elementos necesarios para ser tratada como tal o concluir que simplemente su denominación atiende a una circunstancia histórica, y debiera simplemente reconocerse como una autorización administrativa.

Si bien existen distintas corrientes que identifican de manera autónoma o independiente las autorizaciones de las licencias y de los permisos, a efecto de lograr un análisis administrado y concreto de dichos conceptos abordaremos a detalle cada uno de ellos. Para ello comenzaremos por abordar el concepto de acto administrativo, en función del que derivan los demás.

C. El acto administrativo

Existen diversas posturas teóricas sobre la naturaleza y definición del concepto de acto administrativo, sin embargo, hay dos criterios rectores al respecto; el criterio orgánico y el criterio material.

El criterio orgánico (también conocido como subjetivo o formal), refiere a que “...acto administrativo es el que realizan los órganos administrativos del poder público y no otros. De acuerdo con este criterio, sólo los órganos administrativos pueden producir actos administrativos, esto significaría que los órganos judiciales y los legislativos no podrían hacerlo...”¹⁴

Por lo que hace al criterio material (también conocido como objetivo o sustancial), el acto administrativo “es aquel cuya sustancia es administrativa, por lo que todos los órganos del poder público, ya sean administrativos, judiciales o legislativos, producen actos administrativos, caracterizados por su contenido material de naturaleza administrativa.”¹⁵

En relación con los criterios antes mencionados, adoptamos la línea argumentativa del criterio orgánico debido a que consideramos que el aspecto fundamental para determinar si un acto es administrativo o no, radica en la naturaleza de la autoridad que lo emite, esto en virtud del principio de división de poderes consagrado en nuestra Constitución, a partir del cual, se delegan funciones y facultades a cada poder constituido, mismas que son ejercidas con características diferentes y cuyos procedimientos para realizar un acto o para impugnarlo guardan distinción. No obstante lo anterior, advertimos que pueden existir casos concretos en los que los actos que realicen los órganos del poder público guarden convergencia en cuanto a las funciones que cada uno debe realizar.

En consecuencia de nuestra postura, adoptaremos la definición de acto administrativo realizada por Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinoza, que versa de la siguiente forma “...el acto administrativo es una declaración unilateral de voluntad, conocimiento o juicio, de un órgano administrativo, realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos concretos en forma directa.”¹⁶

¹⁴ [Pdf] <http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1920/10.pdf> p. 126, consultado el 16 de junio de 2016.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis H., y LUCERO ESPINOZA, Manuel. *Compendio derecho administrativo*, séptima edición, Editorial Porrúa, México 2005, p. 268.

De esta definición podemos abstraer elementos esenciales; es una declaración unilateral; proviene de un órgano administrativo; se realiza en relación con la función pública; y produce efectos jurídicos. El acto administrativo es una declaración unilateral, debido a que “representa una expresión intelectual [...] para crear derechos y obligaciones a favor y a cargo de un sujeto de derecho.”¹⁷ Es unilateral en virtud de que para su existencia y/o validez no requiere el consenso de otro sujeto.

Respecto de que proviene un órgano administrativo, solo mencionaremos que este elemento se apega al criterio orgánico al que nos adherimos anteriormente. Por lo que hace a que el acto administrativo se relaciona con la función pública, es pertinente mencionar que a nuestro criterio lo correcto es señalar a este elemento como “función pública administrativa”, ello en relación con el ya citado criterio orgánico, y toda vez que el simple término de función pública refiere solo de manera general a que “...el ejercicio del poder del Estado puede realizarse en forma legislativa, ejecutiva o judicial, por lo que la ‘función pública’ sólo puede ser la manifestación del ente estatal.”¹⁸

En cuanto al último elemento, “los efectos jurídicos” que produzca un acto administrativo, estos van a variar según el tipo de acto de que se trate; mismos que mencionaremos en los apartados siguientes.

Para complementar conviene citar lo establecido en el artículo 2, fracción I de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal (LPADF):

Artículo 2o.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. Acto Administrativo: Declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar, reconocer o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general;

[...]

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Ibídem p.195.

La definición que nos brinda la LPADF, no solo refuerza lo mencionado, sino que lo complementa al agregar otras características y elementos del acto administrativo, tales como el mencionar “que tiene por objeto crear, transmitir, modificar, reconocer o extinguir situaciones jurídicas concretas” (es decir no solo crea derechos y obligaciones); así como al “establecer que la finalidad del acto administrativo tendrá será la de satisfacer el interés general.”

a. Autorización administrativa

La autorización administrativa es un acto esencialmente unilateral de la administración pública, por medio del cual el particular podrá ejercer una actividad para la que está previamente legitimado; pues el interesado tiene un derecho preexistente que se supedita a que se cubran requisitos, condiciones o circunstancias que la autoridad elaborará.¹⁹

De lo anterior se teoriza que la Administración Pública a través del órgano competente emite el acto para que se pueda ejercer el derecho primigenio, así mismo elimina los impedimentos que la norma legal establece para que el particular que pretende dicha autorización pueda ejercer con libertad tal derecho, siempre y cuando cumpla con los requisitos preestablecidos para ello y con esto garantizar el interés público. En consecuencia, es un acto que amplía sin duda la esfera jurídica.

b. Permiso

El permiso es un acto administrativo formal; cuyo régimen jurídico está contenido en leyes y reglamentos, así como en los diferentes ordenamientos administrativos mismos que especifican generalmente las normas relativas al procedimiento para su otorgamiento (requisitos, competencia, vigencia, ámbito de validez territorial, etc.).

¹⁹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho administrativo*, 1er. Y 2º. Cursos, 4ª. ed., Oxford. pp. 288 y 289.

Asimismo, es el acto administrativo por el cual la administración remueve los obstáculos a efecto de que el particular realice una actividad, pues preexiste un derecho; por tanto, no se trata de un privilegio,²⁰ su régimen de tramitación es más flexible.

Los permisos pueden tener distintos plazos de duración que generalmente son periodos cortos o que se agotan con el ejercicio de los mismos; por ejemplo, el permiso de internarse al país de un extranjero; el permiso de importación temporal de una mercancía; el permiso de importar definitivamente una mercancía; se agotan con su ejercicio, que por regla general es por periodos cortos y su ejercicio lo extingue. El permiso como un acto administrativo individual, se extingue (según el artículo 11 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo) por:

- Cumplimiento de su finalidad;
- Expiración del plazo;
- Cuando la formación del acto administrativo esté sujeto a una condición o término suspensivo y éste no se realiza dentro del plazo señalado en el propio acto;
- Acaecimiento de una condición resolutoria;
- Renuncia del interesado, cuando el acto hubiere sido dictado en exclusivo beneficio de éste y no sea en perjuicio del interés público; y
- Por revocación, cuando así lo exija el interés público, de acuerdo con la ley de la materia.

c. Licencia

Es un acto del poder público que establece una amplia libertad de obrar al particular en condiciones determinadas con un proceso riguroso, sin una duración definida. Al respecto vale la pena aludir lo manifestado por Gabino Fraga quien sostiene que “las licencias o permisos son exigidos como medios de restricción o reglamentación de la

²⁰ *Ídem.*

propiedad o de la libertad de los individuos...”²¹Nuestro Máximo Tribunal ha sostenido al respecto que la licencia es “el consentimiento para hacer o decir una cosa.”²²

d. Concesión

La concesión administrativa es el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado, siendo importante resaltar que el servicio público constituye solo una parte de la actividad del Estado. La concesión puede otorgarse para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes que pertenecen al dominio público de la Federación o para prestar servicios públicos.

En este tenor se concluye que la patente aduanal no tiene la característica de una concesión debido a los argumentos que a continuación se plantean:

1. Constitucionalmente la discrecionalidad del Estado para otorgar concesiones y determinar en qué casos se auxiliará de los sectores social y privado para el desarrollo de actividades que originariamente le corresponden desempeñar, versa únicamente sobre las áreas estratégicas a su cargo, es decir, la explotación de bienes propiedad de la nación o en la prestación de un servicio público de interés colectivo
2. En este orden de ideas la patente aduanal no es una concesión, en razón de que las actividades que se relacionan con ella (el despacho de las mercancías) no es una actividad que el Estado esté forzado a prestar, sino una obligación a la que está sujeto todo individuo que se encuentre en los supuestos jurídicos en los cuales se requiera un agente aduanal para destinar la mercancía a un régimen aduanero previsto en la ley, por lo que se configura como una autorización administrativa.

²¹ FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. 44ª. Edición. Porrúa. México 2005. p. 237.

²² *EMPRESAS DE TRANSPORTE. CONCEPTO DE CONCESIÓN Y PERMISO. COMPETENCIA EN MATERIA LABORAL*. Tesis Aislada, Registro No. 257891, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Sexta Época, Volumen LXXVII, Primera Parte. noviembre 1963, p.15.

D. La patente aduanal

Según el Diccionario de la Real Academia Española,²³ el término patente tiene varias acepciones, entre ellas la siguiente:

4. f. Título o despacho real para el goce de un empleo, honor o privilegio.

Por su parte, la acepción número 8 de dicho Diccionario establece:

8. f. Documento expedido por la Hacienda pública, que acredita haber satisfecho determinada persona la cantidad que la ley exige para el ejercicio de algunas profesiones o industrias.

La Enciclopedia Jurídica Mexicana define el término patente de la siguiente manera:

En su connotación legal, la patente puede ser definida como el documento expedido por la administración pública para hacer constar un derecho temporal de usar o explotar industrial y comercialmente un invento que satisfaga los requisitos que las leyes fijen.²⁴

Según Francisco de Icaza²⁵ los términos “título” y “patente”, pueden considerarse sinónimos; sin embargo, entre ellos existen diferencias, que aunque sutiles, permiten distinguirlas. Por título se entiende: "el documento jurídico en el que se concede un derecho o se establece una obligación."

De ahí que, de acuerdo con este concepto, se puede afirmar que existen sinnúmero de títulos, por ejemplo, los títulos universitarios, los nobiliarios, los académicos, los honoríficos, de propiedad, de crédito, etc. lo cual lleva a concluir que el título es la especie y de él pueden existir varios géneros.

²³ *Diccionario de la Real Academia Española*, disponible en <http://dle.rae.es/?id=S8Yrdza> consultado el 17 de julio de 2015.

²⁴ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo V. Primera edición, UNAM. México, 2002. p. 465.

²⁵ DE ICAZA DUFOUR, Francisco. *El notariado. Profesión, función u oficio*. [Pdf], disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/mexder/cont/6/cnt/cnt10.pdf> consultado el 20 de agosto de 2015.

Un género del título es la patente, voz cuyo significado gramatical citado por de Icaza es: "título o despacho real (concedido hoy por el Estado) para el goce de un empleo o privilegio" y en sentido jurídico él cita que la patente debe entenderse como "el título, documento o despacho librado por autoridad competente, que permite el desempeño de un empleo, el ejercicio de una profesión o el disfrute de un privilegio."²⁶

Así, toda patente es un título, pero no todo título es una patente. Obtenida la patente, deberá registrarse "ante la autoridad competente, en el Registro Público, en el Archivo y en el Colegio", no así en la Dirección de Profesiones, por no tratarse de un título profesional.

Por tanto, las patentes notariales o de los agentes aduanales no se inscriben en las Direcciones de Profesiones; ni las Direcciones de Profesiones expiden cédulas profesionales como tales a los notarios o agentes, porque la patente es el documento que acredita el otorgamiento de un oficio público (cuya regulación se encuentra en la Ley del Notariado o en la Ley Aduanera) y no de un título profesional, regulado por las Leyes de Profesiones.

El ejercicio de las profesiones se encuentra normado en el artículo 5º constitucional, párrafos primero y segundo, donde se establece el derecho fundamental de libertad de trabajo y donde se otorga la facultad a las entidades federativas de expedir la reglamentación de las profesiones que requieren título:

Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

[...]

²⁶ Ídem.

Por su parte, se puede observar en la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, expedida por el Congreso de la Unión, que el título es un documento oficial a favor de quienes concluyeron los estudios de una carrera o en su caso, demostraron tener los conocimientos de ella. Asimismo, dicha ley señala que las leyes señalarán cuáles profesiones requieren título y cédula para su ejercicio. Además, tal legislación señala que quienes hayan obtenido el título profesional podrán obtener cédula de ejercicio con “efectos de patente”, previo registro de dicho título:

ARTICULO 1o.- Título profesional es el documento expedido por instituciones del Estado o descentralizadas, y por instituciones particulares que tenga reconocimiento de validez oficial de estudios, a favor de la persona que haya concluido los estudios correspondientes o demostrado tener los conocimientos necesarios de conformidad con esta Ley y otras disposiciones aplicables.

ARTICULO 2o.- Las leyes que regulen campos de acción relacionados con alguna rama o especialidad profesional, determinarán cuáles son las actividades profesionales que necesitan título y cédula para su ejercicio.

ARTICULO 3o.- Toda persona a quien legalmente se le haya expedido título profesional o grado académico equivalente, podrá obtener cédula de ejercicio con efectos de patente, previo registro de dicho título o grado.

Finalmente, en el artículo 19 se clarifica aún más que el profesionista puede obtener su patente por sí mismo o a través del Colegio respectivo:

ARTICULO 19.- El profesionista, en todo tiempo puede obtener el registro de su título, el trámite y la obtención de su cédula o Patente de Ejercicio, por sí o por medio del Colegio respectivo.

Por tanto, con fundamento en el artículo 5º constitucional, párrafos primero y segundo, y en diversos artículos de la Ley reglamentaria federal respectiva, es dable concluir lo siguiente:

- El título profesional es un documento que reconoce que una persona física tiene los conocimientos que la legislación aplicable marca a una profesión.
- La legislación señalará cuáles profesiones requieren además del título una cédula (la patente) para su ejercicio. De ahí que, si la ley no lo marca, algunas profesiones pueden ejercerse libremente sólo con el título.
- La patente es una habilitación del Estado para ejercer una profesión u oficio. No es lo mismo que el título.

Es claro que para cierto tipo de oficios y/o profesiones, que tienen trascendencia social o económica o ambos, el Estado impone más requisitos para que éstos puedan ejercerse. Tales requisitos son las patentes, que consisten en habilitaciones especiales que se otorgan a quienes, además de tener los conocimientos respectivos, están certificados y capacitados para el ejercicio. A esto se le denomina “competencia”, que es un término más amplio: alguien es competente cuando demuestra que sabe (tiene conocimientos), que sabe aplicarlos (no sólo es teórico, sino práctico) y que sabe vivirlos (los conocimientos y habilidades las aplica sobre sí mismo).

Las profesiones de notarios o de agentes aduanales, por ejemplo, son oficios públicos. Las patentes que se otorgan a los notarios son competencia de las entidades federativas, mientras que las que tienen que ver con las de agentes aduanales, caen en la competencia de la Federación.

a. Implicaciones jurídicas de las patentes

El Ejecutivo Federal requiere del apoyo de personas físicas que le auxilien en su mandato de administrar la política aduanera. Es más económico y da mejores resultados otorgar patentes a tales personas que contar con una enorme infraestructura material, financiera, burocrática y humana para ello.

El agente aduanal ejerce una profesión para la que no se necesita un título profesional específico, pero sí la patente que otorga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Por tanto, para el ejercicio de la labor aduanera esta figura jurídica sólo se concibe en el ámbito de las personas físicas, puesto que es a ellas a quienes el Estado, previo

examen de conocimientos y competencias, le consta que cumplen con los requisitos de conocimientos, experiencia, honorabilidad, capacidad, etc. que les hacen competentes para desempeñar el oficio público. De ahí que no es concebible, por tanto, que una persona moral reciba una patente, puesto que la naturaleza de ésta únicamente se otorga a personas físicas: no sería concebible otorgar, por ejemplo, la patente de notario a una persona moral; o el título de médico a una empresa. Todas estas profesiones solo se otorgan (y se desempeñan) a personas físicas.

En términos del artículo 159 de la Ley Aduanera, para poder fungir como agente aduanal, es menester que el Estado mexicano, por conducto del Servicio de Administración Tributaria, confiera a una persona física la autorización correspondiente, la cual se expide en forma de patente.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 159 de la Ley Aduanera, para obtener la patente de agente aduanal se requiere, ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos, no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente o autorización no hubieran sido canceladas, 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, tener experiencia en materia aduanera, mayor de tres años y aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

La patente para el ejercicio de una profesión o función específica que el Estado delega a un particular para que la desarrolle en su auxilio; se trata de un instrumento personalísimo e intransferible, que garantiza ante la sociedad, la calidad personal y profesional de quien la posee, que lo avala como una persona propicia para el ejercicio de la función que corresponda.

La exigencia de que la función aduanal se realice, únicamente, a través de la obtención de una patente, pone de manifiesto que para el Estado mexicano, el despacho de comercio exterior, con la interconexión que el mismo significa en diversos ámbitos,

incluido el de la seguridad nacional, repercuten preponderantemente en el orden público y el interés colectivo, de ahí que sea menester constatar que la persona que pretende desarrollar la función, posee las cualidades y preparación necesarias para ello.

Una vez que la persona obtiene la patente para desempeñarse como agente aduanal, ejerce sus funciones de forma autónoma (lo que no significa discrecional, en tanto tiene que apegarse a toda una serie de normas jurídicas); actuación que, de no realizarse apegado al marco jurídico que le es aplicable, incurre en responsabilidad de distinta índole (administrativa, fiscal, civil e inclusive, penal).

Frente a sus clientes, el agente aduanal es un mero prestador de servicios personales independientes, sujeto a la legislación civil, pero frente a la autoridad es el gobierno, sujeto de una relación jurídica de orden público que genera derechos y obligaciones en aspectos tributarios y administrativos.

La relación jurídica que mantiene el agente aduanal con la Federación reviste un doble aspecto: el de derecho administrativo en lo que atañe a la autorización de la patente, y el de derecho tributario propiamente dicho, por lo que hace a la potestad tributaria.

Como ya lo señalamos *in supra* el otorgamiento de la patente aduanal es una facultad reservada al Estado, derivado de que es este último el garante frente a la sociedad, de que a quien se le otorgue, es la persona idónea para cumplir con las obligaciones, actos y formalidades que la propia autorización conlleva.

Los agentes aduanales, como coadyuvantes en las personas de comercio exterior, son responsables solidarios del pago de los impuestos al comercio exterior y de las contribuciones, así como las cuotas compensatorias que se causen con motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional o de su extracción del mismo, en cuyo despacho aduanero intervengan personalmente o por el conducto de sus mandatarios o empleados autorizados, siendo que de conformidad con el artículo 53, primera párrafo y su fracción II, de la Ley Aduanera, la responsabilidad solidaria comprenderá los accesorios, con excepción de las multas, dicha responsabilidad solidaria (conforme al artículo 54 de la Ley Aduanera), está circunscrita a las conductas

irregulares cometidas con el motivo del despacho aduanero, consistente en: falta de verificación correcta clasificación arancelario, incluso, falta de verificación de 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 lo anterior se colige que la legislación aduanera prevé una relación entre el agente aduanal y el Estado a través del fisco federal, de la que se derivan, entre ellas, las de tramitar o gestionar debidamente el despacho de las mercancías en los diversos regímenes aduaneros y, si al encontrarse en determinadas circunstancias, derivadas de las actividades que puedan realizar terceros, no pudieron satisfacerse los créditos fiscales correspondientes, es incluso que dicho agente tiene responsabilidad solidaria en el crédito insoluto, pues si no se impusiera dicha responsabilidad podría llegarse al extremo de que se desentendiera total e indiferente del pago fiscal a que este obligado el sujeto pasivo del tributo.

CAPÍTULO SEGUNDO

RIESGOS EN LA TRAMITACIÓN DE LAS OPERACIONES DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE FORMA DIRECTA POR LOS CONTRIBUYENTES

I. Riesgos contenidos en la normatividad aplicable en relación a la permisibilidad de que los particulares promuevan directamente el despacho aduanero de las mercancías

Fue en la época de la colonización cuando España comenzó a implementar diversas reglas comerciales trayendo como consecuencia la concentración de comercio exterior a este país, esto con la finalidad de que las mercancías originarias de México pudieran ser exportadas a España y viceversa, creando una apertura comercial. Durante los siglos XVI, XVII y XVIII, la política de comercio exterior estuvo enfocada a las prohibiciones y monopolios, lo que ocasionó un estancamiento comercial.

A partir del siglo XIX, cuando se empezaron a crear nuevas políticas comerciales para la apertura del comercio internacional en México, se intensificó la inversión extranjera, las ventas de mercancías en el exterior, que someramente había crecido a una tasa promedio anual de 0.9% entre 1800 y 1870, se incrementaron en términos reales a una tasa media de 6.5% anual entre 1870 y 1929.²⁷ En la importación, el pago de impuestos aduaneros se simplificó pero en el caso de la exportación, el contrabando complicó las operaciones comerciales.

Las políticas comerciales del país se centraron en conseguir la apertura comercial e ir poco a poco atrayendo a inversionistas, ya que esto se veía impedido porque durante varios años México empleó el ya conocido modelo de sustitución de importaciones, que surgió como consecuencia de la depresión económica provocada por las crisis internacionales y las guerras.

²⁷ KUNTZ FICKER, Sandra. *El comercio exterior de México en la era del capitalismo liberal, 1870-1929*. El Colegio de México, México, 2007.

La sustitución, puede considerarse como una estrategia de industrialización, consistente en sustituir los artículos manufacturados de procedencia extranjera que hasta ese momento habían satisfecho el consumo local, por artículos de la misma naturaleza fabricados por la industria nacional.

México se ha enfrentado a diversos retos desde su apertura comercial a nivel internacional, ya que no bastó la imposición de aranceles a las mercancías, sino que se tuvieron que crear diversas medidas cuyos objetivos formales son regular y proteger actividades e intereses diferentes al comercio exterior, pero que en su aplicación producen su limitación o restricción, agrupándolas con el nombre genérico de regulaciones y restricciones no arancelarias.

El comercio al ser una actividad preponderante a nivel internacional, ha logrado captar la atención de todos los países para crear una normatividad y celebrar tratados para aumentar la apertura comercial, así como para facilitar esta actividad. Un claro ejemplo de lo anterior, lo encontramos en los acuerdos multilaterales de comercio internacional que han firmado los países para crear estándares que logren regular la calidad, sanidad y proceso de elaboración de las mercancías, trayendo como consecuencia que si un producto no llega a cumplir con la normatividad y estándares aplicables, no podrá ser vendido en el país de destino.

En nuestro país, las regulaciones y restricciones no arancelarias se establecen a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Economía en conjunto de las autoridades competentes (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Salud), para lo que se debe someter a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior²⁸

²⁸ La Comisión de Comercio Exterior es el organismo facultado para conocer y emitir opinión sobre el establecimiento y la estructura de diversas medidas arancelarias y no arancelarias. Dicha comisión está integrada por representantes dependencias y organismos.

En particular, la Ley de Comercio Exterior establece los casos en los que las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la importación, circulación o tránsito de mercancías deberán someterse a la opinión de ésta Comisión, la cual deberá realizar una evaluación basada en un análisis económico, elaborado por la dependencia correspondiente, de los costos y beneficios que se deriven de la aplicación de la medida,

y publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Un claro ejemplo de estas son las siguientes: permisos previos, cupos, normas oficiales mexicanas, cuotas compensatorias y avisos.²⁹

Por ministerio de ley, la persona facultada para revisar si se están cumpliendo con las regulaciones y restricciones no arancelarias, así como el pago del arancel son los agentes aduanales; son ellos quienes reciben de primera mano los documentos para el despacho aduanero,³⁰ esto en seguimiento de lo establecido del artículo 54 de la Ley Aduanera ya citado en el capítulo previo.

El comercio internacional, se ha tenido que ir reformando y estructurando para prevenir los diversos riesgos que se corren en la introducción y extracción de mercancías en el territorio nacional, los cuales han ido aumentando derivado de la globalización. Un claro ejemplo de los riesgos que se corren al no tener una correcta regulación en materia aduanera, es el contrabando de mercancías, entendiéndose por éste como la introducción o exportación de géneros sin pagar los derechos de aduana a que estén sometidos legalmente.³¹

En relación a los acuerdos internacionales para conocer los riesgos en los cuales se podrían incurrir al realizar el despacho aduanero de las mercancías por medio de un representante legal, habrá que realizar un análisis objetivo, ello a partir del estudio de la normatividad aplicables en la materia, como veremos a continuación.

la opinión de la Comisión en cada caso se toma de manera colegiada y por mayoría de votos, lo que favorece su independencia y autonomía técnica.

²⁹*Regulaciones y restricciones no arancelarias*, [Pdf], disponible en http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/descargas/guia_importacion/gi08_06.pdf consultado el 2 de agosto de 2015.

³⁰*Importancia del Agente Aduanal en México*, [Blog], disponible en <http://www.comercioyaduanas.com.mx/aduanas/agenteaduanal/237-importancia-agente-aduanal-mexico> consultado el 2 de agosto de 2015.

³¹Real Academia Española en <http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=qubfgYbWNDXX2NtYIZix> (01 agosto 2015)

II. Normatividad aplicable en relación a la permisibilidad de que los particulares promuevan directamente el despacho aduanero de las mercancías

C. Reforma a la Ley Aduanera

Doctrinalmente, tal y como lo indica Máximo Carvajal Contreras, las disposiciones legales aduaneras se pueden definir de la siguiente manera:

[...] 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 al o del territorio aduanero, así como de los medios y tráficos en que se conduzcan y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas.³²

El glosario de términos aduaneros internacionales del Consejo de Cooperación Aduanera³³ define a la legislación aduanera como el conjunto de disposiciones legales y reglamentarias relativas a la importación exportación, circulación y depósito de mercancías, cuya aplicación está expresamente encomendada a la aduana, así como cualquier norma dictada por esta dentro de sus competencias.³⁴

De lo anterior, se puede desprender que la normatividad aduanera es aquel conjunto de ordenamientos que tienen como principal propósito regular todo lo concerniente a la importación y exportación de mercaderías, así como el despacho aduanero y los actos que deriven de este, dentro de lo anteriormente mencionado podremos encontrar las diversas disposiciones que regulan la permisibilidad de que los particulares promuevan directamente el despacho aduanero de las mercancías.

En este orden de ideas, procederemos a analizar reforma a la Ley Aduanera de 2013, que dentro de la normatividad de dicha materia, resulta ser una de las principales

³² CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho Aduanero*, *op.cit.* p. 4.

³³ Forma parte de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), y se encarga de establecer, dirigir y velar por el cumplimiento de políticas, procedimientos y normas aduaneras internacionalmente.

³⁴ Glosario de términos aduaneros internacionales del Consejo de Cooperación Aduanera, en http://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/227/8/innova.front/glosario.html?letter_number=11&next_letter_number=12 consultado el 10 de julio de 2015.

ordenamientos rectores que regulan todo lo concerniente con la materia aduanera y el comercio exterior.

En términos del artículo 71 constitucional toda modificación a las leyes deberán de ser motivadas, planteando las situaciones por las cuales se estima conveniente la reforma, así como su implementación y sus objetivos. En relación al tema que nos ocupa, nuestros legisladores estimaron pertinente adecuar la legislación aduanera derivado del impacto económico que surge de las operaciones de comercio internacional, a efecto de que se prevean mecanismos que permitan de una forma práctica establecer diversos instrumentos que mejoren los procedimientos para facilitar el comercio internacional.³⁵

Fue por eso que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial con fecha 9 de diciembre de 2013, se reformó la Ley Aduanera, en la cual dentro de sus principales objetivos se destaca la incorporación de mejores prácticas, procesos y modernización de los agentes económicos los cuales agilizarían de manera eficiente las operaciones aduaneras. Asimismo, establece de modo opcional la contratación de un agente aduanal, ya que antes de la entrada en vigor de la reforma, las empresas que se dedicaban a la exportación e importación de mercancías, debían contratar los servicios de un agente aduanal, quien se encargaba de todos los trámites en las diferentes aduanas del país y actualmente con la nueva reforma, los importadores y exportadores deberán recopilar toda su información y trámites totalmente online, en el sistema; en la misma plataforma se deben realizar los pagos correspondientes al tipo de trámite.

Precisado lo anterior, veamos el artículo 40 de la Ley Aduanera, el cual hace alusión a que los representantes legales tanto de las personas físicas como morales, podrán promover el despacho aduanero de las mercancías, sin la necesidad de que intervenga un agente aduanal.

³⁵ Exposición de motivos de la reforma a la Ley Aduanera, [Pdf], disponible en http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/ppef/2014/ingresos/04_ley_aduanera.pdf consultado el 10 de julio de 2015.

a. Objetivo de la reforma al artículo 40 de la Ley Aduanera

La reforma de la Ley Aduanera, obedeció a que nuestros legisladores tomaron en consideración que con el objeto de promover un despacho aduanero que resulte competitivo a nivel internacional, era necesario incorporar la posibilidad de que los propios particulares sean los que promuevan el despacho de sus mercancías sin la intervención de un agente aduanal, actuando de forma directa, con el objetivo que los prestadores de estos servicios especializados procedan a reforzar su oferta en el mercado, y al haber competencia las personas involucradas ofrezcan un servicio con mayor calidad, lo cual se verá reflejado en la cadena de los servicios de logística y comercio exterior.³⁶

El artículo 40 de la Ley Aduanera permite que el despacho aduanero se realice bajo los siguientes esquemas:

- a. De forma directa, los importadores o exportadores.
- b. De forma indirecta, a través del Agente Aduanal.

De acuerdo con el artículo 40 de la Ley Aduanera, cuando se tramite de forma directa el despacho de las mercancías se debe cumplir con:

- a. Tratándose de personas morales. Considerando que una persona moral es una ficción jurídica que no está materializada, ésta debe actuar a través de personas físicas, por lo que de acuerdo al artículo 40 antes citado, las personas morales deben acreditar ante el SAT a su representante.
- b. Tratándose de personas físicas. Estas personas que deben cumplir con los requisitos y condiciones que se establezcan en el Reglamento por lo que estas personas no pueden actuar por conducto de un tercero.

El artículo 40 de la Ley Aduanera obliga que entre las personas morales y su representante legal, exista una vinculación directa, ya que para que pueda actuar el representante legal, este debe estar acreditado ante el SAT y debe cumplir entre otros, el requisito de acreditar la relación laboral.

³⁶ Ídem.

b. Diferencias entre las personas físicas y morales que pretendan realizar el despacho aduanero a través de un representante legal

Al permitir el despacho directo de las mercancías, se incorporó una nueva figura denominada “representante legal”, la cual podremos definir como aquella persona física designada por otra persona física o moral, para que en su nombre y representación promueva el despacho de las mercancías, sin intervención de un agente aduanal. De lo mencionado, se puede desprender que las personas físicas y morales a través de un representante legal pueden promover el despacho directo de las mercancías.

Para que se materialice el actuar directo de los importadores y exportadores de las personas físicas y morales a través de un representante legal, éste deberá de cumplir con ciertos requisitos que se encuentran regulados tanto en la Ley Aduanera como en su Reglamento. Cabe resaltar que dichos requisitos se encuentran en el multicitado artículo 40 de la Ley, así como en el artículo 236 del Reglamento de la misma, debiendo cumplimentarlos tanto los representantes de las personas morales como las físicas.

Los requisitos a cumplimentar son los siguientes:³⁷

- Ser persona física.
- Estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- Ser de nacionalidad mexicana.
- Acreditar la existencia de una relación laboral con el importador o exportador.
- Acreditar experiencia o conocimientos en materia de comercio exterior.
- Contar con poder notarial en el que se le confieran facultades para llevar a cabo el despacho aduanero de las mercancías y los actos que deriven de éste.
- Estar inscrito y activo en el Registro Federal de Contribuyentes.
- Contar con firma electrónica.

³⁷ Reglamento de la Ley Aduanera, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de abril de 2015 y Ley Aduanera, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1995, última reforma del 29 de diciembre de 2014.

- No estar condenado en sentencia definitiva por haber participado en la comisión de delitos fiscales o de otros delitos intencionales que ameriten pena corporal.
- Cumplir con las demás condiciones y requisitos que se establezcan en el Reglamento de la Ley Aduanera.

De estos, se puede desprender que los representantes legales no deben de acreditar ante el Servicio de Administración Tributaria, los mismos requisitos que el agente aduanal, ya que éste además de los mencionados en el párrafo anterior, deben de cumplimentar con otros diversos, tales como: no ser servidor público; 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; tener experiencia en materia aduanera mayor de cinco años y aprobar el examen de conocimientos.

En relación a la prohibición de que el agente aduanal no puede ser servidor público ni tener parentesco con el administrador de la aduana de adscripción de la patente del agente aduanal, tiene como objetivo el proteger el carácter que tiene la figura del agente aduanal, ya que al ser una persona física autorizada por el Servicio de Administración Tributaria para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, se entiende que éste no tiene el carácter de servidor público, sino que incluso se podría considerar como un integrante de la Iniciativa Privada que coadyuva con el gobierno, en específico con el Servicio de Administración Tributaria en relación a la entrada y salida de las mercancías en el territorio nacional, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de las mercancías.³⁸

Consideramos que la falta de homologación de los requisitos ponen en riesgo la actuación de los representantes legales, ya que podría verse mermada su imparcialidad al momento de realizar sus actuaciones, derivado de que se podrían presentar ciertas situaciones en las cuales no podrán ser objetivos en sus decisiones y

³⁸ *¿Qué es un agente aduanal?*, [Blog], disponible en http://www.caaarem.mx/web_caaarem/AA.html consultado el 17 de julio de 2015.

juicios, como por ejemplo al encontrarse en el supuesto de tener parentesco alguno con el Administrador de la Aduana lo cual podría traer como consecuencia un conflicto de interés, que pudiera resultar perjudicial para su representado.

Otro aspecto que debemos de considerar es lo concerniente a la especialización de conocimientos que se les solicita a los agentes aduanales en contraposición con el de los representantes legales.

En el caso del agente aduanal, éste deberá de contar con un título profesional o su equivalente; tener experiencia en materia aduanera mayor de cinco años y aprobar el examen de conocimientos, en cambio el representante legal debe cumplimentar solamente con el requisito de acreditación de experiencia o conocimientos en comercio exterior con cualquiera de los siguiente documentos: título profesional; certificado en materia de comercio exterior o aduanal emitida por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales; documento expedido por el Servicio de Administración Tributaria; documento con el que acredite haber tenido la calidad de apoderado aduanal por un tiempo mínimo de un año; documento con el que acredite haber tenido la calidad de mandatario o dependiente de agente aduanal o ex servidor público del SAT o constancia expedida por alguna empresa que habitualmente realice operaciones de comercio exterior.

Además, el agente aduanal para poder obtener su patente deberá de aprobar el examen de conocimientos y un examen psicotécnico, el cual practicará la autoridad aduanera, requisito que no debe de ser cumplimentado por el representante legal, trayendo como consecuencia que aún y cuando éste tenga conocimientos previos de la materia, pudiera no contar con la experiencia suficiente, así como el grado de especialización en comercio exterior y aduanero, a diferencia de la figura del agente aduanal, ello a reserva de dilucidar si en el resultado de dichos exámenes existe o no cierto grado de discrecionalidad o bien falta de objetividad.

Con lo anterior, podría ser que la resolución de problemas por parte del representante legal que se presenten de manera espontánea en el despacho aduanero sea más compleja, así como la realización de manera eficaz y eficiente de los trámites

necesarios para llevar a cabo la introducción al territorio nacional, así como la salida de las mismas, es decir que esté menos capacitado.

D. Reglamento de la Ley Aduanera

Con la entrada en vigor del nuevo Reglamento de la Ley Aduanera, se pretende elevar la profesionalización de las personas involucradas en la cadena logística, para un mejor entendimiento de este objetivo conviene esquematizar la figura del representante legal, el cual tendrá un papel trascendente en las operaciones de comercio exterior, al permitírsele que directamente promuevan el despacho aduanero de las mercancías.

A continuación, se darán a conocer los derechos, obligaciones, responsabilidades y causas de revocación de la autorización de aquellos que promuevan el despacho sin la intervención de un agente aduanal, los cuales se encuentran regulados en dicho ordenamiento jurídico.

a. Derechos

En el artículo 69 del Reglamento, se listan los derechos que se les conceden a los que realizarán el despacho directo. Veamos:

- Solicitar al Servicio de Administración Tributaria la asignación de un número de autorización para transmitir Pedimentos a través del Sistema Electrónico Aduanero.
- Acreditar y revocar a sus representantes legales ante el Servicio de Administración Tributaria.
- Autorizar y revocar a terceros para que los auxilien en los actos del despacho aduanero y del reconocimiento aduanero.
- Designar las aduanas en las que se pretendan despachar las mercancías.

A diferencia de los requisitos para “ser”, vemos cierta homologación a los que les fueron otorgados a los agentes aduanales.

b. Obligaciones

Tanto la Ley Aduanera como su Reglamento, al regular las actuaciones de las personas que realicen el despacho directo, así como de sus representantes, norman las obligaciones que deberán de cumplir para poder llevar a cabo sus funciones. Veamos:

- Solicitar ante el Servicio de Administración Tributaria se le asigne un número de autorización con la finalidad de que puedan transmitir pedimentos a través del Sistema Electrónico Aduanero.
- Transmitir al Sistema Electrónico Aduanero en la forma y periodicidad que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas, la información estadística de los pedimentos.
- Realizar los actos que le correspondan conforme a la Ley Aduanera en el despacho de las mercancías, empleando el Sistema Aduanero Electrónico y su firma electrónica avanzada o sello digital.
- Contar con el equipo necesario para promover el despacho electrónico, conforme a las reglas que emita la Secretaría.
- Utilizar los candados oficiales o electrónicos en los vehículos y contenedores que transporten las mercancías de los despachos aduaneros; así como de manifestar en el pedimento o en el aviso consolidado, el número de candado utilizado en los vehículos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho se realice.
- Anotar en el pedimento el acuse correspondiente del cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias que se realice mediante documento electrónico, en el caso de que las mercancías estén sujetas a éstas.
- Declarar 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 el Sistema Electrónico Aduanero.
- Aceptar las visitas que ordenen las Autoridades Aduaneras.

Aunado a lo anterior, el contenido obligacional se robustece en el artículo 59-B de la Ley; el precepto legal contenido en el artículo 68 del Reglamento. Veamos

- Manifestar a las Autoridades Aduaneras el domicilio para oír y recibir notificaciones y dar aviso de su cambio.
- Contar con firma electrónica avanzada o sello digital vigente.
- Formar un archivo electrónico de cada uno de los Pedimentos o Avisos Consolidados con la información transmitida y presentada en mensaje o Documento Electrónico o Digital.
- Conservar el original de la Manifestación de Valor.
- Acreditar el monto de su capital social o el volumen o monto de las importaciones o exportaciones que hubiera realizado en ejercicios anteriores a la solicitud de la asignación del número de autorización para transmitir pedimentos a través del Sistema Electrónico Aduanero.

El cumplimiento de estas obligaciones es de carácter esencial, ya que su incumplimiento podría traer como consecuencia la revocación de su autorización.

c. De la responsabilidad

La responsabilidad la podremos dividir en dos: la responsabilidad solidaria y la ilimitada. La primera hace alusión a que el representante legal es responsable solidario del pago de los impuestos al comercio exterior y de las demás contribuciones, así como de las cuotas compensatorias que se causen con motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional o de su extracción del mismo, con excepción de las multas tal y como lo indica el artículo 53, fracción VIII en relación con el artículo 40, ambos de la Ley Aduanera.

En relación con la responsabilidad ilimitada de aquellos que promuevan el despacho aduanero sin la intervención de un agente aduanal, el artículo 242 del Reglamento de la multicitada ley, considera que serán ilimitadamente responsables por los actos de los representantes y las personas que los auxilien, respecto al despacho aduanero de las mercancías y los actos que deriven de aquél.

Lo anterior, quiere decir que los socios, los miembros del Consejo de Administración, o el Administrador Único de la empresa son ilimitadamente responsables de cualquier error en la clasificación arancelaria de las mercancías, de la valuación, del manejo, de las diferencias cuali/cuantitativas, del pago de las contribuciones, etcétera, acarreado con ellos las consecuencias que implican los incumplimientos que correspondan, omisiones, multas, sanciones, ya que todos los actos son imputables a ellos.

Sin duda, esto tiene una importante repercusión en la toma de decisiones de las personas físicas y morales que desean elegir a un representante legal en lugar de un agente aduanal. Cuando se contrata un agente aduanal éstos son los responsables solidarios y directos del despacho.

d. Causas de revocación de la autorización

Las causales de revocación de la autorización de los representantes legales tanto de las personas físicas como morales, se encuentran reguladas en el artículo 237 del Reglamento de la Ley Aduanera, el cual considera los siguientes supuestos: se actualizarán cuando éstos dejen de acreditar alguno de los requisitos previstos en la normatividad aduanera o cuando dejen de satisfacer alguno de los requisitos o condiciones para obtener dicha autorización; se cometan cualquiera de las conductas sancionadas por la ley o se incumpla cualquiera de las obligaciones previstas en la misma, en el reglamento o en la propia autorización.

Trayendo como consecuencia que ni el interesado ni sus socios o accionistas podrán solicitar una nueva autorización al Servicio de Administración Tributaria por un periodo menor a dos años contados a partir de la revocación de la autorización.

Se puede desprender de lo anterior, que al representante legal por no realizar debidamente sus operaciones o por no cumplimentar con las obligaciones y requisitos previstos en la normatividad estudiada con anterioridad, solamente se le revocará su autorización. Caso contrario a lo que le sucede al agente aduanal, ya que por no actuar debidamente conforme a derecho podrá traer como consecuencia la suspensión,

cancelación y extinción de su patente aduanal, impidiéndole el ejercicio de su profesión.

Del análisis realizado a la normatividad aduanera, se destaca que aunque la figura del representante legal trae como consecuencia mayor celeridad a los trámites aduaneros, el no tener que aprobar un examen de conocimientos ni acreditar tener experiencia en materia aduanera, puede traer como consecuencia diversos riesgos a los cuales se podrían enfrentar las personas físicas y morales que deseen contratarlos para realizar el despacho aduanero de las mercancías.

Se debe de tomar en cuenta que el agente aduanal tiene especialidad en el despacho aduanero; cuenta con mayores alternativas y una visión más integral de los trámites a realizar debido a su experiencia y especialización en la materia y que éstos tienen la obligación de garantizar el cumplimiento de la normatividad aduanera, ya que al actuar de una manera indebida podría poner en riesgo su patente; caso contrario del representante legal ya que el representado es el que tiene una responsabilidad ilimitada por los actos que el representante legal realice. Pese al objetivo del legislador de modernizar el comercio internacional, resulta irrefutable la experiencia probada del agente aduanal, a quien por varios años se le encomendó la función de intervenir en el despacho aduanero en representación de importadores y exportadores.

CAPÍTULO TERCERO

PERSPECTIVAS DE LA PERMANENCIA Y PARTICIPACIÓN DENTRO DEL DESPACHO ADUANERO DE LOS AGENTES ADUANALES

I. Riesgos que afectan la permanencia y participación de los agentes aduanales durante el despacho aduanero

El propósito del presente capítulo, es determinar si existe algún riesgo respecto de la permanencia y participación de los Agentes Aduanales dentro del despacho aduanero a la luz de la reforma de la Ley Aduanera del 9 de diciembre de 2013 y su nuevo Reglamento. Para ello, comenzaremos por definir lo que se debe entender por riesgo; posteriormente analizaremos la legislación aduanera para determinar si lo existe; finalmente, con base en lo anterior, determinaremos cual es la perspectiva de la permanencia y participación que tendrán los agentes aduanales en el despacho aduanero a partir de 2015.

De conformidad con el Diccionario de la Lengua Española, riesgo significa contingencia o proximidad de un daño.³⁹ Así, al trasladar dicha definición al caso concreto, debemos determinar si existe alguna contingencia o avecinamiento de un daño que afecte la permanencia y participación de los agentes aduanales en el despacho aduanero, ello derivado de la reforma a la Ley Aduanera de 2013.

A. Incorporación de los representantes legales en el despacho aduanero

Del análisis que realizamos a la legislación aduanera, identificamos que una posible contingencia que podría afectar la participación y permanencia de los agentes aduanales en el despacho aduanero a partir de la reforma a la Ley Aduanera es la incorporación de los representantes legales en el despacho aduanero.

³⁹ Diccionario de la Real Academia Española, disponible en <http://dle.rae.es/?id=WT8tAMI> consultado el 22 de enero de 2016.

En virtud de lo anterior, procederemos a analizar desde la iniciativa de la reforma hasta el texto vigente que norma dicha situación.

En la iniciativa de reforma de la Ley Aduanera, se propuso modificar, entre otros, el artículo 40 para permitir que los particulares promovieran directamente el despacho aduanero de sus mercancías sin la intervención obligatoria de los servicios profesionales prestados por los agentes aduanales.⁴⁰ Sin que ello implicase la eliminación de la figura del agente aduanal, la cual el propio Ejecutivo Federal reconoció en la exposición de motivos, es una institución auxiliar en los procesos del comercio exterior del país y con quien la autoridad aduanera interactúa intensamente, y por ello se propone “la continuidad de la estrecha coordinación entre el agente y la autoridad aduanera”⁴¹. Es decir, la iniciativa únicamente planteó que la intervención del agente aduanal fuera opcional.

Lo anterior, con la finalidad de reforzar la oferta de servicios especializados en materia de comercio exterior, ya que se estima que al ampliarse la competencia mejorarán dichos servicios.

En la comparecencia del entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Luis Videgaray Caso, ante la Cámara de Diputados en la sesión ordinaria del miércoles 11 de septiembre de 2013, el Diputado Carlos Alberto García González del Partido Acción Nacional, lo cuestionó respecto de la reforma a la Ley Aduanera, específicamente le indicó: “También dice que va a haber opcionalidad en los prestadores de los servicios de comercio exterior, cuando esto ya existe, a través de las figuras de los apoderados y los agentes aduaneros.” Por su parte, Luis Videgaray le respondió: “Debo decirle que la principal modificación que se propone es eliminar el requisito de los importadores de contratar a un agente aduanal. Aquí en el mundo hay países como Bolivia, Chile, Ecuador, Paraguay o México que exigen el uso de un agente aduanal. Sin embargo, hay otros países con los que competimos, como Argentina, Brasil y destacadamente los

⁴⁰Exposición de motivos de la reforma a la Ley Aduanera, [Pdf], disponible en http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/ppef/2014/ingresos/04_ley_aduanera.pdf consultado el 10 de julio de 2015.

⁴¹ Ídem.

Estados Unidos, donde no se requiere un agente aduanal. El que podamos disminuir los costos del agente aduanal puede significar ahorros entre el 0.5 y hasta el 6 por ciento del valor de la mercancía importada. Y algo muy importante, permitirá a México adherirse al Convenio de Kyoto⁴² en materia aduanera para facilitar el comercio en beneficio de los importadores, y sobre todo, en beneficio del consumidor mexicano.⁴³

La anterior reforma atendió a las negociaciones sobre facilitación de comercio,⁴⁴ las cuales se derivan de uno de los tópicos integrantes de la Ronda de Doha,⁴⁵

⁴² “El Convenio de Kyoto, acordado en mayo de 1973, consta de dos partes. La primera contiene 19 artículos que establecen las disposiciones generales indispensables para la aplicación del instrumento. La segunda consta de 31 anexos (26 de los cuales han entrado en vigor), cada uno de ellos dedicado a un procedimiento aduanero específico. Un anexo entra en vigor tan pronto como cinco Partes Contratantes lo han aceptado. Cada anexo consta de una serie de definiciones que aclaran los principales términos aduaneros utilizados y las normas que rigen la aplicación del procedimiento de que se trate. Esas disposiciones adoptan la forma bien de Normas, cuya general aplicación e incorporación en la legislación nacional se consideran indispensables para la armonización y simplificación, bien de Prácticas recomendadas, que son disposiciones que se estima que contribuyen a la armonización y simplificación de los procedimientos aduaneros, y cuya aplicación se considera conveniente. Ambas categorías de disposiciones pueden ir acompañadas de Notas destinadas a indicar las formas en que se puede aplicar la Norma o la Práctica recomendada pertinente. Organización Mundial del Comercio, Facilitación del Comercio “Organizaciones Intergubernamentales.” *Labor sobre la facilitación del comercio realizada por las organizaciones intergubernamentales*, [Blog], disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tradfa_s/intergov_s.htm consultado el 25 de julio de 2015

⁴³ Versión estenográfica de la sesión ordinaria del miércoles 11 de septiembre de 2013

⁴⁴ El 1º de agosto de 2004 el Consejo General decidió por consenso explícito, en el marco del Paquete de Julio, comenzar las negociaciones sobre facilitación del comercio. El mandato para las negociaciones figura en el Anexo D (“Modalidades para las negociaciones sobre facilitación del comercio”) del Paquete de Julio. Los Miembros acordaron que las negociaciones “tendrán por finalidad aclarar y mejorar aspectos pertinentes de los artículos V, VIII y X del GATT de 1994, con miras a agilizar aún más el movimiento, el despacho de aduana y la puesta en circulación de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito”. Las negociaciones también tienen por finalidad “potenciar la asistencia técnica y el apoyo a la creación de capacidad en esta esfera”, y establecer “disposiciones para la cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras o cualesquiera otras autoridades competentes en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros”. Los resultados “tendrán plenamente en cuenta el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y menos adelantados”. Se acordó además que estos países no estarían obligados “a realizar inversiones en proyectos de infraestructura que superen sus posibilidades. Organización Mundial del Comercio, Facilitación del Comercio, “Negociaciones”, *Inicio de las negociaciones sobre facilitación del comercio*. [Blog], disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tradfa_s/tradfa_negoti_s.htm consultado el 25 de julio de 2015.

⁴⁵ La Ronda de Doha es la ronda de negociaciones comerciales más reciente entre los Miembros de la OMC. Tiene por objeto lograr una importante reforma del sistema de comercio internacional mediante el establecimiento de medidas encaminadas a reducir los obstáculos al comercio y de normas comerciales revisadas. El programa de trabajo abarca unas 20 esferas del comercio. La Ronda se denomina

específicamente al *Acuerdo Sobre Facilitación del Comercio*, que suscribieron los países miembros de la OMC, y que dispone en el apartado 6 del artículo 10⁴⁶ “Formalidades en relación con la importación y la exportación y el tránsito”, que los países miembros “no introducirán el recurso obligatorio a agentes de aduanas”, así como que deberán aplicar normas transparentes y objetivas para otorgar las patentes de agentes aduanales.

Seguido el proceso legislativo, finalmente a través del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, se reformaron entre otros artículos, el diverso 40, a través del cual se suprime la exclusividad de los agentes aduanales que actúen como consignatarios o mandatarios de un determinado importador o exportador, para llevar a cabo los trámites relacionados con el despacho de las mercancías de dicho importador o exportador.

A partir de la reforma al artículo 40, los trámites relacionados con el despacho de las mercancías se promoverán por los importadores o exportadores o por conducto de los agentes aduanales que actúen como sus consignatarios o mandatarios, suprimiéndose también la figura de los apoderados aduanales.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que el despacho aduanero de las mercancías se realizará de dos maneras, a saber: directamente por los importadores y

también semioficialmente el Programa de Doha para el Desarrollo, ya que uno de sus objetivos fundamentales es mejorar las perspectivas comerciales de los países en desarrollo. Organización Mundial del Comercio, *La ronda Doha*, [Blog], disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/dda_s.htm consultado el 25 de julio de 2015.

⁴⁶ 6. Recurso a agentes de aduanas

6.1. Sin perjuicio de las importantes preocupaciones de política de algunos Miembros que mantienen actualmente una función especial para los agentes de aduanas, a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo los Miembros no introducirán el recurso obligatorio a agentes de aduanas.

6.2. Cada Miembro notificará y publicará sus medidas sobre el recurso a agentes de aduanas. Toda modificación ulterior de esas medidas se notificará al Comité y se publicará sin demora.

6.3. En lo que respecta a la concesión de licencias a agentes de aduanas, los Miembros aplicarán normas transparentes y objetivas.

exportadores a través de su representante legal o bien indirectamente mediante los servicios de agente aduanal.

Ahora bien, cabe señalar que estas dos maneras de despachar las mercancías ya se contemplaban en la Ley Aduanera antes de la reforma de 2013, pues el despacho directo se realizaba a través del apoderado aduanal y el indirecto por el agente aduanal. Los apoderados aduanales, despachaban para ciertas empresas, por lo que el panorama prácticamente se mantiene igual, porque el resultado de eliminar la figura de los apoderados aduanales y la creación de los representantes legales resulta en mantener en las mismas circunstancias el mercado de servicios logísticos y de comercio exterior.

Así, se desprende que el despacho aduanero, entendido como 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 establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar ante la aduana, las autoridades aduaneras y quienes introducen o extraen mercancías del territorio nacional⁴⁷ se podrá realizar a través de un agente aduanal o de un representante legal.

No debemos perder de vista que el despacho aduanero es un todo compuesto por varios actos, y cada vez que se realiza la introducción o salida de mercancías se deben llevar a cabo todos los actos, en este sentido, la participación tanto del agente aduanal como del representante legal en el despacho aduanero es la misma, pues la Ley Aduanera no divide los actos integrantes del despacho aduanero para ser efectuados por el agente aduanal o el representante legal, por el contrario, se mantiene la unidad del despacho y únicamente se deja a elección del importador o exportador el utilizar los servicios de un agente aduanal o realizarlo directamente a través de su representante legal.

En este sentido, la incorporación de los representantes legales en el despacho aduanero, no representa una contingencia que afecte la participación de los agentes

⁴⁷ Artículo 35 de la Ley Aduanera.

aduanales en éste, pues los agentes aduanales continuarán realizando todos los actos y formalidades que conforman el despacho aduanero, tales como 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, cumplir el encargo conferido, 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, clasificar la mercancía, etcétera.⁴⁸

B. Empresas de mensajería y paquetería

Como se ha explicado, la legislación aduanera no separa los actos que integran el despacho aduanero para que se realicen unos por el agente aduanal y otros por el representante legal, sin embargo, encontramos casos como el dispuesto en el artículo 240 del Reglamento de la Ley Aduanera en el que se dispone específicamente que las empresas de mensajería y paquetería podrán realizar el despacho aduanero a través de representantes legales, sin embargo, ello no excluye al agente aduanal para llevar a cabo el despacho aduanero de las mercancías transportadas por dichas empresas.

Ésta disposición, antes de la reforma a la Ley Aduanera de diciembre de 2013, preveía que el despacho aduanero de dichas mercancías se podía realizar por los apoderados aduanales, caso en el que sí cobraba sentido la aclaración, sin embargo, a partir de la reforma resulta innecesaria la aclaración, pues el despacho aduanero de todas las mercancías se podrá realizar a través de un agente aduanal o directamente por el importador/exportador, en este caso por las empresas de paquetería y mensajería.

⁴⁸ Artículo 162 de la Ley Aduanera.

Para pronta referencia se cita el precepto legal antes invocado:

Artículo 240. Los importadores y exportadores podrán auxiliarse de las empresas de mensajería y paquetería para realizar el despacho aduanero de las Mercancías por ellas transportadas, a través de representantes legales que éstas acrediten ante el SAT, quienes deberán cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 40 de la Ley y 236 de este Reglamento, siempre que el valor de las Mercancías no exceda el monto que el SAT establezca en las Reglas.

El requisito previsto en el inciso c) del artículo 40 de la Ley, así como la fracción III del artículo 236 de este Reglamento, se cumple cuando el representante legal acredite la relación laboral con la empresa de mensajería y paquetería de que se trate.

Con lo anterior, se reitera que aún y cuando en el artículo 240 del Reglamento de la Ley Aduanera se contempla que el despacho de las mercancías transportadas por empresas de mensajería y paquetería se podrá realizar a través de representantes legales, ello no supone que los agentes aduanales estén excluidos de realizar el despacho de esas mercancías, por lo que esta disposición tampoco representa un riesgo que afecte la participación o permanencia de los agentes aduanales dentro del despacho aduanero.

De hecho, antes de la multicitada reforma, los apoderados aduanales se encargaban de despachar dichas mercancías, lo que confirma que la participación de los agentes aduanales permanece igual.

Así, válidamente podemos concluir que la permanencia y participación del agente aduanal antes de la reforma a la Ley Aduanera de 2013 y posterior a esta es la misma, ya que el mercado de servicios ya estaba dividido entre agentes y apoderados aduanales, y actualmente estará dividido entre agentes aduanales y representantes legales, por lo que continua la permanencia de los agentes aduanales en el despacho aduanero, lo que torna compleja la permanencia y la participación del agente aduanal es la multirepresentación.

C. Prevalidación

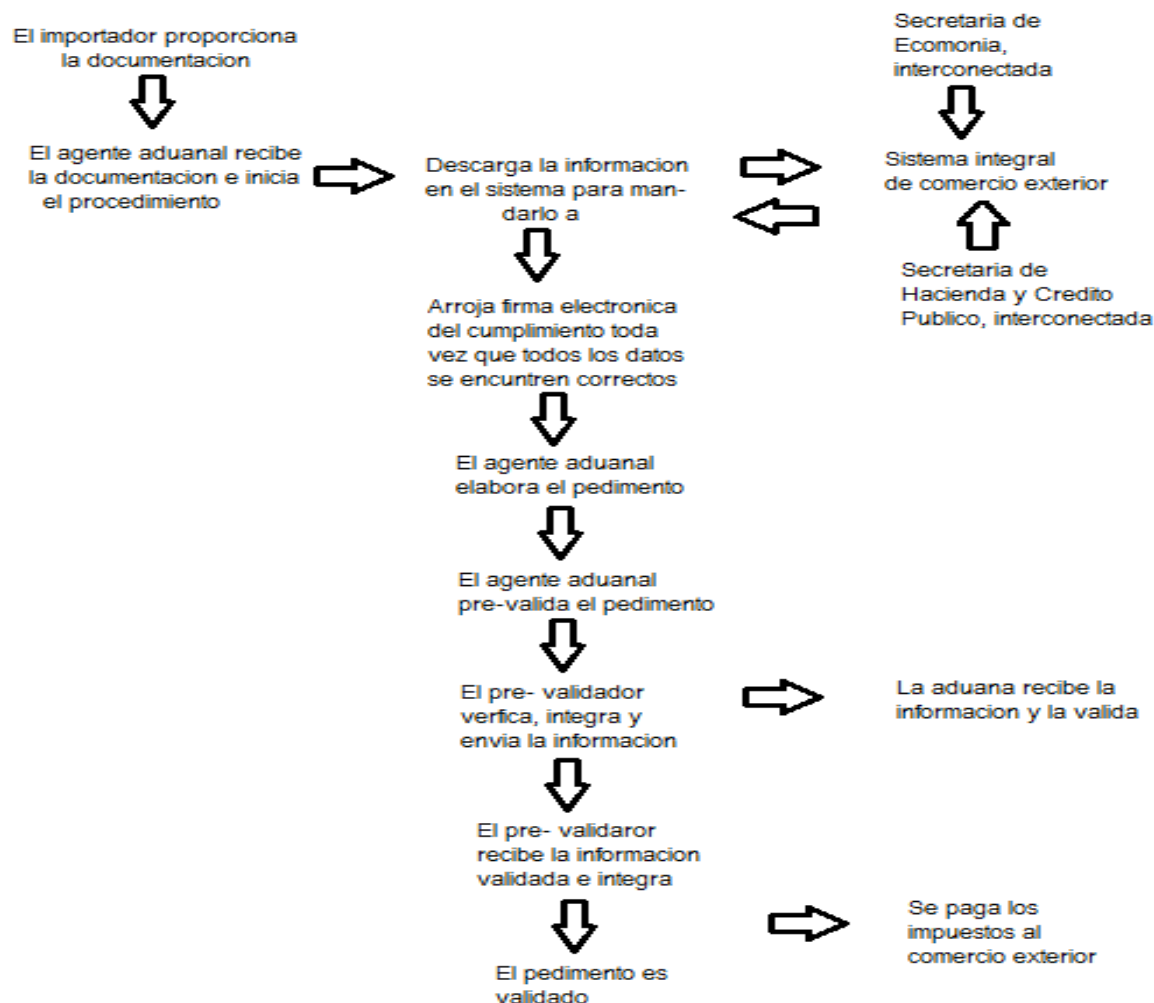
Por otra parte, identificamos que a partir de la reforma a la Ley Aduanera de diciembre de 2013, se prohibió expedir autorización para prestar los servicios de prevalidación electrónica de datos, a los importadores, exportadores o agentes aduanales, siendo que previamente dichas autorizaciones estaban destinadas a las confederaciones de agentes aduanales, las asociaciones nacionales de empresas que utilizaban los servicios de apoderados aduanales, almacenes generales de depósito y a las empresas de mensajería y paquetería.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abordó la temática en la contradicción de tesis con número de registro 170764, a través de la cual determinó, entre otras cosas, que la prevalidación constituía uno de los actos del despacho aduanero, debido a que la ésta constituía un requisito necesario que debía cumplirse para el trámite del despacho.⁴⁹

Lo anterior con base, entre otros, en el artículo 38 de la Ley Aduanera, el cual previo a la reforma de diciembre de 2013, se contemplaba que los agentes o apoderados aduanales debían validar previamente los pedimentos. Veamos de manera gráfica el proceso para un mejor entendimiento.

En el diagrama de flujo que a continuación presentamos, se muestra cómo funciona el despacho aduanero, la relación que guarda la prevalidación en él:

⁴⁹ *DESPACHO ADUANERO. LA PREVALIDACIÓN ELECTRÓNICA DE DATOS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16-A DE LA LEY ADUANERA ES UNO DE LOS ACTOS QUE LO INTEGRAN Y, EN CONSECUENCIA, LA CONTRAPRESTACIÓN QUE SE PAGUE POR ESE SERVICIO PUEDE DISMINUIRSE DEL DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO.* Jurisprudencia (Administrativa), Registro No. 170764, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 201.



Esquema del despacho aduanero

A partir del 1 de enero de 2008, el acto de prevalidación se volvió obligatorio para los importadores, pues antes de presentar los pedimentos de importación y las mercancías ante las autoridades aduaneras en los módulos del Sistema de Automatización Aduanera Integral (SAAI) y posteriormente, en su caso, al reconocimiento aduanero, los agentes o apoderados aduanales están obligados a validar o confirmar previamente, en forma electrónica, los datos que contienen dichos pedimentos⁵⁰. Ahora bien, a partir de la reforma de diciembre de 2013 a la Ley Aduanera, se derogó el artículo 38, por lo que se eliminó la obligatoriedad de prevalidar los pedimentos, argumento que sustentaba la jurisprudencia previamente citada.

⁵⁰ Voto particular del Ministro Genaro David Góngora Pimentel. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Enero de 2008.

En virtud de lo anterior, podemos concluir, que la prevalidación ya no constituye un acto del despacho aduanero, pues ya no es obligatoria su realización. En este sentido, y tomando como base las consideraciones del Ministro Genaro Góngora Pimentel, el despacho aduanero se constituye de cinco etapas, a saber: los actos previos, la declaración aduanera, el reconocimiento aduanero, el retiro de las mercancías y la conclusión del despacho aduanero, veamos:

Dentro de los actos previos, es decir, aquellos que debe cumplir el interesado antes de iniciar materialmente en la aduana, el despacho, se integran por los siguientes, la inscripción del interesado en el padrón de importadores y en su caso, en el padrón de sectores específicos; la selección y contratación del agente o apoderado aduanal; el otorgamiento de la carta mandato o de encomienda al agente aduanal; el arribo de la mercancía a territorio nacional por lugar autorizado; el ingreso de la mercancía en depósito ante la aduana (principalmente en tráfico marítimo y aéreo); el reconocimiento previo de las mercancías en depósito ante la aduana y toma de muestras y registro de las mismas, en su caso; la clasificación arancelaria de los bienes y determinación de los tributos causados; la preparación de la documentación que se debe anexar al pedimento; la elaboración del pedimento en formato oficial; y antes de la reforma a la Ley Aduanera publicada el 9 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación la prevalidación del pedimento en el SAAI (Sistema Automatizado Aduanero Integral).⁵¹

En este sentido, lo que se produjo con la derogación del artículo 38 de la Ley Aduanera fue disminuir uno de los actos que integran la primera etapa del despacho aduanero.

No obstante lo anterior, a nuestra consideración, el hecho de que los agentes aduanales se encuentren impedidos para obtener la autorización para prestar los servicios de prevalidación electrónica de datos, solo demuestra la tendencia del gobierno mexicano, por abrir el mercado de servicios logísticos y aduanales a los particulares, para dejar de concentrarlos únicamente en los agentes aduanales.

⁵¹ Ídem.

Resulta evidente que en adelante los agentes aduanales deberán prepararse para llevar cierta ventaja en materia aduanera y logística, dado que ahora se tiene la opción del despacho aduanero de manera directa, pero no significa que el legislador pretenda eliminarlos, simplemente ocasionará que se aumente la competitividad, entre ellas por mencionar alguna es la certificación bajo el Nuevo Esquema de Empresas Certificadas (NEEC), ya que se convertirán en operadores logísticos confiables, lo que es una ventaja competitiva, contra las empresas que no se encuentren certificadas.

Aunado a lo anterior, la experiencia y preparación que tienen los agentes aduanales los coloca en un grado de superioridad frente a los representantes legales, sobre todo por el dominio de la legislación aduanera que tienen. En este sentido, consideramos que la permanencia no está en riesgo porque aseguran la parte más frágil de una operación de comercio exterior es la legal, donde el agente aduanal es experto,⁵² aunado a la legislación aduanera únicamente pretende ampliar a los prestadores de servicios aduanales.

Como corolario de lo anterior, es dable establecer que los Agentes Aduanales, no se encuentran en riesgo en cuanto a su permanencia y participación dentro del despacho aduanero.

II. Comparación entre el agente aduanal y el representante legal

Debemos destacar que la figura del representante legal, no representa una nueva institución, pues como se podrá concluir a continuación, el representante legal viene a sustituir la figura del apoderado aduanal incorporada en 1993 y derogada en diciembre de 2013. Veamos.

Las similitudes que encontramos entre el apoderado aduanal y el representante legal son las siguientes:

⁵²BARRADAS, Ray. *Garantizan permanencia de agentes aduanales en el comercio exterior*. [Blog], disponible en <http://www.ptc.mx/2014/03/garantizan-permanencia-de-agentes-aduanales-en-el-comercio-exterior/> consultado el 6 de abril de 2015.

- Ambos deben de ser personas físicas.
- La autorización o acreditación deberán estar acreditados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Servicio de Administración Tributaria.
- No deben de estar condenados por sentencia definitiva.
- Deben de tener una relación laboral con el poderdante (importador o exportador). Deben de tener un poder notarial en el que le confieran facultades para realizar el despacho aduanero.
- Deben de estar inscritos en el registro Federal de Contribuyentes.
- Deben de tener experiencia acreditada con título profesional.
- Deben de proporcionar a la autoridad aduanera la información estadística de los pedimentos.
- Deben de realizar los actos que les correspondan en el despacho de las mercancías, deben de utilizar candados oficiales en los vehículos y contenedores que transporten las mercancías, deben de manifestar a la autoridad aduanera el domicilio para oír y recibir notificaciones.
- Deben formar un archivo con los pedimentos con anexos.

En conclusión, es válido determinar que la figura del apoderado aduanal, se sustituyó por la del representante legal, ya que las diferencias entre ambos agentes no implican que se tengan dos figuras con naturaleza jurídica distinta.

III. Simplificación de los trámites de comercio exterior

La simplificación del procedimiento del despacho aduanero, no podrá ser posible sin una buena gestión de riesgo y esto es así debido a que la dinámica del comercio internacional exige que el paso por las aduanas de las mercancías y sus medios de transporte sea de manera ágil, sin embargo, esto no debe ser obstáculo para exigir el cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras, así como de todas aquellas que

sean responsabilidad de la aduana verificar su cumplimiento, como por ejemplo las medidas de regulación y restricción no arancelaria.

En este sentido, es competencia de las aduanas adoptar mecanismos de facilitación que permitan alcanzar niveles de competitividad y responder a la demanda internacional, sin olvidar que dichos mecanismos deben ir acompañados de procedimientos de control eficaces.

Con el objeto de cumplir con la facilitación y control, se hace indispensable el uso de técnicas de gestión de riesgo, las cuales permitan a las aduanas mantener el equilibrio al realizar sus funciones de control sin perjuicio de la agilidad del flujo del comercio internacional.

Es por esta razón que el sistema de gestión de riesgo se convierte en el elemento clave para alcanzar dicho objetivo. El uso de este tipo de técnicas es indispensable para tener un control aduanero eficaz, rentable y que contribuya a facilitar el intercambio comercial.

La metodología para la gestión del riesgo debe ser flexible, adaptable y toma en consideración los cambios que se presentan en el entorno operativo, incluidos los procesos y la legislación.

Además, cabe aplicarla a cualquier situación en la que un resultado indeseado o inesperado pueda derivar en un impacto importante o en la que se identifiquen oportunidades. La aplicación de la metodología pone los posibles resultados en conocimiento de los responsables de la toma de decisiones y les permite controlar sus repercusiones.

El procedimiento inicia con la transmisión de la información relacionada a la mercancía y su transportación, que de conformidad con la fracción VII del artículo 20 de la Ley Aduanera, deben transmitir las empresas porteadoras, los capitanes, pilotos, conductores y propietarios de los medios de transporte, a las autoridades aduaneras y a los titulares de los recintos fiscalizados, antes de que lleguen al territorio nacional.

Antes de la llegada de las mercancías al territorio nacional, el agente aduanal deberá transmitir a través del sistema electrónico aduanero la información correspondiente a la operación aduanera, cumpliendo con todos los requisitos a que se refiere el artículo 36-A de la mencionada Ley.

Una vez efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, será grabado el número de operación en un dispositivo electrónico, el cual servirá para realizar el despacho aduanero, eliminando así el uso del papel y, entre otras cosas, para confirmar en la salida de la aduana que las mercancías y su medio de transporte se sujetaron al despacho aduanero correspondiente.

Posteriormente, el sistema electrónico aduanero someterá la información de la operación aduanera al sistema de análisis de riesgo con la información relativa a las mercancías, transportistas, operadores, país de origen, medio de transporte, histórico de operaciones, etc. y emitirá el resultado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero. El resultado del sistema electrónico aduanero, será notificado electrónicamente antes de la llegada de las mercancías al territorio nacional a la empresa transportista, agente aduanal, a las autoridades aduaneras y a los titulares de los recintos fiscalizados, a fin de que todos los que intervienen consideren la logística de salida de las mercancías. La responsabilidad de entrega de la mercancía a sus destinatarios, en su caso, seguirá siendo del recinto fiscalizado.

CAPÍTULO CUARTO

POSTURAS INTERNACIONALES CON RELACIÓN A LA INSTITUCIÓN DEL AGENTE ADUANAL

I. Caso España

España ante la necesidad de regular el comercio internacional a lo largo del tiempo ha expedido diversas disposiciones legales para regular tanto la importación y exportación de mercancías, los trámites necesarios para llevar a cabo estas operaciones y las personas facultadas para realizar dichas actividades. Un claro ejemplo de dicha normatividad la podremos encontrar en las siguientes disposiciones normativas: Código Aduanero Comunitario, Ley del Impuesto Sobre el Valor Añadido y Ley General Tributaria, siendo la primera una disposición que celebró España con la comunidad europea y las últimas dos se encuentran dentro de su normatividad interna.

En este país, podremos encontrar que la figura del agente de Aduanas fue derogada mediante Real Decreto 335/2010 de 19 de marzo, por el que se regula el derecho a efectuar declaraciones en aduana y la figura del representante aduanero, publicado en el Boletín Oficial del Estado con fecha 14 de abril de 2010, en el cual en el apartado denominado Disposición Derogatoria, inciso a) se deroga el Decreto 2721/1965, de 20 de septiembre, por el que se regula las condiciones para el ejercicio de las funciones de los Agentes y Comisionistas de Aduanas. El Decreto 2721/1965 tenía como principal objetivo regular la profesión del Agente y del Comisionista de Aduanas, para que ésta pudiera ejercerse libremente por aquellas personas naturales que reuniendo los requisitos que fijara la Administración pudieran hacerlo.

La legislación española contempla la figura del representante aduanero, haciendo alusión a lo siguiente: “toda persona física, o jurídica que se haga representar ante las

autoridades aduaneras para efectuar declaraciones en aduana con el fin de asignar un destino aduanero a las mercancías deberá valerse de un representante aduanero.”⁵³

La modificación del Real Decreto 335/2010 tuvo como objetivo adaptar la normatividad española al Derecho de la Unión, que en materia de comercio exterior podremos encontrar al Código Aduanero y el Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. Tales modificaciones fueron la incorporación de una mayor especificación de la formación mínima que debe acreditarse para acceder a la condición de representante aduanero, incluyendo de forma expresa materias que subyacen en el derecho aduanero como es la regulación básica de los contratos de compra-venta y de transporte internacional de mercancías y las reglas relativas a los pagos internacionales. Aunado a lo anterior, se incorpora de forma expresa la previsión de las consecuencias de un incumplimiento de los requisitos exigidos para actuar como representante aduanero, que consistirá en la baja del Registro de Representantes Aduaneros, previa audiencia del interesado.

De lo anterior, se puede llegar a la conclusión de que la figura del agente ya no se encuentra contemplada en la legislación española, la cual fue suplida por la figura del representante aduanero, el cual se podría asemejar al representante legal en México, ya que ambos pueden actuar en nombre y por cuenta ajena de otra persona en los actos del despacho aduanero.

En ambas regulaciones se contemplan diversos requisitos que los representantes deben de cumplimentar de los cuales podremos desprender que las principales diferencias son las siguientes:

- En México el representante deberá tener la nacionalidad mexicana y en España basta con que tenga la residencia legal en el país o en el territorio de cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea.

⁵³ Real Decreto 335/2010, de 19 de marzo, por el que se regula el derecho a efectuar declaraciones en aduana y la figura del representante aduanero. Última modificación publicada mediante Boletín Oficial del Estado con fecha 14 de mayo de 2014.

- El Representante Aduanero deberá de superar las pruebas de aptitud sobre cuestiones de normatividad básica tributaria y aduanera relacionadas con el comercio exterior de mercancías, impuestos especiales, etcétera; caso contrario de los Representantes Legales, quienes no deberán de presentar exámenes, sino solamente acreditar tener experiencia o conocimientos en comercio exterior.
- Por último, lo concerniente al procedimiento de inscripción, ya que en México deberán de realizarlo las personas físicas o morales ante el Servicio de Administración Tributaria y en España la inscripción se efectuará de oficio.⁵⁴

La representación que se otorgará al representante aduanero deberá ser por alguno de los siguientes medios, tal y como hace referencia el artículo 5 del Real Decreto 335/2010:

- Mediante documento público o documento privado con firma legitimada notarialmente.
- Mediante comparecencia personal ante el órgano administrativo competente, lo que se documentará en diligencia.
- Mediante documento normalizado de representación aprobado por la Administración tributaria que se hubiera puesto a disposición, en su caso, de quien deba otorgar la representación, asumiendo el representante con su firma la autenticidad de la de su representado.
- Mediante documento emitido por medios electrónicos que cumpla con las garantías y requisitos establecidos por la Administración tributaria.

El apoderamiento deberá fijar los límites y el alcance de la representación encomendada, especificando su modalidad, indicando las operaciones, actuaciones y formalidades a las que se extienda y el tiempo de su duración; pudiendo ser de

⁵⁴ Estas diferencias son inferidas a partir de la comparación del artículo 40 de la Ley Aduanera y el artículo 236 del Reglamento de la Ley Aduanera con el artículo 4 del Real Decreto 335/2010.

carácter global para la totalidad de las operaciones ante la aduana y por tiempo indefinido.

Una cuestión que es importante destacar es que en la Unión Europea existe una certificación emitida por la Agencia Tributaria otorgada a aquellos operadores económicos que cumplen determinados requisitos que garanticen su confiabilidad para realizar operaciones ante la Aduana, denominada Operadores Económicos Autorizados, siempre y cuando el agente económico cumpla con los siguientes requisitos:⁵⁵

- a. Historial satisfactorio de cumplimiento de los requisitos aduaneros.
- b. Un sistema adecuado de gestión de los registros comerciales y, en su caso, de los registros de transportes, que permita un control aduanero apropiado.
- c. Solvencia financiera acreditada.
- d. Disposición de normas en materia de seguridad.

El documento emitido por la Comisión Europea denominado Orientaciones sobre la solicitud de OEA de empresas multinacionales, las cuales se elaboraron tanto para las autoridades aduaneras, como para los operadores económicos con el fin de garantizar una interpretación común y una aplicación de la legislación aduanera, revestidos con un carácter meramente explicativo, hace referencia a que las personas físicas o jurídicas que disponen de dicha certificación obtienen multitud de ventajas que les permiten operar de forma mucho más ágil y eficaz, un claro ejemplo de lo anterior son las siguientes ventajas:

- a. Menor número controles físicos y documentales.
- b. Prioridad en los controles y mayor fluidez en las relaciones con la Administración Aduanera.
- c. Posibilidad de elegir el lugar de la inspección.
- d. Reducción del importe a garantizar del IVA a la importación.

⁵⁵ Comisión Europea. *Orientaciones sobre la solicitud de OEA de empresas multinacionales*. Bruselas, 28 de mayo de 2014.

- e. Reconocimiento nacional y comunitario como operador seguro y fiable.
- f. Mayor facilidad para acogerse a procedimientos aduaneros simplificados.

Actualmente España cuenta con más de 500 operadores económicos autorizados y la Unión Europea supera los 12,700. En los últimos años, la Unión Europea, ha está trabajando en un reconocimiento mutuo con otros países, logrando firmar acuerdos con Suiza, Andorra, Noruega y Japón y se están desarrollando negociaciones con Estados Unidos de América y China. Tal y como lo indica Antonio Llobet de Pablo, el actual Presidente del Colegio de Agente Aduanas de Barcelona los acuerdos celebrados han traído como consecuencia que el tráfico de mercancías y el comercio internacional resulte mucho más fluido y seguro para los países que cuentan con este certificado.⁵⁶

España considera que la implantación de las nuevas tecnologías resulta fundamental para garantizar la máxima agilidad y seguridad en los trámites de despacho aduanero y es por lo mismo que para que aquellas personas realicen los trámites aduaneros de forma eficaz y eficiente cuentan con los siguientes sistemas:

- Aplicación informática (SSI), utilizada por profesionales de toda España, que facilita y agiliza los trámites aduaneros ante la Agencia Tributaria. Se trata de uno de los principales y más eficaces instrumentos de trabajo de los profesionales del sector, para el despacho de las mercancías.
- El software VirtualDua, para confeccionar y presentar de modo telemático la documentación aduanera.

El Colegio de Agentes de Aduanas en Barcelona, considera que la preparación y la profesionalización resultan fundamentales en una profesión como la del representante aduanero y es por eso que ha sido el promotor de la puesta en marcha del primer

⁵⁶ LLOBET DE PABLO, Antonio. *Los Agentes de Aduanas en España*, disponible en <http://content.portdebarcelona.cat/cntmng/d/d/workspace/SpacesStore/8402a457-17aa-4717-8afd-3670dd2cf24a/COACAB.pdf> consultado el 17 de julio de 2015.

programa oficial de formación en España. Un ejemplo de lo anterior es que en septiembre de 2012, tras un acuerdo con la Universidad de Barcelona, se puso en marcha el primer postgrado de Agente Profesional de Aduanas y además es el propio Colegio quien realiza en sus instalaciones cursos y seminarios de formación, en los que participan los ponentes más adecuados para cada tema.

En conclusión, nos podemos dar cuenta que tanto España como México tienen normatividad específica en materia de representación ante aduanas, pero que a diferencia de nuestro país, España solamente contempla la figura del Representante Aduanero, quien se encargará de actuar en nombre y por cuenta ajena de las personas tanto físicas como morales en las actuaciones pertenecientes al despacho aduanero, empero lo anterior, a diferencia del representante legal de nuestro país, deberá de aprobar el examen de aptitud e incluso se encuentra sujeto a mayores controles por parte de la autoridad, tales como que éste debe de tener la formación mínima en materia de comercio exterior para poder acceder a la condición de representante aduanero en las materias de regulación básica de los contratos de compra-venta y de transporte internacional de mercancías, así como las reglas relativas a los pagos internacionales. Así como que dentro de la normatividad se encuentra de forma expresa la previsión de las consecuencias de un incumplimiento de los requisitos exigidos para actuar como representante, que consistirá en la baja del Registro de Representantes Aduaneros.

II. Caso Chile

El Derecho Aduanero en Chile encuentra su fundamento en la Ordenanza de Aduanas y su Reglamento, siendo el primero el ordenamiento jurídico fundamental que regula la función fiscalizadora del Servicio Nacional de Aduanas de Chile, en relación con el tráfico internacional de mercancías.

El Servicio Nacional de Aduanas en Chile es un servicio público, de administración desconcentrada, con personalidad jurídica, de duración indefinida y perteneciente al Ministerio de Hacienda; es decir que cuenta con facultades limitadas y un manejo

autónomo de presupuesto y patrimonio, sin dejar de existir el nexo con las demás administraciones.

Así mismo la Ordenanza de Aduanas regula instituciones como las destinaciones aduaneras y sus diferentes tipos; los agentes de aduanas, entre otras figuras.

La Destinación Aduanera se encuentra regulada en el artículo 71 de la Ordenanza de Aduanas, la cual señala que se trata de una manifestación de voluntad del dueño, consignante o consignatarios que son los que señalaran el régimen aduanero al que destinaran las mercancías que entran o salen de territorio chileno.

Ahora bien el agente de aduana se encuentra definido por la Ordenanza de Aduanas en su artículo 195, de la siguiente manera "El agente de aduana es un profesional auxiliar de la función pública aduanera, cuya licencia lo habilita ante la Aduana para prestar servicios a terceros como gestor en el despacho de mercancías..."

La figura del agente de aduanas conforme a lo dispuesto en el mismo precepto legal arriba citado, le da el carácter de ministro de fe, ya que la aduana puede tener por cierto que los datos que registren en las declaraciones que formulen en los documentos de despacho pertinentes, se encuentran de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Por su parte en el artículo 200 de la Ordenanza de Aduanas también señala que los agentes de aduanas son civil y administrativamente responsables por toda acción u omisión dolosa o culposa que lesione o pueda lesionar los intereses del fisco o que fuere contraria al servicio del Estado.

Ahora veremos cuáles son los requisitos, deberes y obligaciones del Agente de Aduana, establecidos en el artículo 201 de la Ordenanza de Aduana:

- Ser chileno, persona natural capaz de contratar.
- No haber sido condenado por la comisión de delito.

- No estar inhabilitado para cargos u oficios públicos.
- Haber aprobado estudios en comercio exterior, en establecimientos educacionales reconocidos por el Estado dichos cursos deberán tener una duración mínima de cinco semestres, sin que sea necesario que todas las asignaturas fijadas en los respectivos programas estén relacionadas con el comercio exterior o en su caso acreditar experiencia como funcionario del Servicio o hayan sido reconocidos como apoderados de Agentes de Aduana, por un período no inferior a diez años.
- Haber sido aprobado en concurso de antecedentes y conocimientos en materias aduaneras, calificado mediante resolución fundada del Director Nacional.

El concurso será convocado por el Director por lo menos cada dos años, correspondiéndole a la Junta General de Aduanas fijar en forma previa el número máximo de agentes a designar. El nombramiento de Agentes de Aduana se hará mediante resolución del Director Nacional, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos antes señalados.

En este sentido, se observan dos principales diferencias con México:

- a) La experiencia en materia aduanera que solicita el Estado Chileno es no menor a 10 años, en tanto en México únicamente piden que sea mayor de 5 años; es decir es una experiencia menor, lo que nos deja un poco en desventaja con el país en comento, al solicitar que sus agentes de aduana sean más especialistas en la materia.
- b) En México se respeta la imparcialidad al establecer en sus requisitos, que no debe de tener parentesco, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente; sin embargo, en el Estado Chileno, no se hace mención alguna al respecto.

Ahora bien, los deberes a cumplir por el agente aduanal son los siguientes a saber:

- Llevar un libro registro de todos los despachos en que intervengan y formar un legajo especial que mantendrán correlacionados con aquel registro. Dicho libro deberá estar foliado y timbrado por la Administración de Aduana.
- Llevar contabilidad completa, consignando en sus libros los antecedentes que justifiquen sus asientos, conforme con las normas tributarias, aduaneras y comerciales.
- Conservar durante el plazo de cinco años los documentos anteriormente.
- Mantener un registro al día de sus auxiliares, comunicando al Administrador de la Aduana que corresponda, respecto a los registrados ante ella, cualquier cambio.
- Informar al Administrador de la Aduana respectiva en el mes de marzo de cada año sobre la documentación pendiente al 31 de diciembre del año anterior.
- Constituir y mantener vigentes las cauciones que fije la autoridad aduanera.
- Velar por la conducta y desempeño de sus auxiliares, debiendo adoptar las medidas adecuadas que aseguren la permanente corrección de sus procedimientos y actuaciones.

Respecto de las obligaciones del agente de aduanas, se desprenden diversas diferencias con la del agente aduanal de nuestro país, mismas que señalamos a continuación:

- Los agentes aduanales deben de transmitir la documentación a las autoridades aduaneras, a través del sistema electrónico aduanero; es decir que la documentación transmitida debe ser digitalizada.

- La legislación chilena, es muy general al mencionar las obligaciones del agente de aduanas; en cambio la legislación de México detalla un poco más las actividades a realizar, por ejemplo, el dictamen técnico, las declaraciones bajo protesta de decir verdad, aceptar visitas que ordenen las autoridades aduaneras, etc.

En este orden de ideas, derivado de la reforma a la Ley Aduanera, trae como consecuencia una reducción de tiempos y de costos del despacho de las mercancías significativa, mayores beneficios económicos, control de procesos y análisis de riesgos ante la autoridad, sin dejar de lado la certeza jurídica para los importadores o exportadores, otra de las grandes ventajas es que se utilizan las firmas electrónicas y sellos digitales para sustituir el papel y esto no es más que la continuación de un proceso por la digitalización y automatización de procesos que inició con la entrada en vigor del uso de la ventanilla única. En este sentido, Chile podría contemplar entonces estos avances tecnológicos para la obtención de mejores resultados en su despacho de mercancías.

Para entender bien, cuales son las actividades a realizar por el agente aduanal, veremos a continuación, quiénes pueden realizar el despacho de las mercancías. De conformidad con el artículo 191 de la Ordenanza de Aduanas, se desprende que las gestiones, trámites y demás operaciones que se efectúan ante la Aduana las pueden efectuar las siguientes personas:

1. Los dueños, portadores, remitentes o destinatarios, esto dependiendo del valor comercial de las mercancías, ya que en Chile el proceso de importación tiene dos sistemas;
 - a) Para las mercancías sin carácter comercial, hasta por un valor de US\$ 1.500, y para las mercancías con carácter comercial, hasta por un valor de US\$ 1.000 facturado, en estos casos el trámite lo puede hacer personalmente el importador ante la Aduana respectiva, en forma simplificada.

En este caso, el importador debe presentar los siguientes documentos:

- Conocimiento de embarque original o documento equivalente.
- Factura comercial
- Poder notarial del dueño o consignatario para un despacho determinado, en los casos en que la persona que trámite sea un tercero.
- Vistos Buenos o Certificaciones.

b) Si el valor de la mercancía supera los US \$1.000 valor, entonces el importador debe contratar los servicios de un agente de aduanas.

2. Por el Fisco y demás órganos de la Administración del Estado a quienes se conceda licencia de consignante y consignatario.
3. Por los Agentes de Aduana, quienes pueden intervenir sólo por cuenta ajena en toda clase de despachos, incluso los anteriores.

De conformidad con el artículo 192 de la Ordenanza de Aduanas el fisco, por el sólo ministerio de la ley, tendrá la licencia de consignante y consignatario, por lo que siempre puede efectuar por intermedio de apoderados especiales el despacho de las mercancías que por cuenta propia remita o reciba consignadas a su nombre, por otro lado, a los demás órganos de la Administración del Estado se les concederá la licencia referida cuando el Director Nacional así lo disponga.

El artículo 193 de la multicitada Ordenanza de Aduanas señala que será el fisco y los órganos de la Administración del Estado a quienes se conceda licencia de consignante y consignatario, actuarán en los despachos por intermedio de un apoderado especial, por lo cual a continuación se enlistan los requisitos para ser designado como tal:

- a. Ser persona natural, chilena, legalmente capaz y honorable.
- b. Haber aprobado estudios vinculados al comercio exterior en establecimientos educacionales reconocidos por el Estado.

- c. El apoderado especial será nombrado por el Director Nacional de Aduanas a propuesta del titular de la licencia, una vez aprobado en examen de conocimientos.

La legislación aduanera chilena se caracteriza por contener normas jurídicas modernas, sistematizadas y concordadas, lo que ha permitido que Chile sea el país con mayor número de acuerdos comerciales internacionales vigentes firmados con áreas económicas que representan cerca del 90% de la población mundial lo cual le da acceso preferencial a casi la totalidad del mercado mundial de bienes y servicios, por su parte México ha entrado a la competencia con esta apertura comercial con los tratados internacionales firmados con diferentes países del mundo , siendo que con fecha de 17 de abril de 1998, en el marco de la II Cumbre de las Américas, México y Chile suscribieron la ampliación del Tratado de Libre Comercio entre ambos países, constituyendo un nuevo instrumento para facilitar las relaciones económicas entre los citados países, ya que incorpora nuevas disciplinas y profundiza las ya contenidas en el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) México –Chile.

Como ya vimos en el Capítulo III , el propósito de la reforma en México es el de la simplificación de los trámites de comercio exterior; así como la apertura comercial para los usuarios de comercio exterior, por ello la aduana de Chile es una clara muestra de lo que una aduana facilitadora del comercio debe ser hoy, ya que parte de una filosofía abierta en donde su política comercial y sus instituciones han adoptado esa mentalidad, dado el dinamismo del comercio internacional y las economías globalizadas con las que Chile está relacionándose y firmado Tratados de Libre Comercio.

En conclusión, la Ordenanza de Aduanas regula la destinación aduanera en Chile, la cual es la manifestación del dueño, consignante o consignatarios para determinar el régimen aduanero de las mercancías, también regula al agente de aduanas, que mediante una licencia, en tanto el agente aduanal en México actúa mediante una patente, pero ambos realizan el despacho de las mercancías en la aduana. La figura del agente de aduanas tiene el carácter de ministro de fe; es decir que los datos registrados en las declaraciones que hayan formulado en la documentación del

despacho de las mercancías se tienen por ciertos, pero a su vez son civil y administrativamente responsables por toda acción u omisión dolosa o culposa que lesione o pueda lesionar los intereses del fisco o que fuere contraria al servicio del Estado, también existe un concurso que convoca el Director por lo menos cada dos años, a efecto de que la Junta General de Aduanas determine el número máximo de agentes a designar y el nombramiento de los agentes de aduana lo determina el Director Nacional mediante resolución, siempre y cuando cumpla con los requisitos que determine la Ordenanza de Aduanas, entre los requisitos para ser agente de aduanas es tener experiencia mayor a 10 años y en México que sea mayor a 5 años.

Chile podría contemplar los avances tecnológicos del Estado mexicano como los son la reducción de tiempos y de costos del despacho de las mercancías, mayores beneficios económicos, control de procesos y análisis de riesgos ante la autoridad, sin dejar de lado la certeza jurídica para los importadores o exportadores; así como las firmas electrónicas y sellos digitales, además el Estado chileno tiene una figura de apoderado especial, similar a lo que teníamos en México que conocíamos como apoderado aduanal, mismo que a partir de la reforma ha quedado derogada, por lo que en comparación con Chile, se pueden observar que a pesar de tener algunas ventajas, también tiene desventajas en cuanto a actualización y tecnología, desde el punto de vista que México tiene ahora ese derecho a la libertad de elegir entre la contratación de los servicios de un agente aduanal y el despacho directo de las mercancías por cuenta de un representante legal.

III. Caso Brasil

La República Federativa del Brasil ha sido uno de los países de América Latina con mayores reformas relativas a la materia de comercio exterior, dando lugar a la instauración de regímenes comerciales y de inversión más abiertos, así como a la creación de un entrono descentralizado del comercio exterior, reduciendo las obligaciones y trámites burocráticos que retardaban los procesos concernientes a la introducción y extracción de mercancías a ese país.

La preocupación por reglamentar de manera adecuada el comercio exterior, se ha visto reflejado en las consultas que este le ha formulado a la OMC acerca de su régimen de licencias de importación y sobre las medidas antidumping, trayendo como consecuencia que este país sea miembro de los Amigos de las Negociaciones Antidumping y de la Coalición de Países Exportadores de Productos Agropecuarios, los cuales ejercen presión para que se liberalice el comercio de dichos productos; incluso ha llegado a participar en diversos casos de solución de diferencias en el marco de la OMC, tanto como demandante como demandado.

Brasil es miembro fundador del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y ha celebrado con otros países de América Latina como Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Perú y Venezuela tratados y acuerdos para la facilitación comercial. Así como diversos acuerdos preferenciales bilaterales en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración.⁵⁷

En Brasil podremos encontrar a los siguientes organismos públicos facultados para regular y normar las actividades y operaciones de comercio exterior, dichos organismos son la Secretaría de Comercio Exterior (SECEX); el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (MDIC); la Secretaría de los Ingresos Federales de Brasil (SRFB) y la Cámara de Comercio Exterior (CAMEX).

Los procesos de importación y exportación en Brasil se realizan de manera online en el Sistema Integrado de Comercio Exterior (SISCOMEX), en el cual los órganos del gobierno están interrelacionados con todos los agentes que tienen participación activa en los procesos relacionados con la internación y extracción de mercancías al país. La legislación brasileña en su Resolución Normativa número 1273 de fecha 06 de junio 2012,⁵⁸ hace mención en su artículo primero que las partes interesadas en el comercio exterior son los agentes de aduanas, los ayudantes de los agentes de aduanas y los representantes de las personas y de las empresas.

⁵⁷ Organización Mundial del Comercio. *Examen de políticas comerciales de Brasil realizado por la OMC*, [Pdf], disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s283_s.pdf consultado el 12 de agosto de 2015.

⁵⁸ *Resolución Normativa número 1273 de fecha 06 de junio 2012*. Publicado mediante Boletín Oficial del Estado, Sección Primera de fecha 08 de junio de 2012.

Empezaremos por definir el SISCOMEX como aquel instrumento administrativo que integra las actividades de registro, seguimiento y control de las operaciones de comercio exterior, mediante el flujo único y computadorizado de las informaciones. Dicho sistema informático permite el seguimiento, orientación y control de las diversas etapas del proceso de exportación e importación.

Una vez acotado lo anterior, las personas que pueden realizar las operaciones o actividades relacionadas con el despacho de aduana en el SISCOMEX, son los siguientes:⁵⁹

- Agente de aduana;
- Funcionario o empleado de la persona jurídica representada;
- Empleado afiliado o subsidiaria de la persona jurídica representada; y
- Empleado o servidor designado específicamente en los casos de órganos de la administración directa del público, las autoridades locales y la fundación pública, servicio público autónomo, la organización internacional y otras instituciones extraterritoriales.

En relación a la representación en las operaciones de comercio exterior, esta se ejercerá de la siguiente manera:

- En el caso de ser persona jurídica de derecho privado, entendiéndose esta como persona moral para nuestra legislación, se ejercerá mediante un líder o empleado que tenga esa labor en específico.
- Tratándose de un órgano de la administración pública municipal, federal, estatal, se realizará por el empleado o servidor especialmente nombrado para ese efecto.
- En el caso de las personas, entendiéndose esta como persona física para nuestra legislación, se realizará por la parte interesada.

⁵⁹Manual de habilitación en SISCOMEX, disponible en <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/manuais/habilitacao> consultado el 13 de agosto de 2015

La representación se deberá de acreditar con un mandato en el cual se le otorgue el poder suficiente para ejercerla, con las cláusulas de responsabilidad respectivas y con fecha de vigencia.

Para realizar las operaciones de comercio exterior mediante SISCOMEX, se requiere contar con la acreditación previa de la Secretaría de Ingresos Federales del Brasil (RFB).

En función de la capacidad financiera estimada del solicitante, las acreditaciones pueden ser limitadas o ilimitadas. Las limitadas serán cuando el valor de las importaciones sea con un límite de 150.000 dólares por semestre y las ilimitadas se otorgan cuando ciertas personas jurídicas pueden beneficiarse de una acreditación que las exima de la evaluación de la capacidad financiera. En relación a dicha evaluación, a partir de octubre de 2012, las estimaciones del solicitante se basan en sus pagos de impuestos o sus aportes a la seguridad social por sus empleados efectuados durante los cinco años anteriores.⁶⁰

Las autoridades brasileñas consideran que la finalidad del límite a la importación es mitigar los riesgos; ya que los importadores pueden solicitar una acreditación ilimitada siempre que puedan demostrar su capacidad financiera real. Las personas físicas se encuentran limitadas, ya que sólo pueden importar mercancías en cantidades que sean justificables en el marco de prácticas no comerciales.

Una vez narrado lo anterior, procederemos a analizar lo referente a la figura del *Despachante Aduaneiro* que traducido al español, se podría entender como agente de aduanas, al cual se le define como aquella persona que puede practicar en nombre de sus miembros los actos relacionados con el despacho aduanero, de bienes o mercancías, incluyendo el equipaje del viajero, transportado por cualquier medio de importación o exportación.

⁶⁰ Instrucción Normativa de la RFB N° 1.288, de 31 de agosto de 2012, y Acto Declarativo Ejecutivo N° 33, de 28 de septiembre de 2012.

El principal papel de agente de aduanas es la formulación de la declaración de importación o exportación, en la cual se indica el régimen aduanero para las mercancías y se anexa la información requerida según el régimen.⁶¹

Los agentes de aduanas al igual que en México están autorizados para realizar operaciones en todo el territorio aduanero del Brasil y a fijar los honorarios por sus servicios en forma independiente. Pero a diferencia de nuestra legislación, estos tienen diversos requisitos que cumplir para llegar a ser agentes de aduanas.

En primer lugar, los agentes de aduanas deberán de estar inscritos en el Registro de Agentes de Aduanas, dicha inscripción se realizará a petición de la persona interesada. En México el Servicio de Administración Tributaria será la autoridad encargada de otorgarle una patente para que pueda promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías.

El Reglamento Aduanero de Brasil no contempla la prohibición respecto de tener parentesco con el administrador de la aduana; el tener el título profesional o su equivalente y el de tener experiencia en materia aduanera.

En cuanto a los requisitos las similitudes que existen entre ambas legislaciones son que no deben de haber sido condenados por sentencia ejecutoriada ni ser servidor público ni militar en servicio activo y haber aprobado el examen de calificación técnica.

A diferencia de lo previsto en la legislación mexicana, en Brasil los agentes de aduanas solamente pueden actuar por poder otorgado por las partes interesadas, tal y como se había mencionado en los párrafos anteriores y después vía SISCOMEX obtener la acreditación específica. Lo anterior se puede entender que en este país el agente de aduanas al igual que el representante debe de obtener un poder por parte del importador o exportador para que actúe en su representación, no tiene requisitos específicos que debe de cumplir, simplemente deben de ser autorizados por el importador o exportador.

⁶¹ [Blog], disponible en <http://www.receita.fazenda.gov.br/Aduana/ProcAduExplmp/DespachanteAdu.htm> consultado el 13 de agosto de 2015.

Para concluir podemos apreciar que en la legislación mexicana existen mayores reglamentaciones en cuanto a los derechos, obligaciones y requisitos para operar, del agente aduanal, caso contrario de Brasil, en el cual si se regula la figura del agente de aduanas, pero de una forma más simplificada, ya que establece mínimos requisitos y al final el poder que tiene ese agente para actuar es derivado del mandato que le otorga el propio importador o exportador, pero así como se lo puede otorgar al agente de aduanas, también se lo podrá otorgar a otras personas para que lo representen en las operaciones de comercio exterior.

CONCLUSIONES

1. La función del agente aduanal, no solo es de carácter administrativa sino también tiene una implicación económica ya que su pericia permite que se haga eficiente el intercambio comercial facilitando con ello la importación o exportación de las mercancías. En ese tenor la figura del despacho directo debe aportar los mismos valores agregados.
2. Al ser el despacho aduanero de las mercancías un todo compuesto por varios actos (y cada vez que se realiza la introducción o salida de mercancías se deben llevar a cabo precisamente todos esos actos), la participación tanto del agente aduanal como del representante legal en el despacho aduanero se torna equiparable, pues la Ley Aduanera no divide los actos integrantes del despacho aduanero para ser efectuados por el agente aduanal o el representante legal, por el contrario, se mantiene la unidad del despacho y únicamente se deja a elección del importador o exportador el utilizar los servicios de un agente aduanal o realizarlo directamente a través de su representante legal.
3. Las funciones que realizan los agentes aduanales son de carácter profesional, basándose en el tipo de conocimientos que debe de poseer y aplicar para estar en condiciones de realizar las etapas o procedimientos administrativos que componen el denominado “despacho de las mercancías”; dichos procedimientos requieren indudablemente de una técnica especial, requieren de eficacia y rapidez por la propia dinámica del comercio exterior y sin duda de buena fe para darle seguridad a sus clientes y al fisco federal, a diferencia de los representantes legales en el despacho directo a quienes no se le exige tal nivel de preparación.
4. Respecto de la naturaleza jurídica de la patente aduanal, y de la autorización del representante legal, se destaca que es la Administración

Pública a través del órgano competente quien emite el acto para que se pueda ejercer el derecho primigenio, así mismo elimina los impedimentos que la norma legal establece para que el particular que pretende dicha autorización pueda ejercer con libertad tal derecho, siempre y cuando cumpla con los requisitos preestablecidos para ello y con esto garantizar el interés público. En consecuencia, ambos supuestos resultan ser actos administrativos que amplían la esfera jurídica de los particulares.

5. Ni la patente aduanal, ni la autorización del representante legal son concesiones administrativas, ello en razón de que las actividades que se relacionan con ellas (el despacho de las mercancías) no son actividades que el Estado esté obligado a prestar, sino una obligación a la que está sujeto todo individuo que se encuentre en los supuestos jurídicos en los cuales se requiera para destinar la mercancía a un régimen aduanero previsto en la ley, por lo que se configura ambas figuras deben definir como “autorización administrativa”, pero así también como “resolución de carácter favorable” que genera derechos y obligaciones.
6. El Ejecutivo Federal requiere del apoyo de personas físicas que le auxilien en su mandato de administrar la política aduanera. Es más económico y da mejores resultados otorgar patentes y autorizaciones a diversos individuos que contar con una enorme infraestructura material, financiera, burocrática y humana para ello.
7. Del análisis realizado a la normatividad aduanera, se destaca que aunque la figura del representante legal trae como consecuencia mayor celeridad a los trámites aduaneros, el no tener que aprobar un examen de conocimientos ni acreditar tener experiencia en materia aduanera, puede traer como consecuencia diversos riesgos a los cuales se podrían enfrentar las personas físicas y morales que deseen contratarlos para realizar el despacho aduanero de las mercancías.

8. El agente aduanal al ser un especialista en el despacho aduanero a diferencia del representante legal; cuenta con una visión más integral de los trámites a realizar y actuar de una manera indebida puede poner en riesgo su patente; sin embargo en caso del representante legal, el representado es el que tiene una responsabilidad ilimitada por los actos que el representante legal realice, es decir, los socios, los miembros del Consejo de Administración, o el Administrador Único de la empresa son ilimitadamente responsables de cualquier error en la clasificación arancelaria de las mercancías, de la valuación, del manejo, de las diferencias cuali/cuantitativas, del pago de las contribuciones, etcétera, acarreando con ellos las consecuencias que implican los incumplimientos que correspondan, omisiones, multas, sanciones, ya que todos los actos son imputables a ellos.
9. La responsabilidad es un elemento de discernimiento o de repercusión en la toma de decisiones de las personas físicas y morales que desean elegir a un representante legal en lugar de un agente aduanal.
10. En adelante los agentes aduanales deberán prepararse para llevar cierta ventaja en materia aduanera y logística, dado que ahora se tiene la opción del despacho aduanero de manera directa, pero no significa que el legislador pretenda eliminarlos, simplemente ocasionará que se aumente la competitividad.
11. La experiencia y preparación que tienen los agentes aduanales los coloca en un grado de superioridad frente a los representantes legales, sobre todo por el dominio de la legislación aduanera que tienen.
12. La permanencia de los agentes aduanales no está en riesgo porque aseguran la parte más frágil de una operación de comercio exterior, la reciente modificación a la legislación aduanera únicamente pretende ampliar a los prestadores de servicios aduanales.

BIBLIOGRAFÍA

1. CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho Aduanero*, décimo séptima edición, Porrúa, México, 2014.
2. COMISIÓN EUROPEA. *Orientaciones sobre la solicitud de OEA de empresas multinacionales*. Bruselas, 28 de mayo de 2014.
3. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis H., y LUCERO ESPINOZA, Manuel. *Compendio derecho administrativo*, séptima edición, Porrúa, México, 2005.
4. FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. 44ª edición. Porrúa. México 2005.
5. GONZÁLEZ GRAJEDA, Javier. *Procedimiento de gestión aduanera*. Escuela de Hacienda Pública, Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, 1988.
6. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo V. Primera edición, UNAM. México, 2002.
7. KUNTZ FICKER, Sandra. *El comercio exterior de México en la era del capitalismo liberal, 1870-1929*. El Colegio de México, México, 2007.
8. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho administrativo*, 1er. y 2ndo. Cursos, cuarta edición, Oxford, México.
9. OLIVO AMORÓS, Humberto. *El Agente Aduanal en México*, México, Facultad de Derecho U.N.A.M. México, 1966,

OTRAS FUENTES

1. BARRADAS, Ray. *Garantizan permanencia de agentes aduanales en el comercio exterior*. [Blog], disponible en <http://www.ptc.mx/2014/03/garantizan-permanencia-de-agentes-aduanales-en-el-comercio-exterior/> consultado el 6 de abril de 2015.
2. CRUZ BARNEY, Óscar, *EL Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México: De la independencia al Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, disponible en <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/hisder/cont/18/pr/pr10.pdf> consultado el 17 de julio de 2015.
3. DE ICAZA DUFOUR, Francisco. *El notariado. Profesión, función u oficio*. [Pdf], disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/mexder/cont/6/cnt/cnt10.pdf> consultado el 20 de agosto de 2015.
4. Diccionario de la Real Academia Española, disponible en <http://dle.rae.es/?id=S8Yrdza> consultado el 17 de julio de 2015.
5. Exposición de motivos de la reforma a la Ley Aduanera, [Pdf], disponible en http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/ppef/2014/ingresos/04_ley_aduanera.pdf consultado el 10 de julio de 2015.
6. *Glosario de términos aduaneros internacionales del Consejo de Cooperación Aduanera*, disponible en http://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/227/8/innova.front/glosario.html?letter_number=11&next_letter_number=12 consultado el 10 de julio de 2015.
7. *Importancia del Agente Aduanal en México*, [Blog], disponible en <http://www.comercioyaduanas.com.mx/aduanas/agenteaduanal/237-importancia-agente-aduanal-mexico> consultado el 2 de agosto de 2015.

8. *Manual de habilitación en SISCOMEX*, disponible en <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/manuais/habilitacao> consultado el 13 de agosto de 2015.
9. *Organización Mundial del Comercio. Examen de políticas comerciales de Brasil realizado por la OMC*, [Pdf], disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s283_s.pdf consultado el 12 de agosto de 2015.
10. Organización Mundial del Comercio, *La ronda Doha*, [Blog], disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/dda_s.htm consultado el 25 de julio de 2015.
11. Organización Mundial del Comercio, *Facilitación del Comercio, "Negociaciones", Inicio de las negociaciones sobre facilitación del comercio*. [Blog], disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tradfa_s/tradfa_negoti_s.htm consultado el 25 de julio de 2015.
12. *¿Qué es un agente aduanal?*, [Blog], disponible en http://www.caaarem.mx/web_caaarem/AA.html consultado el 17 de julio de 2015.
13. *Regulaciones y restricciones no arancelarias*, [Pdf], disponible en http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/descargas/guia_importacion/gi08_06.pdf consultado el 2 de agosto de 2015.
14. Organización Mundial del Comercio, *Facilitación del Comercio "Organizaciones Intergubernamentales." Labor sobre la facilitación del comercio realizada por las organizaciones intergubernamentales*, [Blog], disponible en https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tradfa_s/intergov_s.htm consultado el 25 de julio de 2015.

15. [Blog], disponible en
http://www.aduanas.gob.mx/aduana_mexico/2008/quienes_somos/138_10014.html consultado el 17 de julio de 2015.
16. [Blog], disponible en
<http://www.receita.fazenda.gov.br/Aduana/ProcAduExpImp/DespachanteAdu.htm> consultado el 13 de agosto de 2015.
17. [Pdf], disponible en
<http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1920/10.pdf>,
consultado el 16 de junio de 2016.