

## CAPÍTULO SEGUNDO

### LA AGENCIA ADUANAL

#### I. INTRODUCCIÓN

En México, la Ley Aduanera únicamente regula lo relativo a los agentes aduanales, pero es omisa en la regulación de las agencias aduanales, a pesar de ser estas últimas las que concentran las actividades de los agentes aduanales, de sus socios y de sus dependientes.

Como bien lo señala Soyla H. León Tovar, “la mayoría de las legislaciones que se ocupan de regular al contrato de agencia no lo definen; en su lugar, se ocupan del agente mismo”.<sup>39</sup>

Consideramos importante incluir un capítulo en la Ley Aduanera respecto de la figura de la agencia aduanal, como se hace en Chile y en Colombia, por ejemplo, que son las dos legislaciones que hemos tomado como referencia para realizar nuestro análisis en este capítulo.

Cabe señalar que hemos efectuado una búsqueda exhaustiva en la bibliografía y no hemos encontrado referentes en este tema, por lo que las legislaciones de estos países nos servirán de referencia. No se trata, en efecto, de legislaciones más o menos avanzadas en el tema, pero sí con una regulación expresa, que incluso puede servir como guía temática para el legislador si es que se decidiera por incorporar un capítulo, como lo proponemos, en la Ley Aduanera.

---

<sup>39</sup> León Tovar, Soyla H., “La agencia mercantil”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 68, mayo-agosto de 1990, p. 520.

La creación de la “agencia aduanal”, en la práctica, se realiza con base en la legislación civil y mercantil; sin embargo, algunas de las actividades que se llevan a cabo por las personas que trabajan en la agencia son consideradas como si las realizara el agente aduanal, situación que analizamos en este capítulo.

El artículo 163, fracción II, de la Ley Aduanera vigente establece que los agentes aduanales podrán constituir sociedades integradas por mexicanos para facilitar la prestación de sus servicios. La sociedad y sus socios, salvo los propios agentes aduanales, señala la Ley, no adquirirán derecho alguno sobre la patente ni disfrutarán de los que la ley confiere a estos últimos.

Estas empresas de servicios aduanales son propiedad de los agentes aduanales y de sus socios, y si bien sirven de apoyo a la gestión fundamental de sus dueños y accionistas, la responsabilidad absoluta del despacho recae en la persona física que ha recibido la patente.<sup>40</sup>

## II. CONSTITUCIÓN DE LA AGENCIA ADUANAL

La agencia aduanal es la persona moral constituida conforme a las leyes civiles o mercantiles. Regularmente se constituye como una empresa bajo la denominación de una “sociedad civil”, aunque la Ley Aduanera no establece cuál debería ser la forma idónea para su constitución. Es decir que una agencia aduanal puede integrarse con varios socios, dentro de los cuales se incluye el agente aduanal, quien es el responsable del cumplimiento de las responsabilidades de la patente aduanal y, por tanto, de muchas de las que realiza la propia agencia aduanal.

En Colombia, el artículo 12 del Decreto 2883 señala que:

Las agencias de aduanas son las personas jurídicas autorizadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para ejercer el agenciamiento aduanero, actividad auxiliar de la función pú-

---

<sup>40</sup> Reyes Díaz-Leal, Eduardo, *El despacho aduanal*, México, 2003, p. 97.

blica aduanera de naturaleza mercantil y de servicio, orientada a garantizar que los usuarios de comercio exterior que utilicen sus servicios cumplan con las normas legales existentes en materia de importación, exportación y tránsito aduanero y cualquier operación o procedimiento aduanero inherente a dichas actividades.

En Chile, la Ordenanza de Aduanas, en su artículo 198, establece que “con el objeto de explotar los servicios inherentes al despacho de mercancías, los agentes de aduana podrán asociarse con otros agentes de aduana o con personas naturales y formar con ellas únicamente sociedades colectivas y de responsabilidad limitada, pero sin que la compañía pueda actuar como agente ante la aduana”.

Aunque el artículo 240 de la Ordenanza de Aduanas de Chile, vigente en 1959, señalaba que:

Sólo podrán ser agentes generales, especiales de aduana o de cabotaje las personas naturales.

No obstante, los agentes generales podrán, previa autorización de la Junta General del ramo, formar sociedades colectivas, en comandita, o de responsabilidad limitada, que tengan por objeto la ampliación y explotación de los servicios de despacho para la importación, exportación u otras operaciones relacionadas con estas destinaciones aduaneras, pero sin que la sociedad pueda actuar como tal ante la aduana.

Para estos efectos, la escritura social deberá ser sometida a la aprobación de la Junta General de Aduanas.

Es decir, según los precedentes de la Junta General de Aduanas, “no es procedente la formación de una sociedad entre agentes generales de aduanas, y menos cuando mediante ella se establece de hecho un monopolio de los servicios de despacho, lo que es incompatible con el carácter público que revisten sus funciones”.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Valenzuela Iglesias, Enrique, *Ordenanza de Aduanas de la República de Chile*, 3a. ed., Valparaíso, Chile, Imprenta y Litográfica Universo, 1959, p. 506.

En nuestro país, como lo señalamos antes, el artículo 163, fracción II, de la Ley Aduanera señala que son derechos del agente aduanal: “constituir sociedades integradas por mexicanos para facilitar la prestación de sus servicios. La sociedad y sus socios, salvo los propios agentes aduanales, no adquirirán derecho alguno sobre la patente, ni disfrutarán de los que la ley confiere a estos últimos”.

La Ley no establece límite para la constitución de la agencia, en cuanto al número de agentes que pueden integrarla.

En relación con las empresas o agencias aduanales en las que puede ser socio, el artículo 222 del Reglamento de la Ley Aduanera señala que los agentes aduanales podrán constituir un máximo de cuatro sociedades para facilitar la prestación de sus servicios, y deberán:

- I. Ser socios accionistas de las mismas;
- II. Constituir la sociedad ante notario o corredor público, y
- III. Presentar ante el SAT una copia certificada del acta constitutiva de la sociedad en términos del artículo 162, fracción XII de la Ley, sin perjuicio de acreditar su inscripción en los registros que deban realizar conforme a su naturaleza y en los términos de lo previsto por las disposiciones jurídicas aplicables.

### III. OTORGAMIENTO DE UNA PATENTE CORPORATIVA

Consideramos que, dadas las circunstancias actuales bajo las cuales se desarrolla el comercio exterior, así como las actividades que desarrollan las agencias aduanales y los agentes aduanales, sí debería contemplarse la posibilidad en la Ley del otorgamiento de una patente corporativa.

En la práctica, esa patente podría representar un paso muy importante en la reconfiguración de los responsables del trámite del despacho aduanero, ya que ayudaría, entre otras cosas, a clasificar las responsabilidades de las personas que realmente reali-

zan las diferentes tareas dentro del procedimiento del despacho aduanero.

Este capítulo es un ejemplo de que es viable y además necesario que se reforme la Ley para actualizarla a la realidad respecto a la figura del agente aduanal, prever la figura de la agencia aduanal y la posibilidad del otorgamiento de una patente corporativa.

#### IV. DENOMINACIÓN DE “AGENCIA ADUANAL”

La agencia aduanal es una empresa, una persona jurídica o moral que se puede constituir bajo la denominación de cualquier tipo de sociedad de las reconocidas en la legislación mercantil mexicana.

En Colombia, la normativa señala que “las personas jurídicas que pretendan ejercer el agenciamiento aduanero deberán incluir en su razón social o denominación la expresión «agencia de aduanas» seguida del nombre comercial, de la sigla correspondiente a la naturaleza mercantil de la sociedad y del nivel de agencia de aduanas”.<sup>42</sup>

Por su parte, en Chile, la Ordenanza de Aduanas señala en el artículo 198:

La constitución de estas sociedades deberá sujetarse al cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) La razón social principiará con la expresión “agencia de aduanas”, seguida únicamente por el nombre del despachador o el de alguno de ellos y las expresiones legales que indiquen la naturaleza de la compañía...

En nuestro país, las agencias aduanales se constituyen con base en la legislación mercantil y no se exige que lleven en su denominación la expresión “agencia aduanal”. Es decir, se trata de una empresa de naturaleza mercantil.

<sup>42</sup> Parágrafo 1 del artículo 12 del Decreto 2883 de Colombia.

## V. TIPOS DE AGENCIAS ADUANALES

En otros países, como es el caso de Colombia, existen diferentes tipos de agencias aduanales. La propia normativa establece cómo se clasifican y los requisitos específicos para su constitución. Señala el artículo 12 del Decreto 2883 que las agencias de aduanas se clasifican en los siguientes niveles:

1. Agencias de aduanas nivel 1.
2. Agencias de aduanas nivel 2.
3. Agencias de aduanas nivel 3.
4. Agencias de aduanas nivel 4.

Asimismo, el artículo 14 del ordenamiento antes señalado establece como requisito:

4. Poseer y soportar contablemente el patrimonio líquido mínimo exigido para el respectivo nivel de agencia de aduanas, así:

a) Agencia de aduanas nivel 1: Tres mil quinientos millones de pesos (\$3.500.000.000).

b) Agencia de aduanas nivel 2: Cuatrocientos treinta y ocho millones doscientos mil pesos (\$438.200.000).

c) Agencia de aduanas nivel 3: Ciento cuarenta y dos millones quinientos mil pesos (\$142.500.000).

d) Agencia de aduanas nivel 4: Cuarenta y cuatro millones de pesos (\$44.000.000).

Dicho patrimonio deberá mantenerse actualizado en la forma indicada en el artículo 18 del presente decreto.

La Ley Aduanera podría señalar, en el capítulo respectivo, una regulación similar, dependiendo del tipo o las características de la aduana que se pretenda constituir. Por ejemplo, podría tomar como base para la clasificación de las aduanas, si éstas son fronteras, marítimas o interiores.

Las fronterizas son las que se encuentran en los límites del país con los países colindantes; las marítimas se encuentran en puertos autorizados del territorio nacional, y las interiores se ubican al interior de la República mexicana.<sup>43</sup>

## VI. REQUISITOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA AGENCIA

La Ley Aduanera, en nuestro país, únicamente señala los requisitos para el otorgamiento de la patente aduanal a una persona física, pero es omisa en señalar los requisitos para la constitución de la “agencia aduanal”.

En Colombia, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 2883,

Para ejercer la actividad de agenciamiento aduanero se deberá cumplir con los siguientes requisitos generales:

1. Estar debidamente constituida como sociedad de naturaleza mercantil o sucursal de sociedad extranjera domiciliada en el país;

2. Tener como objeto social exclusivo el agenciamiento aduanero, excepto en el caso de los almacenes generales de depósito;

3. Estar debidamente inscrita en el Registro Único Tributario, RUT;

4. Poseer y soportar contablemente el patrimonio líquido mínimo exigido para el respectivo nivel de agencia de aduanas...;

5. No tener deudas exigibles por concepto de impuestos, anticipos, retenciones, derechos de aduana, intereses, sanciones o cualquier otro concepto administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, salvo que exista acuerdo de pago vigente;

6. Contratar personas idóneas profesionalmente, con conocimientos específicos o experiencia relacionada con la actividad de comercio exterior;

---

<sup>43</sup> Artículo 7o. del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

7. No encontrarse incurso la sociedad, sus socios, accionistas, administradores, representantes legales o sus agentes de aduanas en las causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en el artículo 27-6 del presente decreto;

8. Contar con una infraestructura financiera, física, técnica, administrativa y, con el recurso humano que permita ejercer de manera adecuada la actividad de agenciamiento aduanero;

9. Aprobar las evaluaciones de conocimiento técnico que realice la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o un tercero autorizado por esta entidad;

10. Disponer y cumplir con el código de ética a que se refiere el artículo 26 del presente decreto;

11. Obtener la autorización como agencia de aduanas.

Por su parte, en Chile, el artículo 198 de la Ordenanza de Aduanas señala:

Con el objeto de explotar los servicios inherentes al despacho de mercancías, los agentes de aduana podrán asociarse con otros agentes de aduana o con personas naturales y formar con ellas únicamente sociedades colectivas y de responsabilidad limitada, pero sin que la compañía pueda actuar como agente ante la aduana.

La constitución de estas sociedades deberá sujetarse al cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) La razón social principiará con la expresión “Agencia de Aduanas”, seguida únicamente por el nombre del despachador o el de alguno de ellos y las expresiones legales que indiquen la naturaleza de la compañía;

b) El capital social no podrá ser inferior a 5.000 unidades de fomento;

c) El o los agentes de aduana no podrán ser excluidos de la administración de la sociedad ni del uso de la razón social;

d) En caso de que la sociedad esté compuesta por dos o más agentes de aduana, el aporte total de los agentes no podrá ser inferior al 51% y el aporte individual de cada uno no podrá ser inferior al 20% del capital social y su participación en las utilidades y

pérdidas de la compañía será, a lo menos, proporcional a su aporte. Asimismo, en este caso, cada socio no agente no podrá realizar un aporte ni tener una participación en las utilidades y pérdidas igual o superior al de cada uno de los agentes individualmente considerados.

Tratándose de sociedades en que participe sólo un agente de aduana, su aporte no podrá ser inferior al 51% del capital social y su participación en las utilidades y pérdidas de la compañía será, a lo menos, proporcional a su aporte.

Esta regla podrá ser alterada estableciéndose un porcentaje menor de participación para el agente de aduana en las utilidades y en las pérdidas, cuando los demás socios hayan sido auxiliares del mismo durante un tiempo no inferior a cinco años. Con todo, siempre el agente de aduana tendrá una participación igual o superior a la de los demás socios individualmente considerados;

e) Los socios no agentes de aduana deberán aportar siempre trabajo personal;

f) El plazo de la sociedad no podrá exceder de cinco años, sin perjuicio de que el director nacional autorice cada vez la prórroga correspondiente, y

g) El estatuto social deberá consignar que la sociedad será solidariamente responsable con el o los agentes de cualquiera obligación patrimonial de éstos ante la aduana.

Ninguna persona podrá ser socio en más de una compañía de esta clase y ningún agente de aduana podrá ejercer sus funciones independientemente de la que forme parte.

Las legislaciones mercantil y civil son las que señalan los requisitos para la constitución de una persona jurídica o moral bajo las denominaciones que establece la propia ley.

## VII. AUTORIZACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE LA AGENCIA ADUANAL

En nuestro país, el Servicio de Administración Tributaria es el órgano competente para otorgar la patente aduanal, pero la agencia

aduanal se constituye ante notario público conforme a las disposiciones de la legislación civil y mercantil.

Por el contrario, en Chile, el artículo 198 de la Ordenanza de Aduanas señala:

El director nacional de aduanas deberá verificar que en el proyecto de escritura social se dé cumplimiento a las exigencias establecidas en el inciso segundo de este artículo. Otorgada su conformidad y celebrado el contrato, deberá remitirse al director nacional de aduanas copia autorizada de la escritura pública de constitución para los efectos de su comprobación, comunicación y registro. Las prórrogas y las demás modificaciones del estatuto social deberán someterse a los mismos trámites señalados precedentemente.

Se señalan en el acta constitutiva algunas facultades específicas para la nueva empresa mercantil, que es la nueva agencia aduanal, mismas que tendrá que realizar el agente aduanal como titular de la patente aduanal.

## VIII. ORGANIZACIÓN DE LA AGENCIA ADUANAL

### 1. *Agencia aduanal*

Las agencias aduanales, como empresas, están organizadas de diferente manera. Cada una cuenta con el número de personas acorde con el volumen de sus operaciones y con sus actividades.

La gran mayoría, además de ofrecer los servicios propios de la entrada y salida de las mercancías del territorio, ofrece servicios adicionales como asesoría o consultoría en materia de comercio exterior, entre muchos otros.

Los servicios que presta el agente aduanal a los importadores o exportadores, y a las demás personas, por conducto de la agen-

cia, son pagados a esta última. Es decir, la agencia expide una factura, no el agente aduanal.

Las responsabilidades son del agente, actuando como agente, pero no de la agencia, a pesar de que esta última es la que expide la factura.

Incluso, en la Octava Época, el Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, en una tesis aislada, señaló esa situación al destacar que “el pedimento de importación tramitado por una *agencia aduanal* a nombre de la quejosa en su carácter de importadora... Lo cual demuestra esta situación, que los propios clientes no saben quién es el responsable, si la agencia que expide la factura o el agente que firma el pedimento”.

## 2. *Agente aduanal*

Es la persona física autorizada por la Ley Aduanera para realizar muchas de las actividades señaladas en la legislación aduanera y fiscal. Las normativas tanto aduanera como fiscal establecen las obligaciones a cargo del agente aduanal, aunque en la práctica dichas actividades sean encomendadas a diferentes personas que trabajan en la agencia aduanal.

En particular, la Ley Aduanera, en su artículo 162, señala las obligaciones del agente aduanal, aunque en la práctica esas actividades las realizan otras personas que trabajan en la agencia. Sería prácticamente imposible que el agente aduanal llenara todos los pedimentos o realizara las actividades que señala la Ley sin la ayuda de otras personas. Pero la Ley así lo establece: el agente aduanal es el responsable de la patente aduanal y de las actividades que se realicen al amparo de dicha patente.

## 3. *Gerente o director general*

Todas las agencias aduanales cuentan con un gerente general o director general.

#### 4. *Representante legal*

Las agencias aduanales cuentan con un representante legal, que puede ser el mismo agente aduanal, uno de los socios y/o el mandatario.

#### 5. *Mandatarios*

De acuerdo con los artículos 160, fracción VI, y 162, fracción XIII, de la Ley Aduanera, el agente aduanal puede acreditar ante cada aduana en la que ejerza la patente a, al menos, un mandatario autorizado por la autoridad aduanera.

Es decir, cuando el agente aduanal requiera ser auxiliado en los trámites del despacho, podrá designar al menos a un mandatario por cada aduana adicional a la de su adscripción.

En caso de no requerir el auxilio en los trámites para el despacho aduanero de las mercancías en las aduanas que tiene autorizadas o en su aduana de adscripción, no requerirá designar a un mandatario.

Aunque esta opción de acreditar mandatario es una facultad para el agente aduanal.

En ese sentido, “el agente aduanal será ilimitadamente responsable por los actos de sus empleados o dependientes autorizados y de sus mandatarios”.

Asimismo,

Para ser mandatario aduanal autorizado de agente aduanal se requiere contar con poder notarial y demostrar experiencia aduanera mayor a tres años, aprobar el examen y cumplir los demás requisitos que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas. Cada mandatario aduanal promoverá solamente el despacho en representación de un agente aduanal y ante

una sola aduana, salvo uno de los mandatarios, que podrá actuar indistintamente en cualquiera de las aduanas autorizadas.

## 6. *Otros dependientes*

Algunas empresas constituidas como agencias aduanales contemplan organigramas amplios, ya que cuentan con áreas encargadas de tramitar no sólo el despacho aduanal, sino que además realizan otras actividades relacionadas con el comercio exterior. Pero básicamente cuentan con áreas que toda empresa posee: contabilidad, jurídica, administración, auditoría, comercial, ventas, finanzas y recursos humanos.

## IX. DISOLUCIÓN DE LA AGENCIA ADUANAL

Como lo señalamos en el capítulo anterior, el artículo 165 de la Ley Aduanera señala las causas de cancelación de la patente aduanal, pero no de la disolución de la persona jurídica, esto es, de la agencia aduanal.

La agencia aduanal en México se puede disolver por diferentes causas señaladas en la legislación mercantil, civil o penal, pero no por una resolución administrativa que derive de una sanción de la autoridad administrativa al agente aduanal.

Por el contrario, en Chile,

El director nacional, por resolución fundada, podrá ordenar la disolución de alguna de estas sociedades, si motivos de conveniencia pública así lo aconsejaren. En particular será causal para ordenar la disolución de la sociedad el hecho de que las actividades que ejecuten los socios o sus vínculos jurídicos con personas naturales o jurídicas atenten en contra de la independencia del agente de aduana en el ejercicio de sus funciones.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Artículo 198 de la Ordenanza de Aduanas.

## X. SANCIONES A LOS DEPENDIENTES DE LA AGENCIA ADUANAL

Los dependientes de la agencia aduanal sólo pueden ser sancionados, en su calidad de trabajadores, en términos de la legislación laboral, pero sus equivocaciones o errores en muchos casos repercutirán en el agente aduanal, ya que la Ley sólo se refiere al agente aduanal, pero nunca a sus dependientes, que son, en muchas ocasiones, los que desarrollan las actividades encomendadas por la Ley al agente aduanal.