



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**  
Unidad Iztapalapa

**Burocracia y Corrupción en Aduanas en México,  
Acciones y Estrategias**

T E S I N A

QUE PRESENTA

**Daniela González Jiménez**

MATRICULA: 2183016142

Para acreditar el requisito del trabajo terminal  
y optar al título de

LICENCIADA EN CIENCIA POLITICA

ASESOR

LECTOR

Mtra. Martha Elena Bañuelos Cárdenas

Mtro. Miguel González Madrid

*Iztapalapa, Ciudad de México, (23 de septiembre de 2022).*





Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*  
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

## D I C T A M E N

Después de examinar este documento final presentado por la alumna DANIELA GONZÁLEZ JIMÉNEZ, matrícula 2183016142 con el título de ***Burocracia y Corrupción en Aduanas en México, Acciones y Estrategias*** se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

Asesora

---

Mtra. Martha Elena Bañuelos Cárdenas

Lector

---

Mtro. Miguel González Madrid

Fecha: 23 de septiembre de 2022 Trimestre:22-P No. Registro de Tesina: GJD/2021-O

# Índice

Introducción	7
Capítulo I. Burocracia y corrupción	9
1.1 Marco conceptual	9
1.2 Burocracia y corrupción en la teoría institucional	17
1.3 Corrupción administrativa	23
Capítulo II. Las Aduanas	28
2.1 Historia de las aduanas en el mundo	28
2.2 Historia de las aduanas en México	30
Capítulo III. Funciones, Estructura institucional y Marco jurídico del sistema Aduanero Mexicano	42
3.1 La aduana en México	42
3.1.1 Administración General de Aduanas	50
3.1.2 Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana	52
3.1.3 Servicio de Administración Tributaria	54
3.1.4 Secretaria de Hacienda y Crédito Público	56
3.1.5 Aspecto de operación	57
3.1.6 Aspecto Fiscal	61
Capítulo IV Aduanas y Corrupción	66
4.1 Causas que propician los actos de corrupción en las aduanas	69
4.2 Características de los actos de corrupción	71
4.3 Infracciones y sanciones relacionadas con actos de corrupción en las aduanas	75
4.4 Casos de Corrupción	91
Capítulo V Eficiencia y Modernización Aduanera	95
5.1 Agilización de Trámites	95
5.2 Inversión del Gobierno Federal en Tecnología	100
5.3 Eficiencia y Gestión Aduanera	102
Bibliografía	107
Conclusiones	110

## Introducción

Las aduanas son un eje fundamental que contribuyen a la economía mundial al comercio internacional, estas son facilitadoras y permiten conectar mercancías de todas partes del mundo, las aduanas son un factor esencial para el comercio y economía de cada país, pero estas –las aduanas– se pueden ver afectadas por diversos factores y variables tanto internos como externos que afecten su buen desempeño.

En esta investigación se abordan dos factores esenciales y fundamentales los cuales serán el eje en el cual gire toda la investigación, por un lado la burocracia, la cual es un factor que afecta la agilización del sistema y por otro al de la corrupción, la cual deriva no solo de la burocracia sino también de otros factores, en este caso, esta – la corrupción – se analiza como el factor que se propicia por la burocracia que existe en el sistema aduanal mexicano.

Como se podrá observar a través de la investigación estos dos factores – aunque no los únicos – merman e impiden el buen funcionamiento de las aduanas mexicanas, es por ello que nuestro propósito y objetivo es conocer ¿Cuál fue el papel que desempeñaron las instituciones encargadas de la administración de las aduanas frente a los actos de corrupción?

El contenido de nuestro caso de investigación se divide y desarrolla a través de cinco capítulos, en el Capítulo I se expone la conceptualización de burocracia, así como su estructura administrativa tomada desde la óptica de Max Weber; así como la de corrupción, estas conceptualizaciones se ligan a la teoría institucional. En el Capítulo II se recupera el marco histórico de las aduanas desde cómo nace, surge y se afianza, hasta el cómo se convierte en uno de los principales ejes del comercio internacional y de la economía mundial, así como también se hace énfasis en la historia de las aduanas mexicanas abordando las etapas más relevantes de su conformación, transformación y consolidación. En el Capítulo III se presenta el marco jurídico de las aduanas en el cual se dan a conocer las respectivas facultades y tareas que poseen algunas instituciones encargadas de la administración de las

aduanas mexicanas. En este apartado se mostrará cual es el papel que desempeñan estas instituciones como sancionadores respecto a los a los actos ilícitos en las aduanas mexicanas. En el Capítulo IV se presentan las categorías principales de corrupción, aunado a ello se exponen las principales causas y características de los actos de corrupción, finalmente se abordan las infracciones y sanciones con las que cuentan las instituciones encargadas de la administración de las aduanas en relación a los actos de corrupción. Finalmente, el Capítulo V se expone uno de los ejes principales de nuestra investigación; el de la burocracia en las aduanas, en este capítulo se plantean la agilización de trámites entorno al complejo marco jurídico que puede resultar beneficioso pero contraproducente, se retoma el papel del gobierno federal respecto a la inversión en tecnología, así como la eficiencia y la gestión aduanera.

# Capítulo I

## Burocracia y Corrupción

El concepto de burocracia como el de corrupción son el ancla y el pilar fundamental de la investigación. Por ende, se desarrollan de tal forma que se comprenda su importancia y que, de forma clara, se conciben cuáles son sus principales funciones y de qué forma se relacionan y desempeñan en nuestro objeto de estudio.

### 1.1 Marco conceptual

#### **Burocracia**

La burocracia tiende generalmente a ser definida, relacionada o referenciada con actos administrativos complejos, largos y tediosos, esto a grandes rasgos y desde una perspectiva ordinaria, pero es más que eso, ya que la burocracia es una forma de lograr organización en las instituciones, sean públicas – gubernamentales – o privadas, la burocracia ayuda a mantener el orden, pero también suele estar caracterizada por ser un mecanismo institucional demasiado monótono que hace que se estropee la cadena de organización que esta produce.

#### **Origen de la burocracia**

Mendieta y Murillo (2019, p.10) señalan que el origen del concepto de burocracia surge a la mitad del siglo XVIII, de acuerdo con ellas, el economista fisiócrata Vicent Gournay fue el primero en darle significado al término, definiendo a la burocracia como el poder del cuerpo de funcionarios de la administración estatal, quienes debían realizar tareas específicas dependientes del soberano. Por su parte Bobbio, Matteucci, & Pasquino, citados en Mendieta y Murillo (ídem) este concepto nació en el contexto de una monarquía absolutista, del cual se deriva una connotación negativa, al poseer elementos de concentración administrativa –absolutismo–.

“Durante el siglo XX emana una nueva concepción del término, en la cual ya no es empleado en sentido polémico sino técnico. Enfocándose en una concepción normativa bajo la cual se designa como la especificación de tareas, competencias

bien delimitadas, y criterios que consideran a la administración pública lo más eficiente posible” (Mendieta y Murillo, 2019, p.11).

Para Giddens, “El surgimiento de la burocracia está íntimamente ligado al desarrollo del Estado moderno. Cuando el monarca decide centralizar su poder y consolidar su posición, expropiando los medios de gobierno (económicos y bélicos) a la nobleza estamental, prefiere un personal que dependa absolutamente de él, que esté separado de dichos medios de gobierno y que sirva para la administración del territorio. En el campo bélico también se da una centralización con la formación de ejércitos profesionales dependientes del soberano. Este proceso termina en el Estado burocrático” (Giddens citado en Martínez, 2016, p.151).

### **La burocracia en Max Weber**

La teoría burocrática fue desarrollada por [...] Max Weber (1864-1920). Según él, “... la burocracia es la forma más eficiente de organización, y ésta cuenta con una línea bien definida de autoridad. Tiene reglas y reglamentos claros, las cuales son estrictamente seguidas” (Asturias Corporación Universitaria, s.f. párrafo 3).

Respecto a ello, Mendieta y Murillo sostienen que es “Max Weber, quién a partir del estudio de las civilizaciones y las relaciones que se entretajan al interior de estas (con aspectos económicos y religiosos) fijó el concepto de burocracia. La cual se precisa como una *“forma de organización creada para resolver problemas de la sociedad empleando recursos de forma racional, exacta y eficiente”* (Mendieta y Murillo 2019, p.11).

Weber, además, planteó a la burocracia como la forma más eficiente de organizar la sociedad, ya que, para ello deben tomarse en cuenta tanto los aparatos estatales como las necesidades de una sociedad, que cambian de forma continua a medida que evolucionan sus dinámicas (Ídem).

El modelo burocrático de Max Weber describe el funcionamiento de las grandes organizaciones y examina la burocracia como un tipo de organización en las sociedades industriales modernas. La coordinación burocrática de la acción de un

gran número de personas se convirtió en la principal característica estructural de las sociedades modernas (Asturias Corporación Universitaria, s.f. párrafos 3-4).

### **La administración ligada a la burocracia**

Siguiendo con Weber, se explica que el proceso de concentración de los medios administrativos va de la mano del proceso de burocratización del gobierno. De igual manera que el desarrollo del Estado moderno va paralelo a la evolución de una economía monetaria, la burocratización se sirve de esta última para su progreso: *“la evolución de la economía monetaria es un supuesto de la burocracia, ya que hay que compensar pecuniariamente<sup>1</sup> a los funcionarios”*. La economía monetaria no es una condición previa de la burocratización, hay casos históricos -como indica Weber- de burocracias desarrolladas que funcionan sin economías monetarias, que demuestran lo anterior; sin embargo, la burocratización necesita a estas formas económicas (monetarias) para su conservación (Martínez, 2016, p.151).

Además de estar en los orígenes de la burocracia moderna, la relación con la evolución del Estado y de la economía monetaria, también tiene importancia el impulso a la burocratización dado por el desarrollo cuantitativo y las transformaciones cualitativas de las tareas administrativas (Ídem).

En el primer caso, la burocracia encontró un terreno propicio para su desarrollo en la política y en el Estado; la realización de tareas cada vez más importantes, por el crecimiento del Estado hizo más necesario un aparato burocrático haciendo evidente que, técnicamente, la burocracia es indispensable para el Estado, tanto más, cuanto mayor es (Martínez, 2016, p.151). En el caso de las transformaciones cualitativas de las tareas administrativas, este autor deja claro que *“lo que incita a la burocratización es, todavía más que la dilatación extensiva y cuantitativa, la ampliación intensiva y cualitativa y el desarrollo interno de las tareas administrativas”* (Weber citado en Martínez, 2016, p.151) ... *“La complejidad creciente de la civilización y las exigencias presentadas a la administración, impulsaron la burocratización mucho más que los aspectos cuantitativos del Estado.*

---

<sup>1</sup> adv. En dinero efectivo. RAE

Exigencias como el establecimiento de un sistema fiscal, la creación de un sistema de orden y protección (policía), y la promulgación de políticas de bienestar social, influyeron, fomentando y promoviendo, a la burocratización” (ídem).

### **Burocracia, orden y organización**

Max Weber complementó la administración científica con su teoría de la administración burocrática, centrada principalmente, en la división de las organizaciones en jerarquías, y el establecimiento de fuertes líneas de autoridad y control (Asturias Corporación Universitaria, s.f. párrafo 3).

Así Weber sugirió que las organizaciones deben desarrollar procedimientos completos con altos estándares de operación y con un alto nivel de detalle de todas las tareas rutinarias (Ídem).

Las burocracias están organizadas de acuerdo a principios racionales. Las oficinas están clasificadas en un orden jerárquico y sus operaciones se caracterizan por normas impersonales. Los operadores tradicionales se rigen por la asignación metódica de las áreas en las esferas de jurisdicción, y están delimitados en su deber (Asturias Corporación Universitaria, s.f. párrafos 3-4).

Aparicio Delgado (2004) (citado en Mendieta y Murillo, 2019, p.11) plantea que el término burocracia, según Marx tiene tres connotaciones:

- 1) En sentido vulgata: entendiendo el significado en términos populares, y parroquiales.
- 2) Como clase social dominante relacionada con el Estado, y
- 3) Como modelo de organización

En esta investigación sólo se tomará en cuenta el inciso 3).

Así mismo, Santiago Martínez destaca las seis características principales que Weber identifica en las organizaciones burocráticas. Las tres primeras características indican los principios y bases que determinan la burocracia como estructura administrativa. Las tres últimas características se refieren al perfil que

debe tener el funcionario burocrático de acuerdo con las necesidades y los requerimientos de todo cargo administrativo (Martínez, 2016, p.149).

La primera característica de la burocracia es que se rige por el “*principio de las atribuciones oficiales fijas*” (Weber, citado en Martínez, 2016, p.149) Este mismo principio se señala como “principio de sectores jurisdiccionales estables y oficiales organizados normativamente” (idem)

Esto quiere decir que:

- a) las actividades del aparato burocrático son distribuidas de acuerdo a leyes y reglas fijadas, y son consideradas como “deberes oficiales”;
- b) los poderes dados al aparato administrativo están determinados por normas que se refieren a los medios coactivos que utiliza dicho aparato;
- c) tanto el cumplimiento de los deberes, como el ejercicio de los derechos del cargo, se fijan por un sistema de normas, y las personas que los realicen deben estar preparadas para ello (Weber, 1983; Weber, 1977) en Martínez, (2016).

En el ámbito público, estos tres elementos constituyen la autoridad burocrática; en el ámbito de la economía privada constituyen la base de la administración burocrática de la misma (Martínez, 2016, p.149).

La segunda característica es que se rige (la burocracia) por el “principio de la jerarquía funcional y de la tramitación” (Weber, citado en Martínez, 2016 p.149-150). La burocracia está fundada en un sistema organizado donde los funcionarios superiores controlan a los inferiores y existe la posibilidad de apelar una decisión de una instancia inferior ante una superior. Este principio está presente en todas las organizaciones burocráticas, sean estas públicas o privadas (Martínez, 2016, p.150).

Esta característica no forma parte del tema de esta investigación, pero se hará mención de ella solo para poder captar cuales son las características completas que nos brinda Max Weber para la conformación de la burocracia.

La tercera característica es que se basa en documentos, borradores, minutas, y en empleados; elementos que, juntos, forman un “negociado”, llamado “despacho” cuando se refiere a organizaciones privadas (Weber, citado en Martínez, 2016 p. 150). En el trasfondo de esta característica está la separación que la moderna organización burocrática hace de su manifestación en la esfera oficial y de su representación en la privada. Esta característica recalca la distinción entre la vida privada y la vida pública de un individuo que es funcionario burocrático y, consecuentemente, entre los recursos públicos y los recursos privados (ídem).

La cuarta característica es la exigencia, cada vez mayor, de formación profesional de los funcionarios de la administración burocrática, exigencia aplicable tanto a funcionarios públicos como a funcionarios privados (ídem).

La quinta característica apunta a la demanda de máximo rendimiento del funcionario en el cargo, tanto si se trata de un cargo en desarrollo, como si es un cargo ya establecido, sin perjuicio de poder establecer un horario de trabajo (ídem).

La sexta característica de la administración burocrática es que el ejercicio del cargo es una actividad que puede aprenderse, ya que las normas bajo las cuales se realiza, pueden ser aprendidas de una forma más o menos estable (ídem).

De acuerdo con Muñoz (s.f) Weber destaca las siguientes cuatro dimensiones respecto a la organización burocrática:

- 1) Para que exista una organización burocrática es necesario la existencia de reglas abstractas a las que estén ligados todos los miembros del aparato administrativo (tanto quienes tienen el poder, como quienes no).
- 2) Teniendo en cuenta el principio de legitimidad, una organización burocrática se destaca por tener una jerarquía establecida en las relaciones de autoridad, esferas de competencia para dichos cargos y división del trabajo. Las funciones administrativas deben ser realizadas de forma continua, tomando como referencia documentos escritos, y separando de manera clara y rígida el oficio de la persona. De tal forma que los funcionarios no poseen los

recursos que administran y en cambio deben rendir cuentas transparentes de los mismos.

- 3) El personal que contempla la estructura administrativa normalmente es libre, posee cualidades técnicas específicas, y acepta bajo contrato con remuneración su labor como de tiempo completo.
- 4) Los burócratas que hacen parte de las organizaciones deben ser impersonales, no corruptos, e imparciales.

En síntesis, una burocracia lenta e ineficiente crea los incentivos necesarios para que los compradores del servicio – en el caso de este estudio, los contribuyentes a exportar o importar mercancía – no sigan las reglas con el objeto de acelerar el proceso o saltárselo. Al mismo tiempo, la idea de recibir sobornos y aumentar sus ingresos provoca que los funcionarios públicos no realicen esfuerzo alguno para realizar el trabajo de forma eficiente o como parte de sus obligaciones (Muñoz, s.f., p.41).

La burocracia es un obstáculo para la agilización de trámites, no es que sea innecesaria, sino que se necesita hacer de ella un proceso más eficiente, sí que se cumplan los procedimientos de tramitación restrictivos y regulatorios que se tienen que realizar para la exportación e importación, pero también es indispensable que se implante un sistema burocrático el cual sea eficiente, ágil y seguro para todos aquellos que deseen exportar o importar mercancías, ya que, esto a futuro, con la facilidad de trámite y la agilización, se pueda hacer un sistema con mayor fluidez, de mejor eficiencia y eficacia, el cual atraiga inversión extranjera al país para que así, en un porvenir, las aduanas mexicanas sean vistas desde la perspectiva del mercado internacional como un lugar seguro y eficiente por el cual puedan transitar mercancías, y que con ello se origine un nivel superior de capital que conllevará a un mayor crecimiento económico para la economía mexicana.

### **Corrupción**

Para diferentes autores la corrupción puede tener múltiples concepciones o definiciones, puede ser vista desde diferentes ópticas, otorgándole así distintas dimensiones.

En términos simples, la corrupción es "el abuso de poder público para obtener beneficio particular" (Senturia, citado en Rowland, 1998 p.3). Sin embargo, las definiciones de corrupción y su impacto varían. No se puede suponer que la corrupción siempre signifique la misma cosa o que tenga el mismo impacto o motivación. Las declaraciones normativas sobre la corrupción requieren un punto de vista, y un modelo sobre cómo el fenómeno opera en casos particulares (Rowland, 1998, p.3).

En esta investigación se abordará la corrupción desde el ángulo del sector público, ya que la investigación gira entorno a las instituciones públicas encargadas de la administración de las aduanas.

De acuerdo con Rowland (1998, p.3), Bobbio y Pasquino (1988) define como corrupción, "... al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es, por lo tanto, el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal (...). La corrupción es un modo particular de ejercer influencia: influencia ilícita, ilegal e ilegítima. Esta se encuadra con referencia al funcionamiento de un sistema y, en particular, a su modo de tomar decisiones".

Es así que, la corrupción no sólo significa que el valor de la ética es corrompido; para hacer un acto de corrupción deberán existir al menos dos agentes, donde uno esté dispuesto a pagar por un privilegio mientras otro esté dispuesto a aceptar el pago del mismo, y cuyo pago representa la negación del privilegio para el resto de los integrantes de la sociedad (García, s.f. p.171).

### **El concepto de Weber ligado a la teoría institucional**

Las instituciones son ese aparato organizado el cual se rige por normas y reglas, en este caso – el de nuestra investigación –; las aduanas mexicanas se conducen por reglamentos, normas y leyes, estas leyes, normas y reglamentos varían conforme a la institución a la que pertenecen. Estas instituciones cuentan con organización la cual se da a través de las reglas, normas y leyes que dan orden dentro de estas,

así, estas instituciones cuentan con una estructura sólida de seguridad, transparencia, eficiencia y eficacia que hace que brinden legitimidad al sistema aduanal mexicano.

Estas normas, reglas y leyes establecidas por las instituciones administrativas aduanales son necesarias para regular el comportamiento del actor social.

Respecto al sistema de organización que pose cada institución que administran las aduanas mexicanas, estas sí bien cuentan con normas, reglas y leyes no garantizan que se posea una burocratización sana, ya que estas normas, reglas y leyes que caracterizan al sistema aduanal mexicano contribuyen a una burocracia degenerada ya que dicho sistema suele contar con tramitaciones infinitas, poco ágiles y eficientes, entre otras características.

De lo que se trata la burocracia es, sí de una forma de organización, pero también de dar una solución a los problemas que surjan dentro de todo el sistema administrativo aduanal y esta se dará solo si se cuenta con un sistema organizacional que gire como un engranaje de reloj, que funcione diariamente para así tener una burocracia saludable en donde se agilicen tramites y se lleven de manera eficiente, eficaz, transparente y segura.

## **1.2. Burocracia y corrupción en la teoría institucional**

De acuerdo con Vargas (2008) el institucionalismo de la primera mitad del siglo XIX tenía una orientación descriptiva y usaba el razonamiento inductivo. El viejo institucionalismo de Commons (1950), considera que las instituciones existentes en un tiempo determinado representan soluciones imperfectas y pragmáticas a los conflictos pasados. Así, la historia institucional es un proceso de selección de un conjunto de prácticas institucionales sobre un conjunto de alternativas en un proceso de toma de decisiones pragmáticas que involucran el descubrimiento a través de la investigación y la negociación de lo que es la mejor práctica en las circunstancias actuales de intereses organizados en conflicto, para imponer su voluntad colectiva entre los grupos y sobre los individuos (Vargas,2008, p.4).

La base más sólida de la teoría institucional organizacional reside en poseer legitimidad, cumplir con normas – sean estas formales e informales – y reglas, parte de ello se liga a la burocracia organizacional ya que respecto al concepto de esta – la burocracia –Max Weber, quién a partir del estudio de las civilizaciones y las relaciones que se entretajan al interior de estas (con aspectos económicos y religiosos) fijó el concepto de burocracia como una *“forma de organización creada para resolver problemas de la sociedad empleando recursos de forma racional, exacta y eficiente”* (Weber citado en Mendieta y Murillo, 2019, p.11).

Para crear instituciones, sostiene la teoría institucional, se requieren de procesos de legitimación, por ello es que, desde que se crea dicha institución se debe de contar con un sistema de reglas institucionalizadas y normas que hagan legítima a la misma, no que en el transcurso de ella se genere dicha legitimación.

Por su parte Boscán, Fernández y Guédez (2017), afirman que la teoría institucional hace hincapié en el rol central de las normas y los procesos de socialización, dejando entrever que las instituciones podrían definirse como una colección de normas estables, roles e interpretaciones (Czarniawska, 2008). Los autores retoman los análisis de Scott (1995), Zucker (1987), Meyer y Rowan (1977), y Di Maggio y Powell (1983).

Las ideas centrales de la teoría institucional- también conocida como institucionalismo- sostienen que las instituciones consisten en estructuras y acciones cognitivas, normativas y regulativas que proporcionan estabilidad y significado al comportamiento social. Es decir, una institución podría definirse como el comportamiento social repetitivo que se da por sentado y se encuentra sustentado por un sistema de normas (Vargas, 2008, p.4).

Por otra parte, la principal característica de la teoría institucional es que se aleja de las posiciones teóricas determinadas desde el punto de vista técnico, para orientarse al análisis de los entornos institucionales o "mundos normativos construidos socialmente, en los que existen las organizaciones" (Zucker) Por lo

tanto, se trata de una perspectiva teórica, centrada más en la conformidad organizativa de acuerdo con las reglas sociales. Boscán et al., (2017)

En ella se destaca el contexto institucional, o aquellos requisitos a los que se tienen que someter las organizaciones si quieren recibir apoyo y legitimidad. Estos requisitos no proceden del mercado sino del Estado, de las asociaciones profesionales y de los negocios o de los sistemas de creencias generalizados y otras fuentes similares (Meyer y Rowan, y Di Maggio y Powell).

La teoría institucional hace uso de características institucionales del país y del Gobierno, como el Estado de derecho preexistente, normas de lucha contra la corrupción bien definidas e instituciones anticorrupción independientes con poderes coercitivos, para explicar la corrupción en el sector público (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2020).

Para Scott (2004), la teoría institucional “examina los procesos y mecanismos por los que las estructuras, esquemas, reglas y rutinas se convierten en guías establecidas que ejercen autoridad sobre el comportamiento social” (UNOD, 2020). Para comprender la corrupción, la teoría institucional aporta el contexto social y propone una taxonomía para entender cómo la corrupción puede arraigarse en organizaciones, instituciones y en la sociedad, a pesar de la existencia de un marco anticorrupción (Luo, citado en UNOD, 2020).

Muñoz (s.f, p.4) sostiene que “La aproximación institucional señala que la falta o debilidad de las instituciones proporciona oportunidades o incentivos para comportarnos corruptamente”

Vargas (2008) recupera a Scott (2001); North (1990) y DiMaggio and Powell (1991). Mencionando que los institucionalistas describen las instituciones como acción de gobierno en los campos organizacionales. Las instituciones son consideradas como recursos de los agentes y actores racionales para obtener el logro de sus objetivos. Las instituciones son esquemas, normas y regulaciones humanamente divisados que permiten y constriñen la conducta de los actores sociales y hacen predecible y significativa la vida social.

Continuando con el pensamiento institucionalista, Jované (2018, p.5) menciona que, para todas las vertientes del pensamiento institucionalista, las instituciones son, en primer lugar, las reglas de juego de la sociedad, que buscan imponer y promover determinadas formas de comportamiento social. Es así que John Commons, desde una visión enraizada en la tradición del institucionalismo clásico, argumenta que las instituciones son reglas de operación, que propician el “mayor o menor control, liberación o expansión de la actividad individual” (Chavance, en Jované, 2018, p.5).

La idea de que los actos extendidos de corrupción no pueden entenderse como el simple resultado de la conducta individual, sino que es indispensable establecer como la estructura institucional vigente en la sociedad los permite, tolera y promueve (Jované, 2018, p.5).

Las instituciones burocráticas utilizan los incentivos y las sanciones para influir en los individuos, estas sanciones pueden ser económicas, físicas o morales (Jované, 2018, p.5). En el mismo sentido, Vargas (2008 p.13) destaca que las instituciones estructuran incentivos políticos, sociales o económicos en el intercambio humano.

Cuando estos incentivos no coinciden, es decir no están alineados, con los objetivos de las instituciones, estas se pueden perversas. En la literatura más reciente esto está vinculado con la relación agente principal, en el sentido de que los agentes (por ejemplo, los gobernantes y administradores) operan dentro de instituciones que les impulsan a actuar en su propio beneficio y en detrimento de los intereses del principal, es decir de la población y su bien común (Jované, 2018, p.5).

La teoría institucional considera que la corrupción está influenciada por el carácter, diseño y transparencia del sistema político y sus instituciones. Al mismo tiempo, reconoce que la relación entre la corrupción, las instituciones, los sistemas políticos, la cultura y el género es compleja (Debski y otros, 2018; Stensöta, Wängnerud y Svensson, 2015 en UNOD, 2020).

En relación con esto encontramos la visión «institucionalista» de la corrupción política que Thompson (1995) y Lessig (2018) (citados en UNOD, 2020).

desarrollaron. Esta visión enfatiza que, mientras la corrupción puede ocurrir en un nivel individual, también puede tener una naturaleza institucional en casos donde las instituciones están estructuradas de forma que las hace desviarse de su propósito original (UNOD,2020).

Olaf Page (2018, p.14) recupera a Lessig (2013) el cual da razón al análisis institucional propuesto por Thompson afirmando que “la corrupción institucional es manifiesta cuando hay una influencia estratégica y sistemática, o incluso ética, que mina la efectividad de la institución, alejándola de su propósito o debilitando su habilidad para alcanzar su propósito, incluyendo, en una medida relevante para su propósito, el debilitamiento, ya sea de la confianza pública en esa institución o de la confiabilidad inherente a la institución”.

En la corrupción institucional no habría — según Thompson y Lessig — necesariamente comportamiento corrupto sino más bien un intercambio institucionalmente contemplado con efectos que distorsionan el propósito central de la institución (Page,2018 p.15).

La corrupción es comprendida aquí en términos de un cierto tipo de influencia (estratégica, sistemática, ética), que debilita la efectividad de la institución en virtud del propósito que la caracteriza (Page,2018, p.16). De acuerdo con Lessig (citado en Page,2018, p.16) este tipo de influencia genera una dependencia impropia entre la institución y los intereses privados; cuestión que lleva a Lessig a entender la corrupción institucional como corrupción de dependencia [*“dependence corruption”*].

Siguiendo con la teoría institucional Cruz, Díez, y Prado (2014) recuperan a Czarniawska (2008) según el cual “la teoría institucional hace hincapié en el rol central de las normas y los procesos de socialización, dejando entrever que las instituciones podrían definirse como una colección de normas estables, roles e interpretaciones”.

En esto se engloba tanto en el rol central de las normas el cual gira alrededor de la teoría institucional dejando claro que, la corrupción administrativa va en contra del

cumplimiento de las normas y reglamentos por los cuales se rigen las instituciones encargadas de la administración de aduanas.

Con respecto a los procesos de socialización, se llevan a cabo en la relación tanto del funcionario público (receptor) – jefe administrativo de alguna institución que sea parte de la administración de las aduanas, un agente aduanal, un funcionario público etc., – como de la persona que da el soborno (emisor).

Se puede argumentar que, el sistema institucional encargado de la administración de las aduanas en México ha perdido parte de su legitimidad, esta legitimidad escasea o simplemente se malgasta debido a las acciones de corrupción cometidas por los administrativos y contribuyentes. La realización de estos actos ha deteriorado la óptica de confiabilidad respecto a la transparencia y legitimidad de las aduanas mexicanas ante el panorama internacional.

En relación a lo anterior la corrupción al ser un acto moralmente egoísta ayuda a los problemas de legitimidad ya que, gracias a ella las instituciones encargadas de la administración de las aduanas en México se han visto opacadas por la misma, la corrupción es algo con lo que hoy en día se tiene que lidiar, vivir con ella, no tratar de eliminarla o “combatirla” sino saber cómo sobrellevarla, ya que es algo que sí bien se ha convertido en el día a día de la vida comercial, económica, política, y social esta solo contribuye a que las aduanas mexicanas pierdan parcial o sino es que totalmente su legalidad y confiabilidad por las cuales transiten mercancías.

Otra base de la teoría institucional es la relación del comportamiento social en las instituciones y los actores sociales. “Las instituciones son esquemas, normas y regulaciones humanamente divisados que permiten y constriñen la conducta de los actores sociales y hacen predecible y significativa la vida social” (Scott, 2001; North, 1990, DiMaggio and Powell, 1991) en Vargas (2005). Es por ello que, a través de las normas impuestas por las instituciones, los actores sociales muestran inconformidad y desapego ante estas, de ello se deriva la violación de las mismas y consecuentemente se comete el comportamiento ilícito del actor social, llámese a este, funcionario público, agente aduanal o trabajador.

### **1.3 Corrupción administrativa en México**

El presente estudio se enfoca a conocer ¿cuál fue el papel que desarrollaron las instituciones encargadas de la administración de las aduanas frente a los actos de corrupción administrativos?, es por ello que nos enfocaremos a la corrupción administrativa.

La corrupción es una actividad ilícita dentro de la actividad pública. Es decir, todo acto que realiza el funcionario público al margen de la Ley es la descomposición del funcionamiento del engranaje gubernamental, (Montenegro, 2015, p.13) – en este caso en el engranaje del sistema aduanal mexicano –.

De acuerdo con Muñoz (s.f, p.40) “La corrupción se desarrolla entre los funcionarios públicos cuando los intereses individuales se contraponen a los de sus deberes con la comunidad”

Otros autores como Bayley (1966), Werlin (1973 y Klaveren (1990) (citados en Soto, 2003, p.27) proporcionan también sus definiciones respecto a la corrupción, Bayley (1966) señala que la corrupción, que frecuentemente se refleja en actos de soborno, es un término general que comprende el mal uso de la autoridad derivado de consideraciones de beneficio personal que no necesariamente se traduce en ganancias monetarias. Para Werlin (1973) define corrupción de manera más restringida como el desvío de fondos públicos hacia propósitos privados. Van Klaveren (1990) define al burócrata corrupto como aquel que utiliza su cargo público como una plataforma para obtener ingresos ilegales. De este modo, los ingresos del servidor público corrupto no dependen de una evaluación social de su contribución al bien común sino de las condiciones del mercado y de sus habilidades para extraer la mayor cantidad de recursos de la demanda del público.

De acuerdo con Soto (2013, p.27) que recupera a Friedrich (1990) el cual sostiene que “la corrupción se produce cuando un servidor público al que la sociedad le ha dado el poder para realizar un determinado deber, realiza actividades en beneficio personal que reducen el bienestar social o dañan el interés público”.

Cabe resaltar que una característica primordial de la corrupción es siempre un intercambio libre y voluntario entre ambas partes —corruptor y corrupto— (Wagner, citado en Soto, 2013 p,28).

El funcionario que se hace corromper y el particular que lo corrompe, no cometen dos delitos distintos, sino que son coautores de un mismo ilícito penal (Montenegro, 2015, p.12).

La corrupción administrativa, en especial en la actividad de las personas que, en sus cargos como funcionarios públicos, legisladores o administradores, controlan actividades o decisiones que afectan de una u otra manera a la comunidad, aunque la corrupción también existe y, en grado importante, en el sector privado (Rowland, 1998, p.3).

Betzaida García menciona que el acto de corrupción puede presentarse con mayor probabilidad bajo ciertas circunstancias, como las que están representadas en la *Ecuación Básica de Corrupción* (Klitgaard 74 y 75), donde la corrupción es igual al monopolio de la decisión pública a tomar, más la discrecionalidad de la decisión, menos la responsabilidad de rendir cuentas. Es decir, si la decisión pública es tomada por una sola persona o institución, y si existen pocos o nulos criterios de decisión y no existe regulación para la rendición de cuentas, entonces es muy probable que el problema de corrupción exista (García, s.f, p.171).

Entonces, se puede decir que la corrupción es una ganancia privada a costa de los bienes públicos, siendo estos bienes tangibles como la extorsión, el soborno, los arreglos, malversaciones y fraudes, o intangibles, como la alteración fraudulenta de mercado, la especulación financiera de los fondos públicos, la colusión privada, o el uso de información privilegiada (ídem).

¿Pero qué es lo que incentiva a los kleptócratas<sup>2</sup>? Varios autores como Heidenheimer, Johnston y LeVine o Rose-Ackerman o Noonan, Cazzola, Pizzorno, D. Della Porta, Padioleau, Mény o H. von Armin o Schuller (Laporta y Álvarez), han

---

<sup>2</sup> A esta generación de instituciones y servidores públicos deshonestos es a lo que se llama kleptocracia (Rose-Ackerman), donde la meta principal de un agente público es el enriquecimiento personal utilizando el poder que le da el tener un cargo público. (García, sf, p.171)

sugerido que los bajos salarios, los pocos incentivos a la superación profesional, la escasa probabilidad de ser sancionado, la sobre regulación administrativa y la retribución económica esperada son los principales incentivos para corromper a los agentes públicos (Ídem).

Michel Rowland (1998) sostiene que hay dos categorías muy diferentes de corrupción administrativa: la primera acontece cuando por los actos corruptos se cometen "de acuerdo con las reglas" y la segunda cuando las operaciones se desarrollan "en contra de las reglas". En el primer caso, un funcionario está recibiendo un beneficio de parte de un particular por llevar a cabo algo que debe hacer, según lo dispone la ley. En el segundo caso, se cometen actos de corrupción para obtener servicios que el funcionario tiene prohibido proporcionar. Acorde a Moddy (1994) en Rowland (1998) la corrupción "de acuerdo con la ley y contra la ley" puede ocurrir a todos los niveles gubernamentales y oscila desde la "gran corrupción" hasta las más comunes y pequeñas formas en la escala de la misma.

La corrupción administrativa en esta investigación se relaciona con las instituciones encargadas de la administración del sistema aduanal mexicano, cuando se habla de corrupción se debe hablar también de sanciones, las cuales son otorgadas por las instituciones que administran el sistema aduanal mexicano, dichas sanciones como se abordará más adelante pueden contener ciertas debilidades que hagan o propicien una corrupción administrativa.

De acuerdo con el marco jurídico del capítulo 3 las instituciones sí cuentan con sanciones "relativamente rigurosas" ya que estas solo suelen ser multas o suspensión de cargo en lo que se lleva a cabo la realización de la investigación - esto en el caso del agente aduanal-. En dicho capítulo se abordará más a detalle dichas sanciones.

Respecto a los incentivos de los cuales aborda la teoría institucional estoy en completo desacuerdo, no se les debe de otorgar algo más allá para que no cometan estos actos, ya que es su trabajo y se debe de realizar de manera honesta, legítima, ordenada y transparente.

Es aquí cuando el marco jurídico de las aduanas mexicanas debe contar con más rigidez respecto a cualquier acto mínimo de comportamiento y acto ilícito que se realice en cualquier eslabón de la cadena administrativa laboral. Ya que, si no se comienza por lo individual, la institución, cualquiera que sea esta se verá infectada por ella – la corrupción –.

Tal es el caso de los actos de corrupción que se cometen en el interior de las aduanas, principalmente en aquellas áreas en las que se expiden u otorgan los permisos para el derecho de exportación e importación de mercancía. Esto debido a que agentes o funcionarios administrativos aduanales son receptores de múltiples sobornos con el objetivo de agilizar los trámites burocráticos por los cuales tienen que pasar cada uno de los contribuyentes que desean exportar o importar mercancía, estos actos de corrupción son, en la mayoría de los casos, en forma de sobornos monetarios.

Esto produce que ante el panorama internacional el sistema de aduanas mexicano sea percibido como un organismo poco confiable, seguro y estable por el cual puedan transitar sus mercancías. Como consecuencia de ello, la inversión en el país es menor y la economía mexicana se torna afectada.

Estos actos afectan a toda la cadena que conlleva el exportar o importar mercancía, ya que, como un ejemplo muy simple; aquel contribuyente que desea exportar mercancía de baja calidad que no cumple con los requerimientos que pide la ley aduanera y el reglamento de aduanas, para su adecuado embarque y por ende su exportación, recurra al soborno monetario con el agente aduanal e incluso con funcionarios directores aduanales, los cuales le brindarán la facilidad de tramitación así como la agilización y aprobación de los permisos que regulan el estándar de calidad que deba cumplir su mercancía para su exportación, cometiendo así un acto de corrupción.

Derivado de lo anterior, se puede generar una mala reputación hacia las aduanas mexicanas, retrayendo la inversión de capitales extranjeros en el país y otorgándole a las aduanas mexicanas las características de ser un organismo corrupto, poco lícito, legal y veraz, y con escasez de legitimidad.

A través de la investigación de casos de corrupción que se presentan en las aduanas, que son casos meramente administrativos, se encontró un denominador común, el soborno por agilización de trámites, ya que, estos al ser sumamente burocráticos conllevan tiempo y dinero, por ende, para obtener una mayor agilización en la tramitación de las regulaciones, sellos y demás permisos para la aprobación de su mercancía, el sujeto que desea exportar o importar soborna al agente aduanal, de manera que se le otorgue al contribuyente la aprobación de su mercancía, siendo consciente de que la mercancía puede o no cumplir con los requisitos impuestos por la Ley Aduanera y demás reglamentaciones.

Otro factor de corrupción en las aduanas es el pago de multas, cosa muy común dentro de la administración, ya que como se mencionará en páginas anteriores, los importadores o exportadores suelen buscar la forma de eludir dicha multa por “x” infracción cometida o simplemente pagar menos del monto que se le otorga a dicha infracción, esto se puede llevar a cabo de distintas formas, una de ellas por el favoritismo de ser “cliente frecuente”. Aunado a ello también se puede hacer mención del tráfico de drogas en las aduanas.

Todo estos casos merman el buen funcionamiento de las aduanas mexicanas, estos hechos de corrupción hacen que se deteriore el sistema de las aduanas, creo fielmente que este sector que contribuye a la economía puede ser explotado y traer consigo un mayor beneficio para la economía mexicana, pero con estas acciones que se cometen y se permiten dentro del sistema se ve más lejano la senda por la cual las instituciones administrativas encargadas de las aduanas caminen hacia un gran cambio, ya que todo acto suele ser de adentro hacia afuera y de afuera hacia adentro, siempre un acto de corrupción constara de una correlación entre dos individuos.

## Capítulo II

### Las aduanas

#### 2.1 Historia de las aduanas en el mundo

Las aduanas son, a grandes rasgos, organismos por los cuales debe transitar toda aquella mercancía que se desea exportar o importar en un país.

Las aduanas, en la antigüedad como en la actualidad, son facilitadoras del comercio exterior en todos los países, pero veamos cómo es que nace y surge la aduana.

“La aduana es una institución antiquísima, aunque su organización con arreglos a los sistemas en uso, data de los últimos siglos, primariamente predominó el régimen fiscal de las aduanas, siendo después utilizadas estas para defender y proteger las industrias, sin perder por eso, su carácter principal de fuente de recursos financieros para los Estados” (Servicios especializados de Aduana y Logística, 2020).

“La palabra Aduana tiene dos vertientes en su origen etimológico; la primera "diván", que proviene del persa, cuyo significado era "el lugar de reunión de los administradores de finanzas"; llega hasta nosotros como "diovan" del árabe, posteriormente pasa al italiano como "dogana", finalizando en "Aduana" (Acosta, s.f., p.19).

“La segunda vertiente proviene del nombre arábigo "divanum" que significaba "la casa en donde se recaudan los derechos", comenzando a denominarse posteriormente "divana", luego como "duana", y concluyendo finalmente con "Aduana" (Ídem).

“En Egipto es donde surgen las primeras Aduanas. En los siglos XV y XVI a.C., época del imperio, que fue el período más floreciente del comercio, -el cual fue cuidadosamente regulado, manteniéndose Aduanas en los puertos y lugares de entrada (fronteras), gravándose las mercancías, excepto las de la Corona-, los comerciantes tenían la obligación de pagar una porción de sus artículos,

representando el comercio la fuente de ingresos más importante del tesoro real” (ídem).

“El origen de las Aduanas es muy antiguo; se conocieron en la India, lugar en donde se considera surge la idea de pagar impuestos por el paso de las mercancías, recaudados por el ejército de esta nación; en Grecia, las funciones aduaneras las desarrollaban los "decastalogos", o recaudadores de impuestos, tasándose las mercancías en 2 y hasta en 10% del valor que aquéllas tenían; según la necesidad del estado, se contemplaban contribuciones a la exportación o a la circulación de los bienes; en Atenas, el impuesto era del 2% sobre el valor de las mercancías (Ídem).

En Roma, recibieron el nombre de "portorium" por haber sido en el Puerto de Ostia el lugar en donde se establecieron por vez primera<sup>3</sup>; la creación de las aduanas se le ha atribuido al IV rey romano Anco Marcio, y para aquellas mercancías que no contribuían con el impuesto respectivo se les aplicaba el decomiso y la aplicación de infracciones y sanciones para las que estaban prohibidas<sup>0</sup>” (ídem).

Cabe recordar que ya en aquella época el "portorium" era arrendado en subasta pública por períodos de cinco años, llegando a una función de percepción directa por el estado, función que subsiste hasta nuestros días pese a los intentos privatizadores aún latentes (ídem).

Los señores feudales en la época de la Edad Media, establecieron aduanas interiores con la finalidad de cobrar impuestos por el tránsito de las mercancías (ídem).

El derecho de pontazgo fue un tributo cuyos orígenes se encuentran en la Edad Media en toda Europa y por el cual aquellas personas que cruzaban un puente pagaban una cantidad, en forma de lo que en la actualidad se conoce como arancel o peaje. Con la colonización europea de América se trasladó el impuesto a las

---

<sup>3</sup> Almajano Garcés, Luis y José Javier Almajano Pablos, (1992), *Derecho aduanero*, Ediciones Internacionales Universitarias, p.7

nuevas sociedades de ultramar, tanto en aquellas dependientes de España y Portugal, como de Inglaterra (INTERCOEX,2022).

A principios del siglo VIII, España fue invadida por los árabes e introdujeron las aduanas en nuestro país, llamando pontazgo el derecho que pagaban las mercaderías que se transportaban de un lugar a otro (ídem).

El pontazgo continuo durante el feudalismo y constituyó un instrumento de financiación de los nobles en las tierras de su propiedad y que los vasallos debían pagar (ídem).

## **2.2 Historia de las aduanas en México**

La historia de las aduanas en México es extensa, en este apartado se exponen las etapas más destacadas.

### **La conquista**

La actividad aduanal en México se inició apenas consolidada la Conquista (1521-1821). El meticuloso control que ejercía la Corona española en la vida económica de todas sus posesiones fue particular sobre las mercancías que llegaban del Nuevo Mundo (Maldonado,2009, p.747).

En el Virreinato de la Nueva España (1535) se estableció el llamado derecho de almojarifazgo (impuesto a la importación). La relevancia de este tributo fue de tal magnitud que la corona española dictó sobre la materia numerosas cédulas reales, decretos y ordenanzas, desde 1532 a 1817, mismas que regulaban la entrada y salida de mercancías; incluso ya se habla de franquicias diplomáticas por la introducción de mercancías (Cruz,2010).

Durante el primer periodo del Virreinato, el comercio entre las colonias americanas fue obstaculizado por diversas leyes y restricciones, debido a que la política era que los productos debían pasar siempre por los puertos españoles. Con la imposición del almojarifazgo —impuesto aduanal por excelencia, de entre 5 y 7 por ciento, con el cual se gravaba a las mercancías que entraban y salían de cada colonia— y el derecho de avería —impuesto para cubrir los gastos para la protección de las

mercancías contra el pillaje, durante el trayecto— se desalentaba a los productores y comerciantes, que de por sí tenían que pagar otros impuestos, como la alcabala —aplicado a toda compra-venta— y la sisa —que se cobraba por usar los patrones oficiales de pesos y medidas. A lo largo de las reformas fiscales que efectuó la dinastía borbónica entre 1760 y 1808, el panorama cambió: se derribaron las barreras arancelarias entre las posesiones españolas, con lo cual se activó la economía regional y el intercambio económico; sin saberlo, la monarquía fomentó el contacto ideológico entre las colonias, que ya gestaban sus luchas de independencia (Maldonado,2009, p.747).

Incluso se crearon instituciones, como la Casa de Contratación, en 1540, encargada de fiscalizar el tránsito de bienes y personas entre la metrópoli y sus colonias. Su edificio se ubicó frente a la Plaza de Santo Domingo y la gran cantidad de carruajes que se estacionaba en la zona, a la espera de que los oficiales de la aduana revisaran sus mercancías, provocaba problemas de tránsito a los habitantes del centro de la Ciudad de México<sup>4</sup> (Mazín,2000,p.231).

Respecto a las aduanas portuarias “en 1551, en Veracruz, se inició la edificación de las primeras instalaciones portuarias” (Cruz,2010). Hasta nuestros días, el puerto de Veracruz es uno de los más importantes para nuestro comercio exterior, ya que es uno de los puertos líder en el tránsito de vehículos, así como también es uno de los puertos por los cuales pasa una mayor variedad de mercancías.

Durante los años de 1600, 1700 y 1800, debido a los constantes ataques de los barcos piratas ingleses y franceses a los puertos de Veracruz, Acapulco y Campeche, en 1597 se dispuso que los oficiales a cargo de la Casa de Contratación se trasladaran a la Banda de Buitrón, lugar situado frente a San Juan de Ulúa, hecho que permitió que, en 1601, por órdenes de Felipe II, se instalara la aduana en tierra firme. En 1647, el rey Felipe IV vio la necesidad de que la ciudad contara con una aduana cerrada donde fueran captados todos los productos que entraban al puerto (ídem)

---

<sup>4</sup> Mazín Gómez, Óscar (ed.), (2000) México en el mundo hispánico, vol. 1, Centro de Estudios Históricos, Colegio de Michoacán, p. 231.

En el puerto de Acapulco, el tráfico comercial se llevaba a cabo mediante esporádicas ordenanzas y cédulas reales. El virrey Casafuerte expidió en 1728 una cédula a fin de que ninguna de las mercancías que ingresaban al puerto de Veracruz pudiera bajarse a tierra sin el consentimiento del oficial de justicia o regidor. La pena por incumplimiento era el decomiso de los productos (ídem).

A finales de los años 1700 se consolidó el establecimiento de la Real Aduana del puerto de Acapulco [y] se verificó alrededor del año 1776 (ídem).

Producto también de las actividades aduanales, en los portales de la plaza aparecieron escribanos expertos en redactar pagarés y cartas de porte; y a pesar de que la aduana funcionó hasta 1887, la actividad de los escribanos aún pervive, pero ya modernizada (Maldonado,2009, p.747).

### **La época independentista**

El primer documento legal del México independiente fue el Arancel General Interno para los Gobiernos de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio, publicado el 15 de diciembre de 1821. En este documento se designaron los puertos habilitados para el comercio, se especificó el trabajo que debían realizar los administradores de las aduanas, los resguardos y los vistas; además se plantearon las bases para la operación del arancel, estableciendo que los géneros, las mercancías de importación prohibida y las libres de gravamen quedaban a criterio de los administradores de las aduanas. Por disposición oficial en 1821 la Sección de Aduanas se encontraba adscrita a la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda (Cruz,2010).

Tras la Independencia, el mantenimiento del control de los puertos, sobre todo de las aduanas, era prioritario desde la perspectiva económica. Casi de manera exclusiva el comercio exterior del país, en 1821, se realizaba por el puerto de Veracruz, aun cuando desde 1820 se habían habilitado varios puertos para el comercio con España, que mantuvo relaciones comerciales con México —de hecho, era el socio comercial más importante en ese periodo— (Cruz,2007, p.121).

Jurídicamente el sistema aduanero fue tratado mediante documentos heredados del periodo colombino conocidos como Ordenanzas, “La ordenanza general de aduanas marítimas y fronteras de la República Mexicana del 31 de enero de 1856”, fue dictada siendo el presidente Ignacio Comonfort y Ministro de Hacienda Manuel Payno, razón por la cual fue conocida como arancel Payno; la expedición se produce en un periodo de recuperación económica para el país, evidenciada por la constitución de empresas mercantiles en Veracruz y el restablecimiento de vínculos comerciales con España (Nava y Encinas, 2007, p.12).

### **La Aduana con Benito Juárez**

Benito Juárez expidió un nuevo Arancel de Aduanas marítimas y fronteras que tenía a juicio del propio ejecutivo las siguientes características:

- Unificar en una sola cuota los derechos.
- Establecer el derecho de importación como cuota fija, citando como base el valor factura (como se considera hasta el presente).
- Establecer derechos uniformes sobre las mercancías extranjeras.
- Conceder todas las facilidades posibles al comercio extranjero, alentando la exportación de productos nacionales.
- Simplificar en lo posible las operaciones aduanales en provecho del comercio de importación.
- Adoptar el sistema métrico decimal (para ir al ritmo de la legislación del mercado internacional).
- Reunir en un solo cuerpo las determinaciones sobre el comercio exterior (para evitar huecos en la ley y problemas administrativos y judiciales) (Nava y Encinas, 2007, p.11).

Es en esta etapa en donde las aduanas comienzan a presentar pequeños-grandes cambios modernizadores, estos cambios se realizan con el objetivo de forjar aduanas competitivas y conceder facilidades al comercio exterior para así atraer inversión extranjera, además de mostrar al país en el panorama económico

internacional en el cual se pueden realizar exportaciones e importaciones de manera segura.

### **La Aduana con Porfirio Díaz (1876-1880, 1884-1911)**

Por disposición presidencial se creó la Aduana de México en 1884 y se instaló el 8 de mayo en el antiguo edificio de la Casa de Contratación y de la Real Aduana en la plaza de Santo Domingo (Cruz,2010) y después trasladada a Santiago Tlatelolco – se traslada hasta 1894 – (Aduanas Revista,2018).

Con Díaz como presidente y Manuel Toro como ministro de Hacienda se expidió un noveno arancel sobre aduanas [...] Porfirio Díaz logró la autorización de un segundo periodo y posteriormente la aceptación indefinida de la reelección y en 1891 Díaz expidió “La ordenanza en general de aduanas marítimas y fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos”, donde se da a conocer la Tarifa de derechos de importación con 921 fracciones, notas explicativas y su vocabulario; se aumentó el número de puertos autorizados en el Pacífico y el Norte del país con Morita en Sonora, Boquillas en Coahuila y Chetumal en el golfo (Nava y Encinas, 2007, p.11).

El 19 de febrero de 1900 se constituyó por decreto presidencial la Dirección General de Aduanas, conformada por seis secciones; para fortalecer el sistema en 1905 se expidió la tarifa de la ordenanza general, y el 17 de octubre de 1913 se firmó el decreto por el cual se crearon ocho secretarías de Estado para el despacho de los negocios administrativos, entre ellas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio, con atribuciones sobre aranceles de aduanas marítimas y fronterizas, vigilancia, impuestos federales y otros conceptos (ídem).

La ordenanza estuvo vigente hasta la expedición de la Ley Aduanal de 1928 que innova con el tratamiento del tráfico vía aérea y el funcionamiento de los agentes aduanales y que sirvió de modelo para el Código aduanero de 1951; la Ley vigente intentó modernizar y simplificar los procedimientos para el despacho de mercancías

en las aduanas y junto con ella se pretendió la unificación en una sola tarifa de los diferentes impuestos (ídem).

### **Época revolucionaria 1910-1917**

La etapa de la revolución mexicana de 1911 a 1922 se caracterizó por la disminución de la recaudación en las aduanas del país; como consecuencia de ello el gobierno intentó superar la coyuntura comercial exterior mediante políticas impositivas y la contratación de empréstitos (Trejo,2017).

En 1914 en la época de la revolución mexicana se presentaron balanzas comerciales favorables por tres causas: el petróleo y su demanda; que los bandos revolucionarios no entorpecieron la labor de las aduanas fronterizas o marítimas que estuvieron en su poder y la última, que el comercio exterior dependía del comercio marítimo y no del ferroviario (Cruz,2010).

El 15 de febrero de 1918 Venustiano Carranza firmó un decreto en uso de facultades extraordinarias (decreto ley) el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de febrero del mismo año, que crea la figura del agente aduanal y regulaba en forma detallada la función de quienes actuaban en legítima representación en las operaciones aduaneras y que para poder ejercer dicha actividad requerían de autorización de la entonces Secretaría de Hacienda (Trejo,2017).

Este ordenamiento jurídico fue reglamentado a través de un instrumento relativo de 7 de mayo de 1918; sin embargo, ambos dispositivos legales fueron abrogados por decreto del 20 de mayo de ese mismo año, precisando que se aplicaría la Ordenanza de 1891. Posteriormente, se halla la Ley de Agentes Aduanales del 27 de agosto de 1927, que regulaba la actividad del agente aduanal. Asimismo, encontramos la existencia de tres leyes aduanales de fechas 18 de abril de 1928, de 29 de diciembre de 1928 y de 19 de agosto de 1935, las cuales no se apartaron de la regulación establecida en la Ley de Agentes Aduanales de 1927. (Trejo,2017)

## **Periodo post revolucionario**

En 1929 la ley vigente intentó modernizar y simplificar los procedimientos para el despacho de mercancías en las aduanas, junto con ella se pretendió la unificación en una sola tarifa de los diferentes impuestos. Esta ley fue abrogada por la nueva Ley Aduanera de 1935, en la que se incluyó un nuevo régimen jurídico para las actividades de los agentes aduanales (Cruz,2010).

El 18 de noviembre de 1931 se expidió el Reglamento Interior de la Dirección General de Aduanas y el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda. En su artículo 3 se ubicó a la Dirección de Aduanas dentro de las Oficinas de Servicios Generales, con la función de administrar, coordinar y controlar los impuestos, derechos y aprovechamientos aduanales (Trejo,2017).

## **El contexto Neoliberal**

El Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos del 30 de diciembre de 1951, vigente hasta 1982, prácticamente durante el periodo de sustitución de importaciones, señalaba los lugares para realizar la introducción o extracción de mercancías, los casos de excepción para comerciar con los países, los requisitos especiales, las prohibiciones y la documentación para la operación, así como los productos sujetos a contribuciones aduaneras (Trejo,2017).

Después, fue sustituido por la Ley Aduanera del 28 de diciembre de 1984, vigente hasta que entró en vigor la Ley Aduanera publicada en el DOF de 15 de diciembre de 1995, la cual entró en vigor el 1o. de abril de 1996. Esta Ley Aduanera es la que actualmente rige, sin embargo, ha sido modificada en más de 12 ocasiones, de acuerdo a los requerimientos de control, facilitación y uso de tecnologías de la información, siendo su más reciente modificación la publicada en diciembre de 2013 (ídem).

Este código era en esencia una serie restricciones que concordaban con la naturaleza del modelo económico en vigencia, haciendo el despacho aduanero,

largo, tedioso y complicado para todos aquellos que quisieran internar sus productos en territorio mexicano, esta etapa fue complicada para la operatividad aduanera, ya que los requisitos eran percibidos por el Estado como una poderosa barrera de mercado (Nava y Encinas, 2007, p.13).

La agilización o la posibilidad de la planeación de trámites aduanales dependían del movimiento de las mercancías y sus puntos de entrada o salida. La aduana, desde entonces y como parte de la consolidación del Estado nacional, tuvo un papel relevante para la protección y el fomento de la industria nacional mediante las barreras arancelarias, limitando las importaciones y estimulando con ello la producción interna (Cruz,2007, p.123).

Ante el panorama de una apertura comercial, “México se incorporó en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y en mayo de 1988 al Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), que tienen por objeto armonizar y facilitar el comercio internacional” (Cruz,2010).

Bajo el modelo de apertura comercial, en 1989, la Dirección General de Aduanas quedó asignada a la Subsecretaría de Ingresos, mediante la reforma del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.(SHCP) Sin embargo, en la búsqueda de un mejor reacomodo para hacer frente a los nuevos cambios de globalización, mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y abrogan disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el DOF el 4 de enero de 1990, gran parte de las funciones de la Dirección General de Aduanas fue distribuida a unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Ingresos, con funciones meramente fiscales (Trejo,2017).

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 (Ídem).

Posteriormente la Ley Aduanera de 1995 la cual entro en vigor el 1 de abril de 1996 se vio “reformada mediante publicación del 30 de diciembre del mismo año. Los cambios consistieron en 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” (ídem).

En 1996 se reformó la Ley Aduanera; más que relaborar las reglas fiscales para lograr eficacia en la recaudación o en algún otro tipo de fallas, se adecuó a lo requerido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Un cambio notorio, cuya exigencia tenía como objetivo la agilización de las aduanas, fue la introducción del sistema de revisiones aleatorias, pues al aumentar el tránsito del comercio era imposible la revisión física de todo (Maldonado,2009, p.748).

Cabe recordar que a finales de los 80's el despacho aduanero de las mercancías todavía se realizaba en forma manual, revisándose teóricamente el 100% de las mercancías y sus pedimentos, con una duración de dos a tres horas, pero en la generalidad de los casos prácticamente el desaduanamiento de la mercancía tardaba días (Trejo,2017).

Fue así, a finales de 1989 que la revisión manual de los pedimentos empezó a ser sustituida por sistemas modernos y ágiles, primero fue la Captura Desconcentrada del Pedimento Aduanal (CADEPA), después la revisión aleatoria con el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI) y posteriormente hasta llegar a principios de la década del milenio 2000, con el SAAI M3, operado bajo análisis de riesgos (ídem).

En los 90's, inicia prácticamente la materialización de la modernización del *Sistema Aduanero de México* con el equipamiento, automatización y la utilización de tecnología de punta en las aduanas contribuyendo con ello a facilitar las

operaciones para que México pueda aprovechar al máximo los tratados comerciales suscritos y también para contrarrestar las prácticas de comercio desleal (ídem).

Las reformas posteriores a la Ley Aduanera (1998) fueron en el sentido de analizar y fortalecer los mecanismos que permitieran combatir la evasión en el pago de contribuciones, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y, en general, el fraude aduanero, que representa una competencia desleal para la industria nacional y el comercio formal, así como daños al erario público. [El 1 de julio de] En 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), organismo público autónomo desconcentrado que no es un organismo gubernamental—, al cual quedó adscrita la Administración General de Aduanas (Maldonado,2009, p. 748).

### **Inicios del siglo XXI**

Para los inicios del 2000 el valor de las operaciones de comercio exterior mexicano representaba aproximadamente 67% del producto interno bruto (PIB). Esto obligó a las aduanas del país a operar como promotoras del comercio exterior, sin olvidar su labor de fiscalización y de control, así como a reconocer el importante papel que las aduanas juegan dentro del proceso de integración económica de México, tanto en un contexto regional como con bloques comerciales de otros continentes (Trejo,2017).

En este sentido, después de la mitad de la década del 2010 las 49 aduanas del país iniciaron la renovación de su imagen y redefinieron su papel en la política comercial del país como instrumento facilitador y de fiscalización de las operaciones de comercio exterior, así como de apoyo de los programas de fomento al comercio exterior, principalmente para el fomento de exportaciones de las empresas maquiladoras “IMMEX”, el desarrollo del sector aeronáutico y del fortalecimiento de la industria automotriz (Ídem).

De igual forma, en la década del 2000, se hicieron modificaciones importantes para el control electrónico, principalmente en el manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior; el ingreso o extracción de mercancías por vía postal; la valoración aduanera; la garantía de contribuciones para el régimen de tránsito de mercancías, los procedimientos administrativos y las infracciones aduaneras; así como el establecimiento de empresas certificadas como el Operador Económico Autorizado (OEA), entre otras figuras aduaneras (ídem).

Con el fin de facilitar la operación mediante métodos de control, se instrumentó el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI), - mencionado anteriormente- así como el Sistema de Selección Automatizado en los reconocimientos, lo que conocemos como semáforo fiscal. Se delegó la responsabilidad de clasificar, determinar el valor en aduana y el origen de las mercancías a los agentes aduanales, quedando a cargo de la autoridad sólo la facultad de verificación del cumplimiento de esta obligación, así se redujo la discrecionalidad de los empleados en la aduana (Cruz,2010).

Empero, el establecimiento en la década posterior al 2010 por parte del Servicio de Administración Tributaria (SAT) de mayores controles a las empresas importadoras y exportadoras, particularmente a las empresas maquiladoras (IMMEX) y a los sectores sensibles del país; aparece el Sistema Electrónico Aduanero (SEA) y el pedimento electrónico, así como el representante legal (aduanero) para las empresas, los cuales eran algunos de los elementos pendientes en la legislación nacional para su modernización, los cuales fueron cubiertos con las reforma a la Ley Aduanera publicada en el DOF del 9 de diciembre de 2013; con lo cual se confirma la tendencia de la instauración de la aduana electrónica, la ventanilla digital de comercio exterior y la utilización de los expedientes electrónicos, conceptualizándose el Despacho Aduanero como una serie de actos y formalidades conteniendo documentos electrónicos y digitales que deberán generarse, transmitirse, presentarse o declararse a través de medios tecnológicos y el uso del Internet (Trejo,2017).

Como se ha observado, las aduanas han formado parte de la economía desde la época colonial, pasando por diversos cambios administrativos-formativos que la hacen un organismo primordial para la constitución de la economía internacional del país, las aduanas también han sido los factores esenciales para la apertura comercial, así como para los convenios y tratados comerciales internacionales ya que estas se han ido modificando y adaptando al cambio constante del comercio exterior.

## Capítulo III

### Funciones, Estructura institucional y Marco jurídico del Sistema Aduanero Mexicano

Respecto al marco jurídico del sistema aduanero mexicano Nava y Encinas (2007, p.35) sostienen que "... las fuentes del derecho<sup>5</sup> nacional son las que regulan de manera directa al despacho de mercancías y la actividad aduanera, son las que determinan las facultades de las autoridades en materia aduanera así como su jerarquía y obligaciones, determinan también las cargas fiscales que deberán ser atribuidas a cualquiera de los regímenes aduaneros así como todas las disposiciones de carácter general y particular que sean aplicables a la actividad de comercio exterior".

Es por ello que en este capítulo se aborda la estructura institucional y el marco jurídico de las aduanas en México.

#### 3.1 La Aduana en México

Las aduanas mexicanas tienen un lugar destacado e importante no sólo en el comercio exterior y el comercio internacional, sino también en la actividad económica del país.

---

<sup>5</sup>Conforme a estudios sobre filosofía del derecho en México, las fuentes del derecho se clasifican en fuentes formales; fuentes materiales o reales, y las fuentes históricas. Las fuentes formales se refieren a los procesos de creación y manifestación de las normas jurídicas, como son la legislación, la jurisprudencia y la costumbre; las fuentes materiales o reales del derecho son las condiciones o circunstancias históricas, factores y elementos que se dan en cierta época, los cuales influyen en el contenido de las normas jurídicas. Y, finalmente, las fuentes históricas se refieren a los documentos que contienen el texto de una norma o el conjunto de normas jurídicas. Como son, por ejemplo, los estudios de García Máynez, Eduardo, Introducción al estudio del derecho, 42a. ed., México, Porrúa, 1991, pp. 51 y ss.; Villoro Toranzo, Miguel, Introducción al estudio del derecho, 2a. ed., México, Porrúa, 1990, pp. 161 y ss., y Recaséns Siches, Luis, Introducción al estudio del derecho, 2a. ed., México, Porrúa, 1990, pp. 169 y ss en Pedroza, Susana *Ob Cit*, 173

Tratándose de las fuentes formales, éstas serán la Constitución; los tratados internacionales; las leyes; los reglamentos; los estatutos; los acuerdos parlamentarios y los puntos de acuerdo; la costumbre, la práctica o el hábito parlamentario; la jurisprudencia relativa a la institución representativa mexicana, así como la doctrina, siempre y cuando la disposición legislativa la hubiera tomado en consideración. (Pedroza, 2012, p. 174)

De acuerdo con Leeward (2015, p.4) “las aduanas en México son las oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras litorales y ciudades importantes del país, encargadas de la cobranza de los derechos que percibe el Fisco<sup>6</sup> por la exportación o importación de mercancías”, además de llevar a cabo el proceso de efectuar los trámites correspondientes de embarque y desembarque de mercancías. Dichas fronteras hacen referencia tanto a las terrestres como a las áreas, así como también a los puertos.

Las funciones que desempeñan las aduanas en México suelen ser muy amplias y complejas, por ende, es necesario plantear dichas funciones de manera sencilla para que se logre comprender cuál es el rol que desempeña como organismo y cuáles son sus principales obligaciones y responsabilidades.

### **Principales funciones de las Aduanas**

Las aduanas mexicanas poseen reglamentos y leyes, así como también obligaciones, responsabilidades y funciones, en este apartado se expondrán las funciones, en tanto que las obligaciones y responsabilidades se analizarán en los apartados siguientes.

De acuerdo con el portal de internet Reino Aduanero según Shujie y Zhao las principales funciones de las aduanas son:

En primer lugar, desde la visión histórica, la función de las aduanas, era hacer cumplir las regulaciones arancelarias, no arancelarias y administrativas para todas las mercancías importadas o exportadas, en un marco de cumplimiento a lo establecido en los tratados internacionales.

Con el correr de los años las aduanas han ido evolucionando y cambiando por lo que a sus funciones básicas originales se les tiene que añadir el ser facilitadoras del comercio exterior a través de la simplificación tributaria y reglamentaria.

---

<sup>6</sup> Fisco. Estado en su rol de ente recaudador de tributos. Desde un punto de vista más técnico, el fisco es un aspecto del Estado y que sirve para designarlo como sujeto de derechos patrimoniales. (Westreicher, 2020)

Por lo tanto, los diferentes roles que tiene la aduana son: asesoría de políticas, implementación de políticas, facilitador comercial y proveedor de seguridad.

Otra de las funciones más destacadas, sino es que la principal, es la de regular, vigilar, fiscalizar e inspeccionar el tránsito y pago de las mercancías que pasan por cada una de las fronteras aduaneras.

Acorde con Askar y Cancino (2017, p.10) “la Aduana tiene una función de recaudación principalmente de los impuestos al comercio exterior, derecho de trámite aduanero y de las cuotas compensatorias, así como de la aplicación de exenciones y franquicias que correspondan en el pago de impuestos de importación y de exportación”

La aduana “en cuanto a sus funciones de fiscalización, adquiere un rol relevante para el adecuado cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y de las normas oficiales mexicanas (NOM's), así como del uso de las mercancías en los regímenes aduaneros aplicables en el pago de impuestos al comercio exterior” (Askar y Cancino, 2017, p.10).

Por su parte, Witker<sup>7</sup> enumera diez funciones básicas de las aduanas:

1. Recaudar los tributos aduaneros.

Los tributos son prestaciones en dinero que el Estado, en el ejercicio de su poder de imperio, exige con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.

2. Recaudar las cuotas compensatorias.

Corresponde a la Secretaría determinar las cuotas compensatorias, las cuales serán equivalentes, en el caso de discriminación de precios, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportaciones; y en el caso de subvenciones, al monto del beneficio.

---

<sup>7</sup>Recuperado de Reino Aduanero (s.f); <https://reinoaduanero.mx/aduanas/> y Blogspot (s.f) <http://aduanamexicanainicio.blogspot.com/p/acerca-de-las-aduanas.html>

Las cuotas compensatorias podrán ser menores al margen de discriminación de precios o al monto de la subvención siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales del comercio exterior.

### 3. Formar las estadísticas del comercio exterior.

Tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

### 4. Prevenir y reprimir las infracciones y delitos aduaneros.

Para cumplir con esta función se cuenta con oficiales de comercio exterior, los cuales tienen como función sustantiva el ayudar al personal aduanero en la vigilancia de entrada y salida de mercancías. El delito aduanero a su vez asume, en un orden de prioridad cada vez más relativo, a la cuestión impositiva como objeto de protección.

### 5. Prevenir y reprimir el tráfico de drogas y estupefacientes.

Las Partes Contratantes se comprometen a emprender esfuerzos conjuntos, armonizar políticas y realizar programas específicos para el control, la fiscalización y la represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y de las materias primas utilizadas en su elaboración y transformación, para contribuir a la erradicación de su producción ilícita. Asimismo, los esfuerzos conjuntos se realizarán en el campo de la prevención del consumo, tratamiento y rehabilitación de los farmacodependientes.

### 6. Registrar sanitarios y fitosanitarios.

Los objetivos del Registro Sanitario son:

- Atender y asesorar a sus usuarios.

- Controlar y hacer cumplir las disposiciones legales relacionadas con las normas higiénico-sanitarias, así como reprimir a los infractores.
- Evaluar y registrar todos los productos, sustancias y artículos concernientes a la Nutrición e Higiene de los Alimentos.
- Establecer una base de datos con toda la información recopilada.
- Expedir el certificado sanitario de productos.
- Capacitar, asesorar y dar apoyo técnico a puertos, aeropuertos y demás unidades del subsistema de Higiene y Epidemiología en la implantación de métodos de trabajo con este fin.
- Establecer el Sistema de Calidad del Registro.

#### 7.Registrar el cumplimiento de las restricciones y regulaciones no arancelarias.

Las restricciones y regulaciones no arancelarias, deberán cumplirse conforme a lo establecido en los ordenamientos aplicables.

Dicho cumplimiento deberá demostrarse mediante documentos que contengan medidas de seguridad o a través de medios electrónicos, o ambos, que determine la Secretaría, conjuntamente con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública federal con que corresponda, con excepción de los que hayan sido pactados con países con los que México haya suscrito algún acuerdo o tratado de libre comercio.

#### 8. Verificar los certificados de origen de mercancías con preferencias tarifarias.

El origen de las mercancías se podrá determinar para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas que al efecto se establezcan. El origen de la mercancía podrá ser nacional, si se considera un solo país, o regional, si se considera a más de un país.

#### 9. Controlar el uso de las mercancías en los regímenes aduaneros suspensiones de impuestos al comercio exterior.

Quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional deberán señalar en el pedimento el régimen aduanero que solicitan para las mercancías y manifestar bajo protesta de decir verdad el cumplimiento de las obligaciones y formalidades inherentes al mismo, incluyendo al pago de las cuotas compensatorias.

10. Impedir el tráfico de desperdicios y residuos de tóxicos en cumplimiento de las legislaciones ecológicas nacionales o internacionales.

Estas funciones básicas, las cuales tienen que cumplir cada una de las 49 aduanas distribuidas en todo el territorio nacional mexicano se muestran integra, pero a la vez complejas, ya que al tratar de cumplir todas y cada una de estas funciones se suelen descuidar otras que hacen que el sistema de las aduanas se torne desbalanceado respecto al cumplimiento de otras de sus funciones; estos descuidos pueden desembocar en actos ilícitos.

El papel de las aduanas es fundamental para garantizar la circulación de las mercancías —ya sean exportaciones o importaciones—, de tal manera que nueve de cada 10 transacciones pasan por una de esas oficinas, de acuerdo con la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAAREM).

De acuerdo con el artículo 10 de Ley Aduanera:

Artículo 10. La entrada o la salida de mercancías del territorio nacional, las maniobras de carga, descarga, transbordo y almacenamiento de las mismas, el embarque o desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes, deberá efectuarse por un lugar autorizado, es decir una Aduana, en día y hora hábil<sup>8</sup>.

México cuenta con las siguientes 49 aduanas autorizadas para la entrada y salida de mercancía en todo el país:

- |                              |                           |
|------------------------------|---------------------------|
| 1. Aduana de Aguascalientes. | 26. Aduana de Puebla.     |
| 2. Aduana de Ensenada.       | 27. Aduana de Guanajuato. |
| 3. Aduana de Mexicali.       | 28. Aduana de Querétaro   |
| 4. Aduana de Tecate.         | Aduana de Cancún.         |

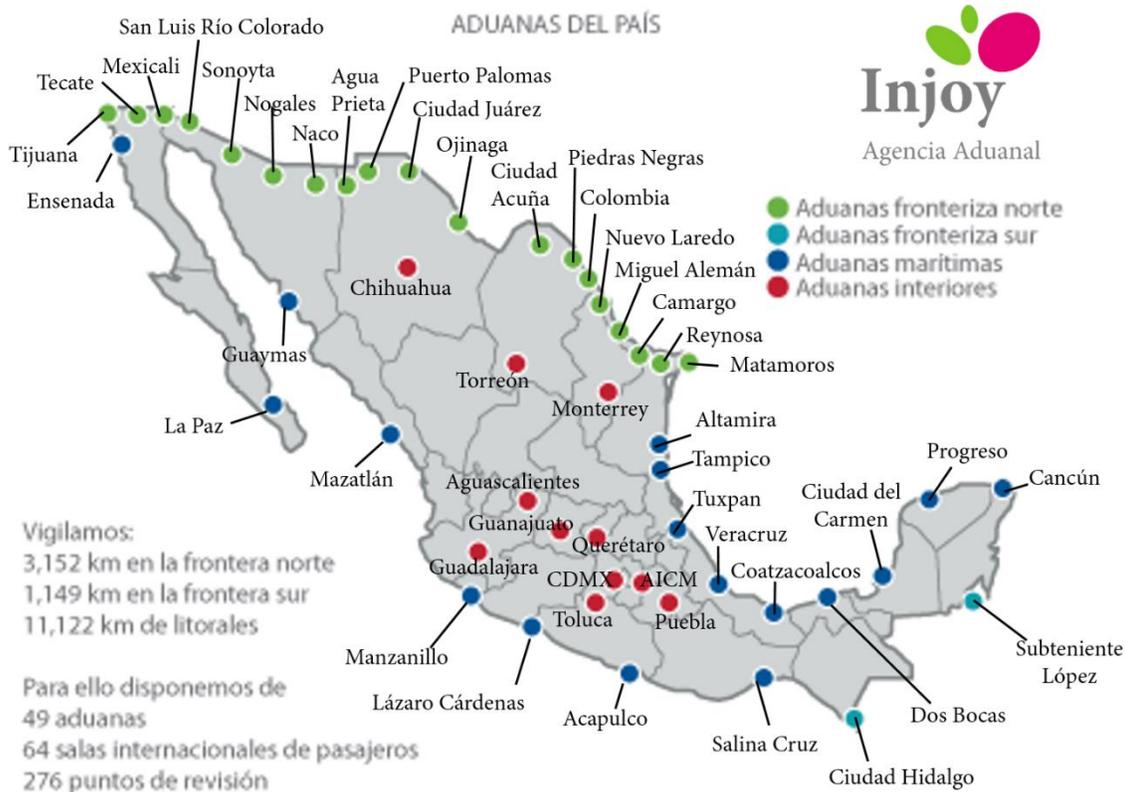
---

<sup>8</sup> Los horarios de las aduanas en México se establecen en el Anexo 4 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior Vigentes.

5. Aduana de Tijuana.
6. Aduana de La Paz.
7. Aduana de Ciudad del Carmen.
8. Aduana de Ciudad Acuña.
9. Aduana de Piedras Negras.
10. Aduana de Torreón.
11. Aduana de Manzanillo.
12. Aduana de Ciudad Hidalgo.
13. Aduana de Ciudad Juárez.
14. Aduana de Chihuahua.
15. Aduana de Ojinaga.
16. Aduana de Puerto Palomas.
17. Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.
18. Aduana de México.
19. Aduana de Acapulco.
20. Aduana de Guadalajara.
21. Aduana de Toluca.
22. Aduana de Lázaro Cárdenas.
23. Aduana de Colombia.
24. Aduana de Monterrey.
25. Aduana de Salina Cruz.
30. Aduana de Subteniente López.
31. Aduana de Mazatlán.
32. Aduana de Agua Prieta.
33. Aduana de Guaymas.
34. Aduana de Naco.
35. Aduana de Nogales.
36. Aduana de San Luis Río Colorado.
37. Aduana de Sonoyta.
38. Aduana de Dos Bocas.
39. Aduana de Altamira.
40. Aduana de Ciudad Camargo.
41. Aduana de Ciudad Miguel Alemán.
42. Aduana de Ciudad Reynosa.
43. Aduana de Matamoros.
44. Aduana de Nuevo Laredo.
45. Aduana de Tampico.
46. Aduana de Tuxpan.
47. Aduana de Veracruz.
48. Aduana de Coatzacoalcos.
49. Aduana de Progreso<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Se toman solo 49 aduanas, ya que en el transcurso que se realizó esta investigación todavía no se había realizado la apertura del nuevo Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA).



Dependiendo del país de origen y medio de transporte, las aduanas con más movimientos comerciales en México son las aduanas<sup>10</sup> de Veracruz (Marítima en el Golfo de México), Manzanillo (Marítima en el Océano Pacífico), Laredo (Terrestre en la Frontera Norte) y del Aeropuerto de la Ciudad de México (Aduana Interior vía Aérea) (Leeward, 2015 p.4).

Asimismo Askar y Cancino (2017, p.10) mencionan que “es muy importante la verificación que realiza la Aduana de los certificados de origen de mercancías, del valor en aduana de las mercancías para aplicar preferencias arancelarias, así como

<sup>10</sup> Para el año de 2018 más del 50% de las exportaciones e importaciones (operaciones) se realizan tan solo por cinco aduanas:  
 Nuevo Laredo (23.25% del total de operaciones).  
 Ciudad Juárez (9.61%).  
 Tijuana (9.14%).  
 AICM (6.29%).  
 Ciudad Reynosa (6.07%).  
 Lo anterior acorde al INEGI, SAT Aduanas y la Administración General de Aduanas AGA.

del cumplimiento de garantías en el despacho aduanero y la aplicación de las infracciones por delitos aduaneros (del tráfico de drogas y estupefacientes, armas prohibidas, del tráfico de desperdicios y residuos tóxicos, de violación a los derechos de propiedad industrial y de actos de terrorismo)”.

“Otra función muy importante de la Aduana es la de estadística del comercio exterior y de las operaciones aduaneras que se llevan a cabo por los programas y sistemas informáticos [...]” (Askar y Cancino, 2017, p.10).

Se entiende que la aduana mexicana, es aquel organismo estatal que junto con otras instituciones – AGA, SAT y SHCP– hacen posible garantizar el funcionamiento de dichas instituciones, para así, llevar a cabo el control y regulación de todas aquellas actividades que se relacionen entorno a ellas, principalmente en el marco del flujo de entrada y salida de mercancía, así como de cumplir con los tratados internacionales y todas aquellas reglamentaciones que se establecen en ellos.

### **3.1.1 Administración General de Aduanas**

De acuerdo con la página del Servicio de Administración Tributaria (SAT) citada por la página de internet de Reino Aduanero (s.f), parte de la historia de la Administración General de Aduanas AGA se remonta cuando se creó en 1884 la Aduana de México. Para 1900 se crea la Dirección General de Aduanas y 93 años después cambia de nombre al de Administración General de Aduanas AGA. Posteriormente en 1997 la AGA queda adscrita al SAT (párrafo.2).

Una de las instituciones encargadas de las aduanas en México es la Administración General de Aduanas (AGA) que es una entidad del Gobierno Federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria (SAT), que a su vez es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), cuya principal función es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías y pasajeros, así como los medios en que son transportados, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior haya expedido la SHCP, así como otras secretarías del Ejecutivo Federal con competencia para ello. (Gobierno de México, 2020). Más adelante se

especificará el papel que desempeñan el SAT y la SHCP en la estructura institucional de la aduana en México.

En pocas palabras, la AGA es la autoridad para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas (Servicio de Administración Tributaria, 2014).

Dentro de las obligaciones, atribuciones, responsabilidades y funciones principales que le corresponden a la AGA se encuentran aunadas a ellas el control y ejecución de sanciones.

De acuerdo con el Servicio de Administración Tributaria ([SAT], 2007) “La AGA es la encargada de aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse a las aduanas”, “así como controlar la entrada y salida de mercancías del país mediante un servicio aduanero íntegro, transparente, justo y de calidad que facilite a los usuarios el cumplimiento de las disposiciones legales” (Aduana México, 2007).

“Adicionalmente la AGA también tiene como función el ayudar a garantizar la seguridad nacional, proteger la economía del país, la salud pública y el medio ambiente impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales hacia México” (Leeward, 2015, p.4). Haciendo referencia al factor del medio ambiente, este abarca la salubridad animal, vegetal y ecológica; tanto flora como fauna.

Así mismo, “la misión de la AGA es facilitar el comercio exterior y promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes, vigilando la correcta aplicación de la legislación fiscal y aduanera, coadyuvando al fortalecimiento de la seguridad nacional” (Gobierno de México, 2020).

La estructura de la Administración General de Aduanas acorde a la página del SAT, citada por Reino Aduanero (s.f), la Administración General de Aduanas AGA (que es la autoridad aduanera de México) se encuentra conformada por las siguientes Administraciones Centrales (párrafo.3)

- Administración Central de Operación Aduanera.

- Administración Central de Apoyo Jurídico de Aduanas.
- La Administración Central de Investigación Aduanera.
- Administración Central de Atención Aduanera y Asuntos Internacionales.
- Administración Central de Modernización Aduanera.
- También la Administración Central de Equipamiento e Infraestructura Aduanera.
- Administración Central de Planeación Aduanera.
- Administración Central de Procesamiento Electrónico de Datos Aduaneros.

Por ende, es que la AGA sea uno de los principales ejes en la estructura institucional de la configuración de las aduanas en México ya que desempeña un papel clave y destacado para una afable conformación de la estructura interna de las aduanas México.

### **3.1.2 Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana**

La Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana por sus siglas CAAAREM es un organismo que representa y defiende los intereses gremiales de los agentes aduanales en México (Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana, 2019). Esta institución - la CAAAREM - es fundada el 8 de junio de 1938. En la actualidad –año 2022 – son 38 Asociaciones de Agentes Aduanales las que se encuentran afiliadas a ella.

La “CAAAREM está representada por 875 Agentes Aduanales en puntos fronterizos, marítimos, aéreos e interiores de la República Mexicana, a través de las 38 Asociaciones de Agentes Aduanales” (Comercio Exterior, s.f).

Dentro de sus funciones la CAAAREM colabora con el Estado para mejorar la competitividad del país a través de sus aduanas y promueve la promulgación,

reforma, derogación, interpretación y cumplimiento de leyes y decretos que atañan a las actividades aduaneras<sup>11</sup>.

Una de las tareas que desempeña la CAAAREM consiste en proporcionar a sus asociados, servicios de soporte en materia aduanera y de comercio exterior dentro de un marco de una alta responsabilidad, profesionalismo, integridad y respeto a las leyes que les aplican.

Por ende, una de las finalidades de la CAAAREM es ser responsable de profesionalizar el comercio exterior a través de la capacitación y certificación de 875 agentes aduanales en México<sup>12</sup>. Al mismo tiempo vigila su comportamiento ético y les proporciona soporte arancelario, operativo y jurídico, manteniendo la armonía entre todos los participantes de la cadena logística internacional, es decir, las autoridades, la comunidad exportadora e importadora y los propios agentes aduanales.

“La CAAAREM ha mostrado tener un papel fundamental junto con el Gobierno Federal respecto a la actuación de esta ante las sanciones impuestas a los agentes aduanales ante actos inadecuados presentados por sus mismos agentes, ya que, según la misma, del 100% de la carga que entra y sale al país, el 94%, se realiza a través de los agentes aduanales” (Vázquez, 2016), eso nos permite dar pauta a afirmar que el agente aduanal es uno de los principales elementos en los cuales pueda comenzar a desarrollarse el acto de corrupción.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> CAAAREM. «Ley Aduanera (reforma publicada DOF 09-12-2013)». Archivado desde el original el 18 de mayo de 2015. Consultado el 26 de noviembre de 2021.

<sup>12</sup> Agentes Aduanales de México. «Directorio de Agentes Aduanales». Archivado desde el original el 18 de octubre de 2017. Consultado el 30 de noviembre de 2021.

<sup>13</sup> La finalidad del CAAAREM es “ser una institución líder en materia de comercio exterior que represente en México los intereses de sus agremiados para garantizar la permanencia del agente aduanal en el sistema aduanero en forma competitiva y profesional para garantizar cero incidencias en sus operaciones con la prevención y análisis de riesgos”. Wikipedia (30 enero 2022) Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana [https://es.wikipedia.org/wiki/Confederaci%C3%B3n\\_de\\_Asociaciones\\_de\\_Agentes\\_Aduanales\\_de\\_la\\_Rep%C3%ABlica\\_Mexicana](https://es.wikipedia.org/wiki/Confederaci%C3%B3n_de_Asociaciones_de_Agentes_Aduanales_de_la_Rep%C3%ABlica_Mexicana)

### **3.1.3 Servicio de Administración Tributaria**

Como ya se ha abordado brevemente en los apartados anteriores de acuerdo con el artículo 1º y 2º de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, Título primero: de la Naturaleza, Objeto y Atribuciones, Capítulo I: De la naturaleza y Objeto, hacen mención que:

Artículo 1o. El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal, y con las atribuciones y facultades ejecutivas que señala esta Ley.

Así mismo el,

Artículo 2o. El Servicio de Administración Tributaria tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras, de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.

El Servicio de Administración Tributaria implantará programas y proyectos para reducir su costo de operación por peso recaudado y el costo de cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes.

Cuando en el texto de esta Ley se haga referencia a contribuciones, se entenderán comprendidos los aprovechamientos federales.

Artículo reformado DOF 12-06-2003

Askar y Cancino (2017, p.11) mencionan que “en esta perspectiva se reconoce que los ingresos que percibe derivan de las contribuciones, en este caso impuestos, establecidos en ley, como por ejemplo los impuestos de importación y exportación consignados en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (LIGIE).

En este mismo capitulo la Ley del Servicio de Administración Tributaria en su artículo 7º señala las atribuciones con la que goza y la función que desempeña el SAT frente a las aduanas. Debido a que el artículo cuenta con más de diez

fracciones solo se mencionaran las fracciones que se relacionan con el tema de investigación.

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

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

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

Fracción reformada DOF 04-01-1999

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

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

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

Fracción reformada DOF 12-06-2003

En este sentido, “todos los actos ejecutados por funcionarios del Servicio de Administración Tributaria, en ejercicio de las facultades y atribuciones previstas en la Ley y en el Reglamento del SAT, se denominan actos administrativos” (Estrategia Aduanera, 2019, párrafo.7).

Se puede argumentar que el SAT, en el desempeño y regulación en las aduanas mexicanas ocupa un posición primordial, esencial y vital para la eficiente actividad financiera, así como la rendición de cuentas en la estructura del sistema institucional aduanal.

### 3.1.4 Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) “es el organismo encargado de estudiar y elaborar los proyectos de leyes fiscales aplicables al comercio exterior, así como cobrar los impuestos, derechos y aprovechamientos atribuibles al comercio exterior, por lo que dirige los servicios aduanales, de inspección y la política fiscal de la federación” (Ceballos, 2012).

Siguiendo con Ceballos (2012) la SHCP “fórmula las políticas y los programas de captación de recursos para el financiamiento del comercio exterior. Regula el despacho aduanero, participa en la elaboración de políticas y programas de desarrollos portuarios, aeroportuarios y franjas fronterizas, aunado a esto se encarga de revisar y verificar pedimentos y documentos necesarios para importar o exportar mercancías”.

De acuerdo con el marco legal, en el artículo 144 de la Ley Aduanera (LA) se le reconoce a la SHCP una nutrida cifra de atribuciones que dicta que la Secretaría tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades en el marco aduanal:

II. Comprobar que la importación y exportación de mercancías, la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones, el pago correcto de las contribuciones y aprovechamientos y el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley.

Fracción reformada DOF 31-12-1998

V. Cerciorarse que en el despacho aduanero los importadores, los exportadores, los agentes aduanales y las agencias aduanales, cumplan los requisitos establecidos en esta Ley y las reglas que emita el Servicio de Administración Tributaria,

Fracción reformada DOF 09-12-2013, 25-06-2018

XXXVIII. Analizar el comportamiento de los regímenes aduaneros o grupos que conforman el ámbito de importadores y exportadores por sector, para coadyuvar en la identificación de conductas ilícitas relacionadas con la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, y proponer estrategias e instrumentar mecanismos para prevenir y combatir dichas conductas, lo que podrá incluir medidas especiales de operación aduanera que garanticen el combate eficaz de las referidas prácticas indebidas.

Sólo se mencionan unas de las fracciones que posee dicho artículo, ya que son las que se orientan hacia el tema de investigación.

La SHCP tiene un sin número de competencias en la economía mexicana, tanto interior como exterior, pero la responsabilidad que posee frente al ámbito aduanero es específica y muy detallada, es por ello que es un organismo esencial e indispensable en la esfera del sistema mexicano aduanal.

### **3.1.5. Aspecto de operación**

Ley Aduanera (LA). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (SHCP)

Se puede decir que, dentro del cuerpo jurídico del sistema aduanal la ley es la más importante en materia aduanera ya que establece las principales normativas del sistema.

De acuerdo con la Ley Aduanera (LA), título primero de Disposiciones Generales del Capítulo I Del ámbito de aplicación y principios generales, hace referencia a las facultades que esta posee.

Artículo 1°. Esta Ley, las de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías. El Código Fiscal de la Federación se aplicará supletoriamente a lo dispuesto en esta Ley.

Párrafo reformado DOF 30-12-1996

Artículo 2°. Para los efectos de esta Ley se considera:

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

De acuerdo al marco de nuestra investigación haremos mención del Título Séptimo, Agentes aduanales, agencias aduanales y dictaminadores aduaneros del Capítulo

Único de la Sección Primera, Agentes aduanales. Soló mencionaremos los artículos que aborden sanciones.

Para comprender este apartado abordemos primero ¿Que es el agente aduanal?

De acuerdo al:

Artículo 159. Agente aduanal es 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

Párrafo reformado DOF 09-12-2013

Artículos entorno a sanciones

Artículo 164. El agente aduanal será suspendido en el ejercicio de sus funciones hasta por noventa días, o por el plazo que resulte en los términos de las fracciones I y V de este artículo, por las siguientes causas:

Párrafo reformado DOF 09-12-2013

I. Encontrarse sujeto a un procedimiento penal por haber participado en la comisión de delitos fiscales o privado de su libertad cuando esté sujeto a un procedimiento penal por la comisión de otro delito que amerite pena corporal. La suspensión durará el tiempo que el agente aduanal esté sujeto al procedimiento penal por la comisión de delitos fiscales o privado de su libertad.

V. Asumir los cargos a que se refiere el artículo 159, fracción IV, salvo que haya obtenido con anterioridad la autorización de suspensión de actividades. En este caso, la suspensión será por el tiempo que subsista la causa que la motivó.

VI. Cuando en el despacho aduanero que promueva se omita el pago de impuestos al comercio exterior, derechos y cuotas compensatorias, siempre que no sean aplicables las causales de cancelación establecidas en la fracción II del artículo 165 de esta Ley. No se suspenderá al agente aduanal por el primer error que cometa durante cada año de calendario, siempre que el error no exceda del monto y porcentaje señalado en el inciso a) de la fracción II del artículo 165 de esta Ley.

No procederá la suspensión a que se refiere esta fracción, cuando la omisión de contribuciones y cuotas compensatorias, en su caso, se deba a la inexacta clasificación arancelaria derivada de alguna diferencia entre los criterios publicados, con motivo de

la interpretación de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

Fracción reformada DOF 30-12-1996, 25-06-2018

VII. Tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito de mercancías, declarar con inexactitud algún dato, siempre que, con los datos aportados, excluida la liquidación provisional a que se refieren los artículos 127, fracción II y 131, fracción II de esta Ley, de haberse destinado la mercancía de que se trate al régimen de importación definitiva, la omisión no exceda de \$200,110.00.

Reformada DOF 25-06-2018. Cantidad actualizada DOF 24-12-2020

VIII. (Se deroga).

Fracción derogada DOF 09-12-2013

En todo caso de suspensión, el afectado no podrá iniciar nuevas operaciones, sino solamente concluir

Artículo 165. Será cancelada la patente de agente aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, por las siguientes causas:

Solo se considerará el inciso b) de acuerdo a nuestra investigación

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

Inciso reformado DOF 31-12-1998, 09-12-2013

III. Cuando el agente aduanal, al tramitar las operaciones de comercio exterior, declare cualquiera de los siguientes datos del importador o exportador y éstos resulten falsos o inexistentes:

- a) Nombre, denominación o razón social.
- b) Domicilio fiscal.
- c) Clave del registro federal de contribuyentes.

De igual forma, será cancelada la patente si el agente aduanal efectúa el trámite de las operaciones de comercio exterior y declara cualquiera de los datos a que se refiere esta

fracción de una persona de la cual no cuente con el encargo conferido en términos del artículo 59, fracción III de esta Ley.

Fracción reformada DOF 30-12-1996, 25-06-2018

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

Párrafo reformado DOF 25-06-2018

Soló tomaremos el inciso b)

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

Inciso reformado DOF 31-12-1998

X. Efectuar los trámites del despacho aduanero, a un importador o exportador, que no se encuentre inscrito en el Padrón de Importadores y, en su caso, en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos o en el Padrón de Exportadores Sectorial, cuando se requiera de dicha inscripción.

Fracción adicionada DOF 09-12-2013

Como se puede observar, el marco jurídico respecto a las sanciones hacia los agentes aduanales - que como ya se ha mencionado, pueden ser los eslabones de la cadena de corrupción- tiene sanciones a consideración poco rígidas respecto a otros delitos que tienen sentencias más severas que las que realmente merecerían.

## **Reglamentos**

Para poder comprender el siguiente apartado mencionaremos que se entiende por reglamento en relación a la ley.

De acuerdo con la página de internet Diccionario jurídico, según De la Garza (2005) reglamento “es un acto jurídico formalmente administrativo, tiene su origen en el Presidente de la República, y materialmente legislativo, porque crea situaciones

jurídicas generales, abstractas e impersonales, por medio del cual se desarrollan y complementan en detalle las normas de una ley a efecto de hacer más eficaz y expedita su aplicación a los casos concretos determinando de modo general y abstracto los medios para ello”.

### **Reglamento de la Ley Aduanera, Secretaría de Hacienda y Crédito Público**

Publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el reglamento contempla la determinación y pago en cuentas aduaneras, compensación y rectificación, disposiciones comunes, temporales de importación y exportación, y aspectos para la transformación, elaboración y reparación de mercancías.

Este reglamento incluye aspectos sobre la autorización para el establecimiento de depósitos fiscales para la exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales, de depósito fiscal automotriz y para locales destinados a exposiciones internacionales de mercancías.

Este mismo define el procedimiento para el tráfico de mercancías, recinto fiscalizado estratégico; internación, traslado y reexpedición de mercancías en la franja y región fronteriza, así como las atribuciones de las autoridades fiscales.

Establece igualmente la indemnización por parte de la autoridad aduanera, las funciones del Consejo Asesor del Servicio de Administración Tributaria (SAT), así como de los agentes aduanales y representantes legales, y disposiciones en materia de infracciones (Dinero imagen, 2015).

#### **3.1.6. Aspecto Fiscal**

##### **Código Fiscal de la Federación**

Dentro del marco jurídico del sistema aduanal mexicano respecto al ámbito fiscal se encuentra el Código Fiscal de la Federación, el cual según Tapia (2020, párr. 3) “es un compendio que contiene aspectos fiscales, así como obligaciones y derechos de los contribuyentes en relación con el cumplimiento del pago de los impuestos federales. Por tanto, se puede decir que es el ordenamiento jurídico que define los conceptos fundamentales en materia fiscal; ya que fija los procedimientos para que

el gobierno, en sus diferentes instancias, pueda obtener ingresos y recursos administrativos; y los procedimientos para resolver las controversias ante el Tribunal Fiscal de la Federación, entre otros conceptos. Es decir, contiene y reglamenta las diferentes vertientes del día a día en materia tributaria del contribuyente”.

Se puede hacer una relación del CFF con respecto a su nexos con las aduanas, ya que, simplificándolo el CFF es el organismo que hace que todos aquellos empresarios de pequeñas, medianas y grandes empresas – no sólo estos – paguen los respectivos impuestos de exportación e importación respecto a la mercancía que se desea extraer o introducir al país haciendo que se cumplan con las constricciones y atribuciones de todos aquellos participantes de esta actividad económica.

En suma, este órgano - Código Fiscal de la Federación- al contar con estas facultades, tiene en el sistema aduanero una actuación relevante como ya se ha visto, ya que, este mismo, en resumen, establece la obligación a contribuir al gasto público; y cuenta con la capacidad de otorgar infracciones y sanciones respecto a delitos fiscales; y medios de defensa.

### **Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT)**

Pronunciado por el Presidente de la república, el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT) según Jurado (2020) establece la estructura orgánica y funcional del SAT, así como sus atribuciones para la realización de procesos fiscales, supervisión, comprobación, cobros, imposición de sanciones y la investigación de delitos fiscales. Dentro del reglamento interior del SAT también se determina la clasificación de las unidades (párrafo. 12).

En el marco aduanal el reglamento actúa ampliamente, en esta ocasión nos centraremos específicamente en el actuar administrativo.

De acuerdo con el capítulo II De las Facultades Comunes de las Unidades Administrativas del Servicio de Administración Tributaria.

De la sección I De las Administraciones Generales.

De este artículo se hará mención de solo ciertas fracciones que tienen relación con el marco aduanal.

Artículo 11.- Los administradores generales, además de las facultades que les confieren otros artículos de este Reglamento, tendrán las siguientes:

X. Informar respecto de las infracciones a las leyes fiscales y aduaneras detectadas en el ejercicio de sus facultades, a las autoridades fiscales, organismos u órganos facultados para determinar créditos fiscales o imponer sanciones en materias distintas a las de su competencia y proporcionar los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades;

XVIII. Llevar a cabo las acciones que correspondan para dar cumplimiento a sentencias ejecutoriadas o resoluciones firmes dictadas por autoridades judiciales o administrativas, respecto de los asuntos de su competencia;

XXII. Abstenerse, conforme a la Ley del Servicio de Administración Tributaria, de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como de imponer las sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación;

Artículo 12.- Los administradores generales, además de las facultades previstas en el artículo anterior, tendrán las siguientes:

VIII. Aplicar los criterios y lineamientos en materia de prevención y combate a la corrupción, y evaluación de la confiabilidad; ejecutar las acciones necesarias para solventar las recomendaciones e implementar las acciones de mejora emitidas por la Administración General de Evaluación, así como aplicar los criterios de seguridad institucional emitidos por la Administración General de Recursos y Servicios;

XV. Informar a la autoridad competente de los hechos u omisiones de que tengan conocimiento y que puedan constituir infracciones administrativas o delitos; [...], así como asesorar y coadyuvar con las demás unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria respecto de la investigación de dichos hechos u omisiones, del trámite y procedimiento de las actuaciones, y proporcionar a la Administración General de Evaluación la información y documentación necesaria [...].

XXX. Diseñar, desarrollar, instrumentar, evaluar y actualizar, conforme a los lineamientos que emita la Administración General de Planeación, los modelos de riesgo tributarios o aduaneros, en el ámbito de su competencia, así como implementar los

relativos a la prevención y combate a la corrupción establecidos por la Administración General de Evaluación;

### De la sección III De las Administraciones Desconcentradas y de las Aduanas.

Artículo 14.- Los administradores desconcentrados y de las aduanas y los administradores adscritos a dichas unidades administrativas desconcentradas, además de las facultades que les confieren otros artículos de este Reglamento, tendrán las siguientes:

I. Las señaladas en las fracciones I, V, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII, XXIV y XXV del artículo 11 del Reglamento<sup>14</sup>;

II. Las señaladas en las fracciones II, VII, VIII, IX, X, XII, XIV, XV, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXIX, XXX, XXXV, XL, XLI y XLII del artículo 12 del Reglamento;

III. Proponer indicadores de gestión y desempeño que permitan determinar el nivel de productividad, cumplimiento de políticas y obtención de resultados de la unidad administrativa a su cargo;

IV. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables y de los sistemas y procedimientos establecidos por las administraciones generales a las que se encuentren adscritos;

V. Nombrar, designar, remover o comisionar, conforme a los ordenamientos aplicables, a los servidores públicos, auditores, visitadores, verificadores, notificadores y ejecutores de las unidades administrativas a su cargo.

Como se puede percibir, la estructura institucional de las aduanas mexicanas es inmensamente compleja, por ende, no sólo cuenta con los órganos mencionados en el presente capítulo, ya que cuenta con muchas más instituciones que la conforman y hacen posible la conformación de la estructura del sistema aduanal mexicano.

En este capítulo se abordan estos órganos e instituciones en el marco de sus responsabilidades, facultades y obligaciones que éstas poseen. Así mismo, el marco jurídico del sistema aduanal mexicano como se puede ver, posee una gran relevancia en la conformación aduanal, pero a su vez se caracteriza por ser

---

<sup>14</sup> Para ver cada una de las fracciones, dirigirse al Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT) <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n154.pdf>

laberintico, esto hace que en ocasiones individuos que deseen entrar al mundo aduanal lo consideren tedioso, monótono y largo.

Toda esta constitución de la estructura que conforma el sistema aduanal suele ser lenta, difícil y compleja que por el hecho de poseer estas características miembros que deciden ingresar al marco aduanal de las exportaciones e importaciones suelen recurrir a acciones o métodos de agilización burocrática sin el cumplimiento de las normas y leyes a través de sobornos, desembocando en actos ilícitos y de corrupción.

## Capítulo IV

### Aduanas y Corrupción

La corrupción es un complejo y multifacético fenómeno que no se relaciona solamente con el Estado y la función pública, también afecta a otros ámbitos de la vida social de los países (Mirada Legislativa, 2015).

La vigilancia y control de la corrupción en el sector público representa uno de los mayores desafíos tanto para México como para los demás países del mundo (ídem).

Actualmente, la corrupción se asocia principalmente con el soborno, que, con toda probabilidad, es su variedad más frecuente y de más profundo alcance. Como resultado, la mayoría de las iniciativas anticorrupción se centran en listas de verificación para prevenir el soborno activo (dar) y, en menor medida, el pasivo (recibir) (Posgrados de Gobierno y Economía, 2021).

En realidad, existen múltiples tipos de prácticas corruptas, todos los cuales se ajustan a la definición clásica de “uso aventajado de recursos económicos para beneficio personal”. Cada uno de los mismos requiere diferentes soluciones (ídem).

Existen [...] distintos enfoques que se han usado para clasificar, distinguir y agrupar diferentes tipos de corrupción en un intento de encontrar soluciones comunes:

1. FACT (prácticas corruptas por favoritismo, autoridad, competencia y homenaje)
2. 4 Ps (preferencia, poder, privilegio y pago)
2. DAPP (dinero, activos, personas y poder)

Tipos de corrupción (FACT)

Favoritismo: Cadena de suministro, cadena de distribución, nepotismo, discriminación y prejuicio

Autoridad: Privilegios, abuso, contratos, malversación y acoso

Competencia: Indolencia, ineptitud, resistencia, engaño y robo

Tributo: Comisiones, soborno, extorsión, protección e intervención

Tipos de corrupción (4P)

Preferencia: Aprovisionamiento, negociación, amiguismo, nepotismo, discriminación, favoritismo y exclusión

Poder: Fraude, desfalco, malversación, influencia, acoso, omisión y protección

Pago: Lavado de dinero, soborno, estafa, extorsión y propina

Privilegio: Inmunidad, engaño, robo, falsificación, ineptitud, evasión y disrupción

Tipos de corrupción (DAPP)

Dinero: Soborno, propina, evasión, malversación, fraude, latrocinio, extorsión, chantaje y lavado de dinero

Activos: Apropiación indebida, robo, especulación, fraude, ocultamiento y declaraciones erróneas

Personas: Trabajo forzado, discriminación, acoso, abuso, nepotismo, amiguismo, ineptitud, conflictos de interés, plagio y fijación de precios

Poder: Prácticas depredadoras, prepotencia, impunidad, obstrucción de la justicia, omisión, intimidación, tráfico de influencias, acumulación, enriquecimiento ilícito y derroche

Independientemente de la clasificación que se utilice, en estas tres listas pueden apreciarse la variedad de prácticas corruptas, cada una de las cuales conlleva características propias y, por lo tanto, requiere soluciones particulares (Posgrados de Gobierno y Economía, 2021).

Como se puede ver, no existe un solo tipo de acto de corrupción. Los actos clasificados y enlistados anteriormente nos ayudarán a comprender qué tipo de

actos se encuentran sancionados por parte de las instituciones a cargo de la administración de las Aduanas.

De la clasificación de tipos de corrupción que se enlistan en la parte superior, solo el soborno, la propina, la malversación, el fraude, el favoritismo, la extorsión, el tráfico de influencias, son las que se presentan con mayor frecuencia en las prácticas de las burocracias institucionales<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Soborno

Viene del latín *Supernus* (Superior). Soborno: Acción y efecto de sobornar (RAE), [...] dar alguna dádiva, obsequio, regalo o un objeto de valor para sacar provecho o beneficio de una manera ilegal. Cosa o elemento que se mueve o estimula el ánimo para inclinarlo a complacer a otra persona. (Definiciona) página

Propina

La filóloga española María Nogueira dice a BBC Mundo que "La palabra propina viene del griego así que no es una palabra española en sí misma y el origen surge de la acción beber que es *pino* en griego y *pro* que significa antes"

Según la RAE propina es: agasajo que sobre el precio convenido y como muestra de satisfacción se da por algún servicio. Gratificación pequeña con que se recompensa un servicio eventual. Colación o agasajo que se repartía entre los concurrentes a una junta, y que después se redujo a dinero.

Malversación

Conducta delictiva que lleva a cabo la autoridad o el funcionario público que, en el ejercicio de sus funciones, realiza una administración desleal del patrimonio público o se apropia indebidamente de objetos que forman parte de dicho patrimonio. (RAE) página

También puede definirse como: Delito que cometen las autoridades o funcionarios que sustraen o consienten que un tercero sustraiga caudales o efectos públicos que tienen a su cargo.

Fraude

La palabra fraude viene del latín *fraus*, *fraudis* (engaño, daño derivado de un engaño en la lengua jurídica) vocablo que en latín arcaico también presenta la forma *frus*, *frudis*.

Este término hace alusión a un acto de manera opuesto a la verdad, sinceridad o la rectitud, que puede hacer daño o perjudica a la persona a quien lo comete. Acción tendente en evadir a una disposición de tipo legal en quebranto o daño del estado y perjuicio. (en derecho) delito que comete el encargado de inspeccionar la realización de un contrato público y privado, en confabular de la representación de los intereses contrarios.

Favoritismo

Este vocablo se refiere a una ventaja, preferencia o prioridad dada en favor sobre el merecimiento, equidad o un mérito, de manera especial cuando aquella es habitual, influyente o sobresaliente o se basa en una selección, [[:parcialidad]] o predilección (Definiciona)

Preferencia dada al favor sobre el mérito o la equidad, especialmente cuando aquella es habitual o predominante. (RAE)

Extorsión

La palabra extorsión viene del latín *extorsio*, *extorsionis* (con el mismo significado) y este es derivado de *extorquere* (sacar algo violentamente afuera).

Esta palabra hace alusión a un modo o manera de intimidación o coacción que se ejerce sobre alguien mediante una amenaza para exigir a obrar de una determinada manera y así en obtener provecho o un lucro como dinero o de cualquier beneficio. (Definiciona)

Tráfico de influencias

El tráfico de influencias es una práctica ilegal que consiste en la utilización de las relaciones privadas para tratar de influir en aspectos de gobierno y empresas. Logrando así un trato preferencial sobre el resto. (economipedia)

## 4.1 Causas que propician los actos de corrupción en las aduanas

Los actos de corrupción se pueden propiciar o causar por los siguientes factores:

- Abuso de poder (tráfico de influencias) que se expresa mediante el uso de oportunidades desde posiciones públicas o privadas, para obtener beneficios grupales o personales.
- Carencia y/o debilidades complejidad de los procedimientos y mecanismos institucionales, que garanticen la transparencia en el ejercicio de las funciones.
- Debilidad en los marcos legales que tipifican y sancionan la corrupción administrativa pública. Por ejemplo, las sanciones.
- Reforzamiento de las actitudes individualistas y el consumismo, sustituyendo los valores éticos, como la solidaridad, honestidad y responsabilidad.

(Responsabilidad Social Empresarial y Sustentabilidad, 2020)

De acuerdo con Peralta (2018, p.23) las causas institucionales, se dividen en tres áreas: marco legal, controles institucionales y transparencia y rendición de cuentas.

Las causas que tienen que ver con el marco legal del país son:

1. Sistema legal y judicial ineficiente. Es básicamente no contar con una amenaza creíble de castigo en caso de cometer algún acto de corrupción. Un sistema legal que no tiene bien tipificados los delitos de corrupción y sus castigos es un incentivo para éstos. Pero, sobre todo, el tema aquí son las instituciones de persecución criminal —fiscalías— y de aplicación de justicia —jueces—, que deben ser autoridades fuertes y confiables y contar con una clara política criminal.

---

El tráfico de influencias consiste en el hecho de tomar provecho de una posición de poder para obtener un beneficio para uno mismo o para una tercera persona. (economipedia)

Estos actos consisten, por un lado, en ejercer influencia sobre una autoridad para lograr un favor. Esto puede ser, por ejemplo, a través de la entrega de dinero (soborno). (economipedia)

Asimismo, también se ejerce tráfico de influencias al momento que un individuo se ofrece a interceder en nombre de otro ante la autoridad competente, a cambio de una contraprestación (inmediata o futura). Esto, con el fin de conseguir un trato preferencial. (economipedia)

Esto se produce tanto en ámbitos como el sector privado, el sector de la empresa, como en el sector público y en el Gobierno. El objetivo de esto consiste en obtener un trato preferencial injustificado, [...] (economipedia)

2. Baja calidad de regulaciones. Cuando las reglas de operación del gobierno para otorgar permisos, concesiones y licencias de todo tipo son poco claras o demasiado elaboradas, quien quiera solicitarlos tendrá un incentivo para agilizar el trámite a través de sobornos o favores.

Por otro lado, existen causas que tienen que ver con los controles institucionales del aparato gubernamental. En primer lugar, que existan reglas poco coherentes o poca supervisión sobre servidores de ventanilla puede causar una enorme área de discrecionalidad; en segundo lugar, la ausencia de criterios meritocráticos y/o de incentivos económicos para el crecimiento laboral puede motivar a los servidores a buscar otras fuentes de remuneración. (ídem)

Finalmente, sostiene Peralta (2018, p.23) es de suma importancia considerar el factor de transparencia y ausencia de rendición de cuentas. La opacidad en las operaciones de gobierno, que se percibe como poca información sobre el destino de los recursos públicos y la poca capacidad de acceder a ella, es un escudo para que los actos ilícitos de servidores públicos no sean exhibidos y castigados.

Los efectos adversos de la corrupción en las administraciones aduaneras regularmente se traducen en debilitamiento de la seguridad nacional y de la protección de los ciudadanos, fraude fiscal, reducción del cumplimiento voluntario, pérdida de ingresos tributarios, aumento de los costos para los usuarios, falta de competitividad en las empresas, salida de capitales de inversionistas, debilitamiento de la moral y espíritu de equipo de los funcionarios aduaneros, y, en general, en una disminución en los niveles de confianza y cooperación con los usuarios, así como con los organismos públicos y privados con los que se tiene relación, sean estos nacionales o internacionales (Rico, 2019).

Es generalmente aceptado que la corrupción tiene más probabilidad de manifestarse donde la autoridad tiene funciones exclusivas y monopólicas, donde se poseen facultades discrecionales y donde resulta particularmente bajo el nivel de supervisión y rendición de cuentas (Rico, 2019).

## 4.2 Características de los actos de corrupción

De acuerdo a Peralta (2018, p.21) la corrupción es un fenómeno que es fácil de identificar cuando se observa, pero tiene diversas acepciones según su comisión. Comúnmente, la corrupción ha sido definida como los “actos de abuso de poder público cometidos para obtener un beneficio privado”, definición utilizada por el Banco Mundial (Tanzi,1995); sin embargo, en esta definición quedan fuera actos que puede realizar un servidor público y que no tienen una finalidad económica, por ejemplo, el servidor que se niega a cumplir con una obligación inherente a su cargo o el funcionario que se rehúsa a expedir un permiso de construcción. Dicha negación puede constituir parte de un acto de corrupción con beneficio económico para alguien o no, pero si no se comprende como un acto de corrupción como tal, sólo podrá ser amonestada con una sanción administrativa. (ídem)

Por lo tanto, en la descripción de corrupción también se deben incluir todas aquellas irregularidades administrativas que cometen servidores públicos en función de sus atribuciones. Una mejor definición podría ser: “aquellos actos de abuso de poder público que se traduzcan en alguna ventaja para sí mismo o para una tercera persona” (Peralta,2018, p.21).

Esta última definición tiene el beneficio de incluir a personajes privados que, sin ocupar un cargo público, también pueden utilizar los medios con que cuentan, como amistades o compadrazgos, para tratar de incidir en asuntos gubernamentales (Ídem).

Acorde con Tanzi (1998) citado en Peralta (2018) existen diversas situaciones inherentes a la naturaleza de un gobierno democrático que pueden ser campos de cultivo para actos corruptos; su presencia es suficiente, pero no necesaria para que la corrupción aparezca como un problema. Estas situaciones son:

1. Regulaciones y autorizaciones. Cuando el gobierno regula actividades y otorga autorizaciones al respecto genera un espacio en el que servidores públicos cuentan con discrecionalidad para negarlos o atrasarlos. O, en otras palabras, para que privados quieran pagar para obtenerlos o agilizarlos.

2. **Tributación.** Cuando el gobierno cobra impuestos, tiene códigos fiscales complicados o existe contacto entre contribuyentes y administradores, la corrupción puede aparecer.

3. **Gasto.** El gobierno es susceptible de corrupción cuando hace inversiones de infraestructura pública y cuando realiza gastos relativos a la administración física de sus instalaciones y es directamente beneficiario de la obra.

4. **Productos y servicios.** Cuando el gobierno otorga productos o servicios, por lo general lo hace a precios por debajo del mercado debido a los subsidios de programas sociales. Cuando estos programas se vuelven clientelares, su uso se degenera para provecho de los implementadores o hasta para el aprovechamiento de sus recursos con fines electorales.

De las 4 situaciones mencionadas anteriormente, solo la 1 y 2 son con las que se puede hacer una relación con los actos de corrupción en las aduanas.

Sin embargo, la existencia de las situaciones anteriores no explica por qué las personas tienen incentivos suficientes para realizar actos corruptos. (Peralta,2018, p. 22)

Un estudio reciente sobre el SNA, publicado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) y ETHOS Laboratorio de Políticas Públicas (2017), identifica que existen dos tipos de causas de la corrupción: sociales (es decir, aquellos relacionados con cuestiones culturales y sociológicas) e institucionales (provenientes del diseño normativo de las instancias gubernamentales, así como de los distintos incentivos y sanciones ligados al actuar de los servidores públicos). A continuación, se presenta un resumen de esta tipología (ídem). Para el caso de nuestra investigación solo se selecciona el tipo institucional.

### **Corrupción en las aduanas**

Conforme a Peralta (2018, p.24) el particular peligro de corrupción que existe en las aduanas ha sido reconocido al más alto nivel mundial por su impacto directo en el sistema de comercio internacional, pilar fundamental de la economía moderna.

Siguiendo con Peralta (2018, p.24) "... Las aduanas representan una de las áreas más fértiles para la corrupción [...] y se pueden identificar tres factores en específico los cuales son:

1. La aduana es un espacio de gran actividad regulatoria y tributaria: todas las restricciones que se imponen al comercio exterior son reguladas en las aduanas y la mayoría de dichas regulaciones son principalmente por el pago de derechos, lo que no la hace un ente meramente recaudador.

2. La gran cantidad de infraestructura y gestión administrativa que se requiere para soportar todas las aduanas de un país —49 en México— significa un negocio muy redituable para quien pueda tener acceso a las concesiones.

3. Las aduanas son primordialmente un servicio que el gobierno le provee a exportadores e importadores. El gobierno, de hecho, controla el monopolio de dicho servicio, por lo que es un área de gran discrecionalidad en cómo y a quién se le otorga el servicio aduanal. (Peralta,2018, p.24-25)

En concordancia con la clasificación anterior de Peralta,

#### A. Actividad Regulatoria y Tributaria

Actividades regulatorias o tributarias significan, por lo general, la posibilidad de evadir dichos impuestos, de pagar para exentar requisitos no tributarios y de pagar para agilizar los trámites correspondientes.

La importancia de las aduanas para los ingresos y la viabilidad del presupuesto del sector público es innegable. En el caso de México, esto se entiende por la importancia que la apertura al comercio exterior ha tenido para el país en las últimas décadas. Esta importancia ha ido en aumento: el INEGI (2018) reportó que en enero el valor del comercio exterior (importaciones más exportaciones) alcanzó la cifra de 65 138 millones de dólares, mientras que, en todo el año de 1995, dicho valor fue de apenas 141300 millones de pesos (OCDE, 2017).

Las cifras anteriores corresponden a una gran cantidad de operaciones físicas que se realizan en las aduanas diariamente. Estas operaciones, que significan una

interacción constante entre las autoridades tributarias y reguladoras, pueden llegar a representar un obstáculo, un costo extra, para las empresas que quieren realizar actividades de comercio exterior y, en determinado momento, la corrupción puede aparecer como una solución menos costosa para agilizar los trámites o, incluso, para evadir impuestos.

## B. Infraestructura y Gestión Administrativa

Las áreas del gobierno que realizan gastos de cualquier naturaleza suelen tener problemas de corrupción. Esto puede ser por parte de privados para conseguir contratos o de los propios servidores públicos, que quieren quedarse con parte del dinero que el gobierno ejerce.

De acuerdo con la AGA, en el sexenio 2013-2018 se tuvo pensado destinar 18 mil millones de pesos en proyectos de inversión en aduanas (Notimex, 2016). La cifra anterior corresponde a un total de 56 proyectos reportados, algunos concluidos y otros más que están en marcha.<sup>16</sup>

## C. Servicios a Exportadores e Importadores

Por la propia naturaleza de las aduanas, sus servicios son un monopolio del Estado. Por supuesto, existen actividades que los privados pueden realizar bajo concesión de la autoridad aduanera, pero el control y regulación competen estrictamente al Estado. La capacidad que tenga éste para proveer los servicios relativos al despacho aduanero, tanto a exportadores como a importadores, depende de varias variables. Una de estas variables es la capacidad operativa de los espacios físicos en que se realiza el despacho de mercancías. Cuando esta capacidad es limitada, los servidores públicos se ven en la necesidad de tomar decisiones sobre a quién sí y a quién no proveer el servicio. Esta decisión discrecional debe estar basada en reglas claras. Sin embargo, dicha decisión puede ser cooptada por los propios servidores públicos para obtener un beneficio a cambio de proveer el servicio (Peralta, 2019, p.25-28).

---

<sup>16</sup> Para ver nota completa de los 56 proyectos, ir a capítulo IV de esta investigación.

Maihold, (2016) en Peralta (2018) sostiene que sólo una situación prolongada de impunidad, que se traduce en estructuras de gobierno débiles y un sistema de justicia incapaz de procesar casos termina ocasionando que la corrupción sea parte del propio sistema.

### **4.3 Infracciones y sanciones relacionadas con actos de corrupción en las aduanas**

Nuestra investigación ha girado en torno a la burocracia institucional, la cual, como se ha visto, cuenta con características peculiares las cuales suelen incitar, estimular y propiciar actos ilícitos como la corrupción. De acuerdo al enfoque de esta investigación se busca conocer cuál es el actuar de las instituciones encargadas de la administración de las aduanas respecto a los actos de corrupción que se propician por el alto nivel burocrático que las caracteriza, por ende, en este apartado recopilaremos las sanciones e infracciones administrativas e incluso penales – en general – que aplican estas instituciones en su marco normativo y reglamentario respecto a los actos de corrupción.

Las funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como institución sancionadora respecto a los actos ilícitos aduaneros se encuentran en la Ley Aduanera, no es que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuente como tal con una Ley en específico que aborde las sanciones impuestas por la misma.

Esto queda más claro en el artículo 2º. de dicha ley

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

I. Secretaría, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

II. Autoridad o autoridades aduaneras, las que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que esta Ley establece.

### **Infracciones y sanciones en las aduanas**

De acuerdo con el artículo 159 del Capítulo Único Sección Primera Agentes aduanales y agencias aduanales, el agente aduanal es:

Artículo 159. Agente aduanal es 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.

La participación del agente aduanal es muy importante para el desarrollo del proceso de exportación- importación y del comercio exterior, pero también está sujeto a cumplir correctamente con todas las atribuciones que le asigna la Ley aduanera y en caso de no hacerlo se le aplicaran las sanciones siguientes:

Antes de abordar los artículos sancionadores, estos se seleccionaron con el objetivo de mostrar desde la perspectiva administrativa - jurídica las sanciones que obtienen los funcionarios públicos o los titulares de las instituciones encargadas de la administración de las aduanas respecto a posibles actos que puedan o propicien actos de corrupción.

La finalidad es mostrar que las sanciones hacia los titulares de puestos claves en las aduanas son poco rigurosas, que a pesar de contar con apartados exclusivos para sanciones estas incluso suelen ser flexibles ante los actos que se cometen en las adunas, siendo estas, multas monetarias o la suspensión de sus labores etc., cuando en situaciones externas se suele sancionar a un civil con 6 meses de prisión por hurtar un pedazo de pan.

Las sanciones administrativas para el agente aduanal, se establecen en el Título Séptimo Agentes aduanales, agencias aduanales y dictaminadores aduaneros (Denominación del Título reformada DOF 25-06-2018.). De estas, sólo se retoman en este capítulo las que corresponden a falsificación de datos, omisión de impuestos, la omisión de documentos, no tramitar los permisos correspondientes. De acuerdo con el artículo 164, el agente aduanal será suspendido en el ejercicio de sus funciones hasta por noventa días, por las siguientes causas: estar sujeto a un procedimiento penal por participar en la comisión de delitos fiscales, transferir o endosar documentos a su consignación, la omisión de pago de impuestos, declarar con inexactitud algún dato etc.

Cabe destacar de este artículo la fracción VI, la cual señala lo siguiente:

VI. Cuando en el despacho aduanero que promueva se omita el pago de impuestos al comercio exterior, derechos y cuotas compensatorias, siempre que no sean aplicables las causales de cancelación establecidas en la fracción II del artículo 165 de esta Ley. No se suspenderá al agente aduanal por el primer error que cometa durante cada año de calendario, siempre que el error no exceda del monto y porcentaje señalado en el inciso a) de la fracción II del artículo 165 de esta Ley

No procederá la suspensión a que se refiere esta fracción, cuando la omisión de contribuciones y cuotas compensatorias, en su caso, se deba a la inexacta clasificación arancelaria derivada de alguna diferencia entre los criterios publicados, con motivo de la interpretación de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

Fracción reformada DOF 30-12-1996, 25-06-2018

El hecho de que en esta fracción señale que “No se suspenderá al agente aduanal por el primer error” es inconcebible, si bien esta frase podría interpretarse como que “Se le perdonará al agente aduanal por el primer error”, es inadmisibles que en este tipo de sanciones se tenga dentro de la ley. Es posible que el legislador hubiera considerado el hecho de no suspender al agente aduanal por “un primer error”, contribuía a agilizar los trámites, sin embargo, da pauta a posibles actos de corrupción, debido a que “no pasa nada” ya que es el “primer error”.

Siguiendo con las sanciones de los agentes aduanales, de acuerdo con el artículo 165 Artículo 165. Será cancelada la patente de agente aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, por las siguientes causas: a) La omisión en el pago de impuestos al comercio exterior, derechos y cuotas compensatorias, en su caso, exceda de **\$285,900.00** [...] (Inciso reformado DOF 25-06-2018 Cantidad del inciso actualizada DOF 24-12-2021) b) Efectuar los trámites del despacho aduanero sin el permiso de las autoridades competentes [...] (Inciso reformado DOF 31-12-1998, 09-12-2013) c) Se trate de mercancía de importación o exportación prohibida.[...], también será motivo de cancelación de la patente lo que menciona la fracción III del presente

artículo III. Cuando el agente aduanal, al tramitar las operaciones de comercio exterior, declare cualquiera de los siguientes datos del importador o exportador y éstos resulten falsos o inexistentes: a) Nombre, denominación o razón social, b) Domicilio fiscal, c) Clave del registro federal de contribuyentes. Otros motivos para la cancelación de la patente son: ser condenado en sentencia definitiva por participar en delitos fiscales, declarar con inexactitud algún dato, efectuar tramites del despacho sin permiso de las autoridades aduaneras.

Ante estas situaciones, la responsabilidad de las autoridades aduaneras se establece en el artículo 167

Artículo 167. En los casos de las fracciones I y V del artículo 164 de esta Ley, las autoridades aduaneras, una vez comprobados los hechos establecidos en dichas fracciones, ordenarán la suspensión provisional por el tiempo que subsista la causa que la motivó [...]

Cuando se trate de las causales de suspensión, de cancelación o de extinción de la patente, la autoridad aduanera competente para tramitar y resolver estos procedimientos, [...]

Párrafo reformado DOF 25-06-2018

Cuando se trate de causales de cancelación, las autoridades aduaneras ordenarán desde el inicio del procedimiento la suspensión provisional en tanto se dicte la resolución correspondiente.

Cuando sólo se altere la información estadística, la autoridad aduanera competente no dará inicio a los procedimientos de cancelación o suspensión de patente, por hechos u omisiones que configuren las causales previstas en los artículos 164 y 165 de la Ley.

Artículo reformado DOF 09-12-2013

Como se puede observar, las sanciones que destacan son: la suspensión de labores, suspensión, cancelación o extinción de la patente y multas monetarias, ningún artículo de los que abordamos muestra una sanción penal en esta Ley a pesar de que las acciones que se comenten e incluso que se mencionan en las

fracciones de los artículos se prestan para poder ser aplicables para ejercer acciones penales.

Conforme al Título Octavo, infracciones y sanciones Capítulo Único de acuerdo con el Artículo 186. Cometan las infracciones relacionadas con el control, seguridad y manejo de las mercancías de comercio exterior: en este artículo las infracciones de los agentes a destacar se encuentran en las fracciones XI. Los agentes aduanales que incurran en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 164 de esta Ley y quienes se ostenten como tales sin la patente respectiva. (Fracción adicionada DOF 31-12-1998). (Reformada DOF 09-12-2013) y XXII. Quienes efectúen la transferencia o desconsolidación de mercancías sin cumplir con los requisitos y condiciones aplicables. (Fracción adicionada DOF 30-12-2002), aunado a ello el Artículo 195 establece que, Tratándose de infracciones derivadas de la actuación del agente aduanal en el despacho, la multa será a cargo del agente aduanal, excepto en los casos establecidos en el segundo párrafo del artículo 54 de esta Ley.

De acuerdo con los artículos y fracciones anteriormente mencionados que, si bien no se abordan todos los expuestos en la Ley, se puede observar que estas indican sanciones poco rigurosas, ya que no son lo suficientemente rígidas para que el agente o el infractor se sienta obligado a cumplir los requerimientos y reglamentaciones para la exportación-importación de mercancía.

La participación del agente aduanal en los actos de corrupción es factor primordial para que se lleven a cabo, el agente aduanal al poseer atribuciones específicas es un blanco fácil o propenso a cometer actos de corrupción como lo son: el soborno, la falsificación de datos, la omisión del pago de impuestos, efectuar trámites sin permiso de la autoridad etc.

Sin embargo, las sanciones que le son aplicadas al agente no son lo suficientemente rigurosas para los actos que realiza, incluso, las multas que se le imponen pueden llegar a ser insignificantes para el agente y cubrir el monto sin presentar problema alguno, ya que es más la suma de dinero que recibe por un soborno que el monto a pagar de dicha multa.

Algunos de los artículos siguientes corresponden a la clasificación o tipología de prácticas corruptas, los cuales principalmente van dirigidos al contribuyente exportador-importador respecto al incumplimiento de la tramitación aduanera, estos se observarán desde un efecto espejo, en donde tanto el agente o funcionario, así como el exportar- importador influyen y se correlacionan en los actos de corrupción.

De acuerdo con el Título Octavo, infracciones y sanciones Capítulo Único (exportador-importador) en el

Artículo 176. Comete las infracciones relacionadas con la importación o exportación, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en cualquiera de los siguientes casos:

I. Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior y, en su caso, de las cuotas compensatorias, que deban cubrirse.

II. Sin permiso de las autoridades competentes o sin la firma electrónica en el pedimento que demuestre el descargo total o parcial del permiso antes de realizar los trámites del despacho aduanero o sin cumplir cualesquiera otras regulaciones o restricciones no arancelarias emitidas conforme a la Ley de Comercio Exterior [...].

Fracción reformada DOF 01-01-2002

X. Cuando no se acredite con la documentación aduanal correspondiente la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país o que se sometieron a los trámites previstos en esta Ley, para su introducción al territorio nacional o para su salida del mismo.

Fracción adicionada DOF 31-12-1998

Las tres fracciones mencionadas se relacionan con actos de corrupción. A manera de ejemplo se plantea lo siguiente, de acuerdo con la fracción I la omisión del pago de impuestos puede facilitarse si el exportar- importador le paga al funcionario una pequeña fracción del monto total a pagar de impuestos y este así, le podría eximir del monto total de sus impuestos.

Siguiendo con las sanciones e infracciones, el Artículo 178. establece que se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones establecidas por el artículo 176 de esta Ley:

I. Multa del 130% al 150% de los impuestos al comercio exterior omitidos, cuando no se haya cubierto lo que correspondía pagar.

III. Multa del 70% al 100% del valor comercial de las mercancías, cuando su importación o exportación esté prohibida o cuando las maquiladoras y empresas con programa autorizado por la Secretaría de Economía realicen las importaciones temporales a que se refiere la fracción III.

En el caso de este artículo la sanción puede resultar contraproducente, ya que la multa al ser monetariamente significativa provoca que el importador o exportador prefiera pagar un soborno al funcionario de menor cantidad a al que se impone.

Esto también puede traducirse a que si son muy altas las multas los exportadores -importadores pagan el soborno y si son muy bajas pueden cubrir el pago total de las multas.

Artículo 179. Las sanciones establecidas por el artículo 178, se aplicarán a quien enajene, comercie, adquiera o tenga en su poder por cualquier título mercancías extranjeras, sin comprobar su legal estancia en el país.

Este artículo abre la posibilidad de no comprobar la legalidad de la mercancía, por lo que cabe cuestionarse ¿Cómo es que desde un inicio la mercancía logró entrar al país? es claro que se cometió corrupción en algún momento ya que pudo ingresar la mercancía al país.

Uno de los actos ilícitos frecuentes en las aduanas suele ser el presentar información ficticia para importar o exportar mercancía, el siguiente apartado de artículos estarán enfocados especialmente a las infracciones entorno – en su mayoría- a la falsificación u omisión de documentos, información y datos.

Artículo 184. Cometan las infracciones relacionadas con las obligaciones de transmitir y presentar, información y documentación, así como declaraciones, quienes:

Párrafo reformado DOF 09-12-2013

I. Omitan transmitir o presentar a las autoridades aduaneras en documento electrónico o digital, o lo hagan en forma extemporánea, la información que ampare las mercancías que introducen o extraen del territorio nacional sujetas a un régimen aduanero, que transporten o que almacenen, entre otros, los datos, [...]

Fracción reformada DOF 09-12-2013

II. Omitan presentar los documentos o informes requeridos por las autoridades aduaneras dentro del plazo señalado en el requerimiento o por esta Ley.

III. Transmitan o presenten los informes o documentos a que se refieren las dos fracciones anteriores, con datos inexactos o falsos u omitiendo algún dato.

Fracción reformada DOF 31-12-1998, 09-12-2013

IV. Omitan transmitir o presentar, o lo hagan extemporáneamente, la información que compruebe el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, cuando hayan obtenido la misma antes de la transmisión o presentación del pedimento

Fracción reformada DOF 09-12-2013

V. Presenten a las autoridades aduaneras la información estadística de los pedimentos que formulen, grabada en un medio magnético, con información inexacta, incompleta o falsa.

XIV. Omitan o asienten datos inexactos en relación con el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas de información comercial.

Fracción adicionada DOF 31-12-1998. Reformada DOF 01-01-2002

Artículo 184-A. Son infracciones relacionadas con la obligación de transmitir la información referente al valor de la mercancía y los demás datos relativos a su comercialización, así como los relativos a su transportación, a que se refieren los artículos 20, fracción VII y 59-A de esta Ley, las siguientes:

I. Transmitir datos inexactos o falsos, referentes al valor de las mercancías o los demás datos relativos a su comercialización.

II. Transmitir información incompleta o con datos inexactos, en cuanto a la descripción de la mercancía e identificación individual, considerando la mercancía que se presente a despacho.

La omisión de documentos y la falsificación de datos, son de las infracciones más comunes que se pueden cometer en las aduanas. A modo de ejemplo: hagamos un supuesto que el exportar-importador necesita ingresar o extraer mercancía al país, pero para ello su mercancía necesita cumplir con ciertos requerimientos, si su mercancía no los cumple recurre al agente o funcionario con un soborno o propina para que valide o falsifique su documentación a sabiendas que la mercancía no cumple con los requisitos, o que inclusive coloque datos inexactos o información incompleta.

Una de las múltiples sanciones que se establecen para las infracciones relacionadas con omitir información, falsificación u omisión de datos, es la expuesta en el artículo 184-B

Artículo 184-B. Con independencia de las demás sanciones que procedan, se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con la obligación de transmitir la información referente al valor de la mercancía y los demás datos relativos a su comercialización, así como los relativos a su transportación a que se refiere el artículo 184-A de la Ley:

- I. Multa de \$18,000.00 a \$30,000.00 a la señalada en las fracciones I y II.
- II. Multa de \$1,420.00 a \$2,030.00 a la señalada en la fracción III.

Artículo adicionado DOF 09-12-2013

Artículo 185. Se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, así como de transmisión electrónica de la información, previstas en el artículo 184 de esta Ley<sup>17</sup>.

Párrafo reformado DOF 30-12-2002

Artículo 198. Las autoridades aduaneras, al imponer las multas, deberán considerar como agravantes los siguientes supuestos:

---

<sup>17</sup> Para poder revisar el monto de cada una de las multas véase artículo completo en Ley Aduanera.

- I. El utilizar un Registro Federal de Contribuyentes de un importador que no hubiere encargado el despacho de las mercancías.
- II. El uso de documentos falsos o en los que se hagan constar operaciones inexistentes.
- III. El hecho que el infractor sea reincidente en los términos del Código Fiscal de la Federación.

Estas infracciones son cometidas tanto por importadores como por exportadores, no se pueden efectuar solas, se necesita de un sujeto (agente aduanal o funcionario) que se encuentre dentro del sistema para poder coludir y llevar a cabo el acto.

Las infracciones como la omisión de presentar documentación ante la autoridad, no acreditar con la documentación aduanal correspondiente, el incumplimiento de regulaciones y la presentación de datos falsos u omitir algún dato podría decirse de algún modo que son consecuencias del alto nivel burocrático que conlleva el querer exportar o importar cualquier mercancía, ya que, como se ha recalcado a lo largo de la investigación el sistema aduanal cuenta con demasiados requerimientos, regulaciones y reglamentaciones, por eso es más sencillo para todos aquellos que quieren exportar e importar su mercancía pagar un soborno o dar una propina al sujeto que se encuentra dentro del sistema para poder agilizar un trámite, omitir un documento o falsificar información respecto a los datos de una mercancía etc.

### **Servicio de Administración Tributaria**

Como se ha expuesto en capítulos anteriores, el Servicio de Administración Tributaria es clave en el entorno administrativo de las aduanas mexicanas, por lo que se analizan las infracciones y sanciones impuestos por este en su reglamento interior en el marco de las aduanas. De acuerdo al reglamento interior del Servicio de Administración Tributaria Capítulo IV de la Administración General de Aduanas

Artículo 19.- Compete a la Administración General de Aduanas,

Las fracciones XXI, XXII y XXIII se enfocan al agente aduanal

XXI. Vigilar y verificar el cumplimiento de las obligaciones del agente aduanal, mandatario de agente aduanal y dictaminador aduanero, así como tramitar, resolver e imponer sanciones en términos de las leyes aplicables por los actos u omisiones cometidos por aquéllos;

XXII. Determinar la lesión al interés fiscal y la omisión del permiso de autoridad competente cuando dicha conducta constituya causal de suspensión o cancelación de la patente de agente aduanal o de la autorización de mandatarios de agente aduanal, según corresponda;

XXIII. Tramitar y resolver la inhabilitación, suspensión, cancelación o extinción de la patente de agente aduanal, así como la cancelación de la autorización otorgada al mandatario de agente aduanal y al dictaminador aduanero y efectuar las notificaciones correspondientes;

De estas fracciones, cabe destacar la LII, debido a que la Administración General de Aduanas es responsable de:

LII. Participar con otras autoridades en la prevención de ilícitos en las aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros y en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga o de pasajeros, autorizados para el tráfico internacional;

### **Sistema Nacional Anticorrupción**

Una preocupación que ocupa la agenda de políticos y ciudadanos en nuestro país, es el aumento palpable que ha tenido la corrupción en el ámbito gubernamental, lo que ha propiciado la búsqueda de acciones coordinadas de instancias de gobierno con la sociedad civil y la promoción de acciones para frenarla. Por esta razón surge, a partir de 2015, el SNA, con fundamento en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917) [...] (Aguilar, Alcalá, Solís, 2018, p.180)

Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

## **Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción**

El SNA, está fundamentado en el artículo 113 constitucional, el cual da origen a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) la cual presenta sus funciones en el

Título Primero, Disposiciones Generales, Capítulo I, Objeto de la Ley

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

en su artículo segundo se señala los objetivos que deberá cumplir, destacando las fracciones siguientes

Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

I. Establecer mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México;

II. Establecer las bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas;

III. Establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos;

IV. Establecer las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción;

## **Ley General de Responsabilidades Administrativas**

Del Libro primero, Disposiciones sustantivas. Del Título primero, Capítulo I Objeto, ámbito de aplicación y sujetos de la Ley

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

tiene por objeto lo expuesto en el Artículo 2

Artículo 2. Son objeto de la presente Ley:

II. Establecer las Faltas administrativas graves y no graves de los Servidores Públicos, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;

III. Establecer las sanciones por la comisión de Faltas de particulares, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;

IV. Determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas

## **Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**

### **Título Primero Disposiciones Generales Capítulo I Del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena.

Formará parte del Sistema Nacional Anticorrupción y estará sujeto a las bases establecidas en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General correspondiente y en el presente ordenamiento.

A partir de la creación del SNA se espera que los actos cometidos por los funcionarios públicos sean sancionados de forma rigurosa y que se apliquen todas las sanciones expuestas en las leyes que acompañan a dicha instancia.

### **Ley de los Delitos Aduaneros**

De la Ley de los delitos Aduaneros los artículos que se tomarán serán acorde a la tipología que hace Peralta (2018) en este caso la institucional mencionada anteriormente.

#### **Del Título I Delitos Aduaneros Capítulo II Defraudación de Rentas de Aduana**

Artículo 4.- Defraudación de Rentas de Aduana El que, mediante trámite aduanero, valiéndose de engaño, ardid, astucia u otra forma fraudulenta deja de pagar en todo o en parte los tributos u otro gravamen o los derechos antidumping o compensatorios que gravan la importación o aproveche ilícitamente una franquicia o beneficio tributario, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

CONCORDANCIAS: D.S. N° 121-2003-EF, Art. 10

Artículo 5.- Modalidades de Defraudación de Rentas de Aduana Constituyen modalidades del delito de Defraudación de Rentas de Aduana y serán reprimidos con las penas señaladas en el artículo 4, las acciones siguientes:

- a. Importar mercancías amparadas en documentos falsos o adulterados o con información falsa en relación con el valor, calidad, cantidad, peso, especie, antigüedad, origen u otras características como marcas, códigos, series, modelos, que originen un tratamiento aduanero o tributario más favorable al que corresponde a los fines de su importación.
- b. Simular ante la administración aduanera total o parcialmente una operación de comercio exterior con la finalidad de obtener un incentivo o beneficio económico o de cualquier índole establecido en la legislación nacional.
- c. Sobrevaluar o subvaluar el precio de las mercancías, variar la cantidad de las mercancías a fin de obtener en forma ilícita incentivos o beneficios económicos establecidos en la legislación nacional, o dejar de pagar en todo o en parte derechos antidumping o compensatorios.

- d. Alterar la descripción, marcas, códigos, series, rotulado, etiquetado, modificar el origen o la subpartida arancelaria de las mercancías para obtener en forma ilícita beneficios económicos establecidos en la legislación nacional

Estos artículos y fracciones se relacionan con los artículos anteriormente mencionados, los delitos aduaneros tratándose específicamente de falsificación de documentos, omisión de información o inexactitud de datos como se ha mencionado son los actos más frecuentes y factibles de cometer, sin embargo, las sanciones aquí mencionadas si cuentan con sanciones penales, a diferencia de las sanciones expuestas precedentemente.

#### Del Título I Delitos Aduaneros Capítulo III Receptación aduanera

##### Artículo 6.- Receptación aduanera

El que adquiere o recibe en donación, en prenda, almacena, oculta, vende o ayuda a comercializar mercancías cuyo valor sea superior a dos Unidades Impositivas Tributarias y que de acuerdo a las circunstancias tenía conocimiento o se comprueba que debía presumir que provenía de los delitos contemplados en esta Ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa

El acto ilícito del soborno en las aduanas es también uno de los más frecuentes, sino es que me atrevería a decir que es el que principalmente se llega a cometer, el soborno o propina, en este caso donación se realiza siempre en correlación entre el funcionario o agente y el exportador-importador – esto es igualmente mencionado en artículos anteriores – la sanción para este tipo de acciones se podría hacer un poco más severa.

#### Del Título Delitos Aduaneros Capítulo VII Circunstancias Agravantes

Artículo 10.- Circunstancias agravantes Serán reprimidos con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de doce años y setecientos treinta a mil cuatrocientos sesenta días-multa, los que incurran en las circunstancias agravantes siguientes, cuando:

- b. Interviene en el hecho en calidad de autor, instigador o cómplice primario un funcionario o servidor público en el ejercicio o en ocasión de sus funciones, con abuso de su cargo o cuando el agente ejerce funciones públicas conferidas por delegación del Estado.
- c. Interviene en el hecho en calidad de autor, instigador o cómplice primario un funcionario público o servidor de la Administración Aduanera o un integrante de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional a las que por mandato legal se les confiere la función de apoyo y colaboración en la prevención y represión de los delitos tipificados en la presente Ley
- d. Se cometiere, facilite o evite su descubrimiento o dificulte u obstruya la incautación de la mercancía objeto material del delito mediante el empleo de violencia física o intimidación en las personas o fuerza sobre las cosas.
- e. Es cometido por dos o más personas o el agente integra una organización destinada a cometer los delitos tipificados en esta Ley
- h. Se haga figurar como destinatarios o proveedores a personas naturales o jurídicas inexistentes, o se declare domicilios falsos en los documentos y trámites referentes a los regímenes aduaneros
- j. Cuando el valor de las mercancías sea superior a veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias.
- k. Las mercancías objeto del delito sean falsificadas o se les atribuye un lugar de fabricación distinto al real

El tipo de pena que se expone en el anterior artículo son las que se deberían de aplicar para cada uno de los actos ilícitos que se cometan en las aduanas, ya que como se ha expuesto las simples sanciones como cancelar- anular patentes, la separación o suspensión de labores no son suficientes ya que fácilmente podría ser remplazado el agente o funcionario y colocar a otro para que continúe cometiendo actos ilícitos.

Como se puede observar, las sanciones halladas dentro de la Ley Aduanera consisten mayormente en multas monetarias, esto para el caso de los exportadores e importadores. Estas multas son asequibles para aquellos que tienen el poder adquisitivo de poder cubrir dichas multas, hablamos de grandes empresarios o

consorcios exportadores e importadores de mercancías, para estos las multas monetarias no representan obstáculo posible de traspasar, y al no hacerlo continúan realizando estas infracciones, pero de igual manera, estos no pueden actuar solos, deben de contar con alguien dentro del sistema que haga posible la acción de cometer actos ilícitos.

En el caso de los agentes las sanciones más rigurosas son la suspensión de actividades, la pérdida de la patente, el despido etc., pero incluso con estas sanciones se les da la oportunidad de poder cometer infracciones, es por esto que las sanciones impuestas a los agentes aduanales en opinión propia son carentes de severidad, ya que las multas o sanciones son mínimas a comparación del delito o acto que cometen y a la recepción del soborno igualmente monetario que reciben.

La jerarquía en las aduanas está perfectamente definida, todo comienza desde la punta más alta de la pirámide jerárquica, sí en esa punta se encuentran los altos servidores o funcionarios públicos receptores de sobornos monetarios y favores como pago de la facilitación de tramitación que se espera encontrar – respecto a los actos de corrupción – en la base de dicha pirámide.

#### **4.4 Casos de Corrupción**

##### **Caso 1**

En el sitio web “*EFFE*” se publica una nota el 28 de julio de 2015 la cual lleva por título “Despiden a 100 funcionarios de aduanas en México por corrupción desde 2014” la cual expone lo siguiente.

Hasta 100 oficiales de comercio exterior fueron despedidos del Servicio de Administración Tributaria (SAT) de México desde 2014 hasta el pasado junio por actos de corrupción, reveló hoy el titular de la Administración General de Aduanas, Ricardo Treviño.

En 2014, unos 180 servidores públicos del SAT recibieron una sanción administrativa o siguen un proceso penal por uso indebido de sus funciones; y de estos, 73 oficiales de aduana fueron retirados del cargo por pérdida de confianza, precisó en entrevista con el diario El Universal.

Desde principios de este año y hasta junio pasado, 27 oficiales más salieron por pérdida de confianza, apuntó.

Treviño también habló del alto volumen de denuncias contra funcionarios del SAT. "El año pasado se recibieron cerca de 13.000 denuncias, el 40 % fue solamente de funcionarios de aduanas", indicó.

Sin embargo, dijo, "solo para 2.500 se contó con elementos de información que permitieron iniciar investigaciones".

"Al final de esas denuncias, se logró la sanción administrativa de 160 servidores públicos y penalmente de cerca 20 servidores públicos", agregó.

Para combatir la corrupción, el titular de Aduanas apostó por "la sistematización y la automatización", a través de la inversión en tecnología, a fin de "eliminar la discrecionalidad de los servidores públicos".

Treviño señaló que además de perseguir las malas prácticas en las aduanas, se investigan las empresas que cometen abusos, especialmente en la entrada de mercancía subvaluada, con un precio inferior al real.

Un artículo a destacar es el publicado por el periódico "*El Economista*" el cual se titula "El índice de Percepción de la Corrupción 2014 y la aduana mexicana" escrito por Eduardo Revilla publicado el 8 de enero de 2015, 20:26

El mecanismo que opera el semáforo dejó de ser aleatorio. Es manipulable por la aduana para revisar a discreción.

Lo que el New York Times calificó -hace unos cuantos días- como una de las fusiones más importantes del año entre dos corporaciones estadounidenses de la industria de aparatos médicos se ha convertido en una operación que podría frenarse si el gobierno de EU comprueba actos de corrupción que involucran a funcionarios de la aduana mexicana.

En efecto, en su edición electrónica del pasado 23 de diciembre, el rotativo reporta que la compra de Biomet por parte de Zimmer -por 13,000 millones de dólares- puede, incluso, concluir en acciones penales por parte del Departamento de Justicia

en contra de la subsidiaria mexicana de Biomet, por infringir la legislación estadounidense contra la corrupción de oficiales extranjeros.

Las supuestas irregularidades implicaron sobornos a funcionarios de la aduana mexicana, por más de 1 millón de dólares, por permitir la importación de equipo dental desde Texas sin la documentación requerida.

Mal nos vienen este tipo de noticias justo cuando se pretende incrementar el flujo de inversiones extranjeras para dinamizar la economía. Malas noticias, sí, pero no sorprendentes. Según un estudio de Transparencia Internacional publicado en el portal del Instituto Mexicano para la Competitividad, México ocupa el lugar 103 -de 175 países- en el Índice de Percepción de la Corrupción 2014, el peor de Latinoamérica salvo por Venezuela.

Y es que no se requiere ser importador para comprobar que la aduana mexicana ha regresado a los niveles de corrupción y discrecionalidad de hace cuatro décadas.

Casos como el de Biomet o los del aeropuerto son los que nos tienen en el lugar 103 de 175 en el índice mundial de corrupción.

## Caso 2

De acuerdo con la nota publicada por Braulio Trujillo en el periódico en línea *La Jornada* la cual se titula “Dos mil 700 funcionarios aduanales han sido cesados por corrupción: AGA” menciona que:

El administrador general de Aduanas, Horacio Duarte Olivare, informó que dos mil 700 agentes de la Aduana del Aeropuerto Internacional de México fueron despedidos, y hay 39 que están denunciados ante la Fiscalía General de la República por actos de corrupción en actividades aduaneras, el 7 de diciembre de 2021.

En tanto, dijo, en colaboración con la Unidad de Inteligencia Financiera, se han congelado las cuentas de 12 ex funcionarios de la Agencia General de Aduanas; no obstante, hasta el momento no se ha emitido ninguna orden de detención.

Destacó que la corrupción aduanal Impacta directamente en los recursos públicos destinados al desarrollo y servicios básicos de la población, debilita la percepción sobre los gobiernos, propicia el crimen, y desincentiva la Inversión pública y extranjera: "En resumen, socava democracia y vida pública".

Como se puede observar han pasado seis años entre los dos casos expuestos. En estos periodos se han realizado reformas al marco jurídico aduanal, pero ello no ha impedido que se sigan realizando actos de corrupción en las aduanas

Como ya se ha expuesto, el marco jurídico de las aduanas es muy complejo, está conformado por diversas instituciones, cada una de ellas cuenta con sus propias leyes y reglamentos en los que se exponen las atribuciones, responsabilidades, obligaciones, infracciones y sanciones etc., la mayoría de las cuales han pasado por reformas con el objetivo de mejorar el sistema de gestión aduanal. Sin embargo, las reformas a la letra no sirven de nada si los mismos servidores públicos, trabajadores, agentes aduanales y los contribuyentes son los que comenten los actos de corrupción, sin que sean perseguidos y sancionados por la autoridad.

## Capítulo V

### Eficiencia y Modernización Aduanera

#### 5.1 Agilización de Trámites

Como se ha visto, las aduanas se caracterizan por ser un órgano altamente burocrático ya que cuenta con un extenso marco jurídico con el cual deben de cumplir todos aquellos que deseen exportar o importar cualquier tipo de mercancía en el territorio nacional, este marco jurídico sí bien es beneficioso, también puede ser perjudicial; por un lado es beneficioso por el hecho de que este marco jurídico cuenta con rigurosas especificaciones respecto al cumplimiento de las normas y leyes por las que se rige el sistema aduanero mexicano las cuales permiten el libre transido de mercancías en el país, esto hace que no se exporte o importe mercancía inadecuada, de carácter ilícito o que no cumpla con los estándares regulativos de exportación e importación. Esto causa que el sistema aduanero mexicano se muestre ante el panorama internacional como un sistema de aduanero seguro. Por otro lado, este marco jurídico también puede ser perjudicial y jugar un papel contrario al que se desea, ya que puede ser una barrera para todo aquel que desee entrar en el mundo del comercio exterior ya que aquellos que direccionan la mirada hacia el mercado internacional, son pequeños empresarios que suelen desalentarse por el complejo marco jurídico aduanal, ya que estos en ocasiones no logran conseguir cubrir todos los requerimientos y regulaciones que exige el sistema aduanero mexicano o tan solo se desalientan por todos los trámites burocráticos que deben de realizar y por el tiempo que demoran.

Otro aspecto negativo del marco jurídico que caracteriza al sistema aduanero mexicano y al que nos enfocaremos en este capítulo es al que se refiere a la agilización de trámites en las aduanas mexicanas.

Uno de los problemas a los que se enfrenta todo aquel que desee importar o exportar mercancía y en general la aduana, es la tramitación, esto por el sistema

burocrático con el que cuenta dicho sistema aduanal, ya que este suele caracterizarse por ser lento y tedioso.

La agilización de trámites en las aduanas deriva de la modernización del sistema y este viene de la mano de la tecnología, este sistema debe de irse modificando y adaptando conforme a los cambios constantes del comercio exterior, ya que podrá destacar en el mismo al ser una aduana fácil, cambiante, segura y ajustable a los cambios, por ende, sobresaldrá ante el panorama económico internacional.

### **Trámites aduanales (Despacho aduanero)**

De acuerdo con Caraveo (2016, p.53) son en las aduanas en donde se efectúa el despacho aduanero que consiste en toda la tramitología administrativa que se lleva a cabo dentro de la aduana respectiva. La aduana tiene dos fines uno fiscal o la recaudación de los impuestos y la extrafiscal que regula y controla la economía como el bienestar social.

Caraveo (2016, p.64) sostiene que en forma técnica se dice que el despacho aduanero es el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en la Ley Aduanera 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.

Es en el despacho aduanero en donde se debe de trabajar el sistema de modernización para hacerlo más ágil y eficiente, ya que es aquí donde empieza toda la cadena de tramitación para exportar o importar mercancía. El despacho aduanero es el punto clave o el ancla de toda la secuencia de los tramites a realizar en las aduanas, es por ello que los despachos aduaneros deben de contar con un sistema que al realizar los trámites sea flexible, ágil y seguro.

En 2014 el Servicio de Administración Tributaria junto con la Secretaria de Hacienda y Crédito Público en participación para el Premio Nacional de Administración Pública 2014 lanzan “México, una aduana de clase mundial” que es “Una propuesta de

simplificación del despacho aduanero que podrá transformar a la aduana mexicana en una aduana de clase mundial.”

Como resultado de la evaluación y asistencia técnica que las misiones del Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI) realizaron en nuestro país, señalaron entre otras cosas, que la Administración General de Aduanas de México (AGA) se ubica como una aduana contendora siendo una de sus principales limitaciones la ausencia de un sistema de manejo de riesgo integral y esta se caracteriza por la decidida estrategia para la facilitación del comercio, por lo que debe buscar una alternativa para la realización de una reingeniería de los procesos y procedimientos aduaneros buscando su simplificación (Chávez, Orejel y Palacios, 2014, p.3).

Es importante destacar que la Administración General de Aduanas AGA ha establecido algunos “procedimientos especiales” para facilitar determinadas operaciones aduaneras que tienen una clara tendencia al esquema simplificado del despacho aduanero (Chávez, Orejel y Palacios, 2014, p.4).

Siguiendo con Chávez, Orejel y Palacios, (2014, p.24) la AGA ha realizado grandes esfuerzos sistematizando diversas actividades, sustituyendo al recurso humano, con los cual si bien es cierto se genera una simplificación, no se trata de una simplificación de procedimientos, ya que desde 1990 que se reformó la ley Aduanera, se estableció la utilización del actual<sup>18</sup> mecanismo de selección automatizado y desde su entrada en vigor hasta la fecha no ha sufrido ninguna modificación sustancial que establezca la simplificación en los procedimientos del despacho aduanero.

La propuesta del nuevo procedimiento de despacho aduanero impacta sustancialmente en el costo beneficio de todos los usuarios de la aduana, permitiendo incrementar el flujo comercial de las mercancías de comercio exterior, disminuir significativamente los tiempos y costos de la estadía de las mercancías en los recintos fiscalizados y la aduana, toda vez que al realizar un despacho aduanero

---

<sup>1</sup> Cuando se habla de actual, se hace referencia al año 2014

expedito los patios fiscales contarán con más espacio disponible para recibir la carga y hacer un uso efectivo de los recursos enfocando la revisión en los embarques que impliquen un alto riesgo (Chávez, Orejel y Palacios, 2014, p.24).

Lo que nos compete de esta propuesta son sus objetivos generales, entre los cuales se encuentran.

- Fortalecer la competitividad económica nacional mediante la simplificación del proceso de despacho aduanero y la transformación de un marco jurídico claro y simplificado y así lograr un enfoque balanceado entre alto control y alta facilitación, a través de una eficaz administración de la gestión del riesgo.
- Contribuir a la seguridad nacional de México, mediante la definición de estrategias y acciones que reduzcan la incertidumbre, minimicen los riesgos y amenazas y de manera recíproca permitan incrementar la seguridad en el ingreso y salida de las mercancías al territorio nacional.
- Contribuir a generar servicios transparentes y oportunos en el despacho de las mercancías de comercio exterior mediante la definición de un esquema electrónico que permita conocer a los usuarios y actores involucrados, el resultado de forma anticipada del mecanismo de selección automatizado y así contar con un esquema de comercio exterior competitivo y eficaz que genera confianza y certidumbre respecto del actuar de los servidores públicos.
- Lograr que la aduana mexicana se consolide como una aduana de clase mundial, a través del desarrollo de una propuesta de simplificación del despacho aduanero, basada en las recomendaciones de los organismos internacionales y las mejores prácticas y experiencias aduaneras de otros países, que permitan alcanzar esquemas de desarrollo viables para el crecimiento económico de México y la modernización del estado mexicano.
- Otorgar beneficios directos hacia los actores del comercio exterior, mediante la reducción de costos de operación y tiempo de estadía de la mercancía en la aduana al agilizar las importaciones y exportaciones en las aduanas del país, permitiendo programar la logística de las maniobras para el despacho

expedito de las mercancías, mediante la transferencia de información electrónica, la eliminación de la presentación física de documentos y la entrega anticipada del resultado del mecanismo de selección automatizado

Se puede decir entonces que las instituciones encargadas de las aduanas tienen conciencia y pleno conocimiento del problema burocrático que tiene el sistema de aduanas, claro está en la propuesta a agilizar el sistema dentro del despacho aduanero. Propuestas como esta son las que se deben de llevar a cabo para lograr un adecuado funcionamiento del sistema, agilizando los trámites respectivos que corresponde a cada mercancía que se desea exportar o importar. No ahondaremos más en la propuesta ya mencionada, ya que solo nos interesan los objetivos en general.

Actualmente (año 2014) el SAT, a través de las diferentes administraciones, ha realizado esfuerzos importantes de modernización dirigidos a sistematizar la actividad aduanera, sin embargo, es necesario redoblar esfuerzos, a fin de simplificar el proceso del despacho aduanero (Chávez, Orejel y Palacios, 2014, p.7).

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) entidad a cargo de la ventanilla única mexicana ha decidido impulsar la simplificación administrativa para un ejercicio fiscal más sencillo y menos burocrático, con la intención de promover el cumplimiento del pago de impuestos y facilitar las tareas de recaudación (Pérez, 2016, p.15).

La agilización de los trámites en las aduanas vendrá siempre de la mano con la tecnología, y esta tecnología se podrá lograr obtener con el presupuesto designado o inversión que otorgue el gobierno al sistema aduanal, todo el sistema está sumamente conectado y ligado, es como el engranaje perfecto, es por ello que, si una sola pieza falla, el sistema completo se avería. De modo que, se puede argumentar que, si el gobierno federal no invierte en el sector aduanero, este no podrá invertir en tecnología que haga que agilice la realización de los procesos de tramitación.

## **5.2 Inversión del Gobierno Federal en Tecnología**

Hay que tomar en consideración que, la inversión efectuada por parte del gobierno federal durante el periodo de 2014-2016, fue realizada durante el sexenio del ex presidente de la República Enrique Peña Nieto.

La inversión en las aduanas mexicanas debe de ser una de las principales prioridades del gobierno federal, ya que esta es una de las principales contribuidoras a la economía mexicana.

Si se quiere ambicionar en contar con una aduana competente para los constantes cambios del comercio exterior es necesaria la inversión por parte del gobierno federal a las aduanas, esta inversión debe de realizarse con el objetivo principal, el de modernizar y mejorar a las mismas en todos los aspectos que engloben su buen desempeño y rendimiento, esta modernización vendrá con la inversión en tecnología que hará que las aduanas seas más eficientes, ágiles, seguras y eficaces.

### **Modernización aduanera y la inversión del Gobierno Federal**

Las aduanas de México han ido evolucionando y cambiando con el correr de los años integrando nuevas actividades y proyectos, dentro de ellos.

- La modernización informática, al haber implementado el Sistema Armonizado Aduanero Integral.
- El mecanismo simplificado en el cobro de impuestos y demás contribuciones, al haber habilitado a la “recolección” de los diferentes cobros aduanales a las instituciones de crédito del país.
- El establecimiento del mecanismo de selección automatizado (semáforo fiscal).
- La implementación de cambios significativos en la legislación aduanera.
- La modernización integral.
- La reducción de los pasos administrativos.

- El traslado de la responsabilidad de la clasificación, valoración y verificación de origen a los agentes y apoderados aduanales

Todo esto no podría llevarse a cabo sin el presupuesto que le es asignado al sistema aduanal.

### **La inversión en números<sup>19</sup>**

Una nota publicada por Carmen Luna en *Expansión* el 10 de julio de 2014 la cual lleva por título “Gobierno anuncia inversión en Aduanas”

*“El Gobierno federal invertirá 9,300 millones de pesos (mdp) en la modernización de las instalaciones aduaneras del país para impulsar el dinamismo del comercio exterior. Para ello habrá 56 proyectos de los cuales 33 serán dirigidos directamente por el Gobierno, anunció este jueves el jefe del Servicio de Administración Tributaria (SAT) Aristóteles Núñez”.*

*“El funcionario comentó que se ampliarán instalaciones aduaneras, se generarán carriles exprés para que quienes estén certificados puedan hacer cruces fronterizos o embarques en puertos más rápido y sencillo”.*

Durante el año 2014 en el ámbito aduanero las acciones se dirigieron a la dotación de infraestructuras física y tecnológica en las aduanas con expectativas a la implementación de un esquema de despacho aduanero ciento por ciento electrónico. Asimismo, se realizaron mejoras a la estructura tributaria orientadas al logro de un entorno de estabilidad económica, de acuerdo a las prioridades de la política económica (Hacienda y Crédito Público, 2014).

El sitio web *Manufactura* pública una nota el 10 de julio de 2015 - información que extrae de Notimex- en la que redacta que se “Invertirán 18,000 mdp en aduanas” A través de 56 proyectos de infraestructura y equipamiento, informó el SAT

---

<sup>19</sup> Se expondrán notas periodísticas ya que hasta el momento del envío del capítulo no se encontraron cifras exactas de inversión federal hacia las Aduanas mexicanas

*“Con una inversión de 18,000 millones de pesos (mdp), el Servicio de Administración Tributaria (SAT), a través de la Administración General de Aduanas (AGA), llevará a cabo 56 proyectos de infraestructura y equipamiento aduanero, durante lo que resta de este gobierno.”*

*“Ricardo Treviño Chapa, administrador general de Aduanas y Administradores Centrales, precisó que, de estos proyectos, el SAT financiará 33 en su totalidad con una inversión de 9,323 mdp, lo que representa 50% de la inversión”.*

*En entrevista, apuntó que los otros 26 proyectos se financiarán con asignaturas presupuestales de otras dependencias, como la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), el Senasica o la Policía Federal, las cuales tienen injerencia en alguna parte del proceso aduanero.*

*En el marco del LXXVI Congreso Nacional de Comercio Exterior y Aduanas, de la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAAREM), detalló que 33 proyectos corresponden a aduanas en la frontera norte, siete a la frontera sur, 11 marítimas y cinco interiores.*

El gobierno mexicano al tener conocimiento de los problemas que presenta el sistema aduanal y cada aduana en particular decide con esta inversión impulsar los proyectos para un mejoramiento y rendimiento de las aduanas.

La inversión que realiza el gobierno federal debe verse a futuro de forma benéfica, ya que la inversión generará que las aduanas mejoren en todos los aspectos posibles; en sistema, temporalidad, agilización, rendimiento, eficiencia etc., todo será para un progreso aduanal, si el gobierno no invirtiera en las aduanas se contaría con un sistema obsoleto, precario, vetusto y arcaico provocando así barreras operativas que hacen que se obstaculice el intercambio comercial.

### **5.3 Eficiencia y Gestión Aduanera**

Todo organismo debe de contar con un rendimiento institucional, la aduana al contribuir a la economía mexicana y ser facilitadora del comercio exterior debe de ser evaluada continuamente para mostrar el grado en el cual se encuentra ubicado su nivel de eficiencia en el sistema o la aduana misma, ya que de lo que se derive de dicha evaluación mostrara que tan adecuada o deficiente es la gestión de las instituciones encargadas de la administración de las aduanas mexicanas.

De acuerdo con Paz y Zamora (2020 p.177) No es de sorprender el papel tan importante que pueden desempeñar las aduanas y el por qué preocuparse de la eficiencia de estas. Hoy en día el comercio se inclina y se desenvuelve mejor en aquellos países donde las barreras comerciales no suelen ser un problema para el intercambio de bienes y servicios, también donde este se facilita y se realiza de manera eficiente.

Las aduanas mexicanas ocupan un gran papel en el actual comercio internacional del país, su desempeño se ve afectado por distintos factores. [...] La eficiencia de los procedimientos aduaneros influye considerablemente en la competitividad económica de la nación, en el crecimiento del comercio internacional y en el desarrollo del mercado global (Paz y Zamora,2020, p.194).

La gestión de las aduanas en México se lleva a cabo a través de diferentes instituciones como lo son la SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público), SAT (Servicio de Administración Tributaria), SE (Secretaría de Economía), CAAAREM (Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana), AGA (Administración General de Aduanas) etc. Todas ellas deben de efectuar una óptima administración que de ella derive la eficiencia de las aduanas mexicanas.

La gestión de las aduanas no es una tarea que parezca fácil de ejecutar, cada una de las instituciones encargada de la administración de las aduanas cuentan con faenas a cumplir y objetivos particulares para las que fueron creadas y designadas, cada una de ellas lleva una gestión individual, pero en conjunto forman una cadena de gestión, ya que todas se encuentran de una u otra forma ligadas, es por ello que

todas las instituciones correlacionadas en la administración de las aduanas deben lograr optimizar un sistema burocrático ágil, eficiente y eficaz.

Navarro y Zamora (2014, p.121) recuperan a De Wulf y Sokol, sobre las tareas de la administración aduanera de buscar la eficiencia, lo cual no es fácil debido a los constantes cambios y retos del comercio internacional, que han ido incrementando la dificultad y complejidad de las políticas comerciales debido a la proliferación de acuerdos regionales, a la mayor sofisticación de los tratados y a los cambiantes objetivos múltiples impuestos a las aduanas.

Siguiendo con Navarro y Zamora en la actualidad, las aduanas se enfrentan a un entorno que cambia rápidamente: cambios en los patrones de producción y consumo, intensificación del comercio internacional y las nuevas amenazas globales. En este contexto, las aduanas desempeñan un papel importante al asegurar un constante equilibrio entre la protección de la sociedad y la simplificación del comercio (2014 p.121).

Hasta hace algunos años el rol de las aduanas era el de reforzar las regulaciones arancelarias, regulaciones no arancelarias y las regulaciones administrativas para todos los productos que entran y salen del territorio nacional, respetando los tratados y acuerdos comerciales. Sin embargo, la demanda de los consumidores ha ido cambiando y el comercio internacional con él; por lo que las aduanas bajo esta tendencia deben ser facilitadoras del comercio exterior a través de la simplificación arancelaria y regulatoria (Ídem).

También recuperan a Shujie y Zhao respecto al papel de los servicios de las aduanas como los facilitadores de los negocios internacionales, asesor político y ejecutor y proveedor de seguridad. La eficiente ejecución de estas funciones puede fomentar un mercado equitativo, garantizar la entrega a tiempo y reducir los costos del comercio internacional, lo que conduce a la ventaja competitiva de las empresas y de las naciones en la cadena global de valor (Ídem, p.121).

En el ámbito de la gestión, la Administración General de Aduanas (AGA) “tiene el reto de conseguir la simplificación, modernización y armonización de los

procedimientos aduaneros, beneficiando así a exportadores, importadores, empresarios y todos los profesionistas de este sector estratégico de México, haciendo más eficiente el despacho aduanero de las mercancías, incluyendo las directrices y lineamientos que establece, entre otros, el TMEC y la Ley Aduanera” (Reino aduanero, s.f).

De acuerdo con Shujie y Zhao “...la eficiencia de las aduanas tiene un impacto significativo en la reducción de los costos asociados con el comercio y la gestión del rendimiento empresarial, por lo que una estrecha relación entre la competitividad en el comercio internacional y la eficiencia de las aduanas puede ser identificada” (ídem, p.122). Mientras que, De Wulf y Sokol enfatizan que un mal funcionamiento de la administración aduanera puede afectar a las mejoras que se han logrado en otras áreas relacionadas con el comercio internacional. (Ídem, p.122)

En tales condiciones, las administraciones aduaneras, siendo organismos públicos operadores y reguladores del comercio internacional y los movimientos de mercancías, enfrentan tareas cada vez más importantes y complejas; a su vez que se espera que las administraciones aduaneras faciliten y aceleren el comercio internacional (Benazić, citado en Navarro y Zamora, 2014).

Cada que una aduana cumple con sus funciones, el resultado de los servicios que prestaron las aduanas representa un impacto en la sociedad. Dicho impacto tendrá un efecto que dependerá del grado de eficiencia de las aduanas con el que realicen el proceso aduanero [...] (Paz y Zamora,2020, p.193).

Es por ello que, las aduanas mexicanas deberían de adoptar o adaptar el sistema actual<sup>20</sup> a un sistema agilizado, eficiente y eficaz que cambie conforme cambia el comercio, este sistema cambiante debe de agilizar la tramitación y expedición de permisos, sellos, oficios, etc. Sin embargo, esto representa un gran reto para las aduanas, ya que de la eficiencia aduanera depende, sí de una buena gestión, pero también de la tecnología que se utilice para hacer más ágiles los procesos para la debida y adecuada recaudación de los aranceles.

---

<sup>20</sup> Año 2022

La gestión de las aduanas también posee un lado negativo, ya que esta – la gestión– se ha visto perjudicada por múltiples y diversos tipos de actos de corrupción cometidos por todos aquellos que conforman la jerárquica pirámide del ámbito aduanal, desde el empresario que desea exportar o importar mercancía hasta las más altas cabecillas o altos mandos encargados de la dirección de instituciones que son parte del círculo de la administración de las aduanas, estos actos ilícitos son los que entorpecen el buen funcionamiento del sistema aduanal, todo el sistema se encuentra sincronizado y esto hace que funcione, de una manera lenta y tediosa por su alto nivel burocrático, pero funciona. Estos actos de corrupción se derivan casi siempre de la mala gestión y diligencia que se lleva a cabo en las instituciones/despachos aduaneros. Dichos actos son representados en forma de sobornos monetarios, favores, regalos, etc. asimismo son fáciles de cometer, ya que las autoridades son las que se encuentran corrompidas y sobornadas, estos actos se seguirán cometiendo, ya que, así como las instituciones se encuentran correlacionadas o semi ligadas también lo están los actos de corrupción, estos actos siempre vienen en efecto domino.

Se puede decir que, en realidad, la eficiencia emana de una adecuada gestión, ya que, a modo de ejemplo; al llevarse a cabo una buena dirección dentro de una determinada aduana, ya sea esta aérea, portuaria o terrestre; la adecuada gestión expondrá solo una parte de su eficiencia puesto que se mostrará reflejada en los procedimientos a realizar en una aduana/despacho aduanero – agilización de trámites, certificados y documentación, la facilitación del movimiento y traslado de la mercancía, del embarque de la misma etc. – ya que estos deben de ser capaces, funcionales y seguros.

## Conclusiones

El concepto de burocracia que toma la cotidianeidad regularmente es asociado a procedimientos administrativos complejos, largos e incluso tediosos, pero la burocracia no solo es eso, la burocracia es una forma de organización que tiene como finalidad mantener el orden, sin embargo, la burocracia puede propiciar diversos actos que hagan que el orden se altere, uno de estos actos es el de la corrupción.

El sistema aduanal mexicano cuenta con un marco jurídico el cual tiene como característica el ser de carácter complejo, este marco jurídico engloba las instituciones principales encargadas de la administración de las aduanas las cuales cuentan con sus propias leyes y reglamentos que regulan la entrada y salida de mercancía del país, así como también sus sanciones e infracciones en caso de cometer algún acto ilícito, pero de nada sirve que se cuente con un marco jurídico súper estructurado y completo si no se llevan a cabo al margen de la ley las sanciones correspondientes hacia actos ilícitos, principalmente a los de corrupción.

A pesar de las modificaciones al régimen del sistema aduanal, las aduanas siguen presentando deficiencias en su operatividad y gestión, representando así un obstáculo y atraso para el desarrollo de la economía mexicana, mermando también la participación del país en convenios comerciales.

Es por ello que las aduanas deben de modernizar y modificar el sistema de tramitación y por ende hacerlo más ágil, no es que no lo hayan realizado ya, sino que a pesar de la larga historia con la que cuenta la aduana y sus periodos modernizadores, las modificaciones se realizaron no fueron suficientes para poder lograr un sistema eficiente y ágil ya que, el sistema sigue siendo lento.

Es bien sabido que para toda infracción corresponde una sanción, en el caso de esta investigación nuestro argumento ha sido que las sanciones la cuales son impuestas por las instituciones encargadas de la administración de las aduanas

mexicanas no son lo suficientemente rigurosas para las infracciones que se cometen y para los actos de corrupción que se pueden derivar de ellas.

Es inadmisibles que en el marco jurídico de un sistema – el aduanal – que representa un eje principal y fundamental para la economía mexicana tenga dentro de sus leyes las palabras “se perdonara el primer error” cuando ante otros delitos no tan agravantes se castiga con sentencias y no se brinda una “segunda oportunidad”, algunas de las sanciones administrativas que otorgan las instituciones aduaneras son mínimas para los actos ilícitos que se comenten en las aduanas mexicanas, los cuales provocan retrasos en el desarrollo, competitividad y desempeño del comercio internacional, como consecuencia de ello – de los actos de corrupción – se brinda una imagen hacia el exterior de una aduana insegura y poco confiable por la cual transite mercancía, propiciando así que exportadores e importadores desconfíen del mismo organismo.

Cometer actos de corrupción en las aduanas se propicia por contar con un sistema de extensas sanciones, pero débiles. El problema radica en el sistema endeble que sanciona todos los actos expuestos en esta investigación, al aplicar las sanciones a los sujetos correspondientes se hacen excepciones, acto que podría denominarse como favoritismo o tráfico de influencias, en donde a solo uno cuantos se les aplica rigurosamente y a otros ni siquiera se les toca, esto a cambio posiblemente de un soborno o propina. Este tipo de acciones es lo que hace deficiente y poco competitivo al sistema aduanero mexicano, creo fielmente que las aduanas pueden ser explotadas a su máximo potencial para destacar y ser de las aduanas más competitivas del comercio internación para así convertirse en el factor más indispensable de la economía mexicana, así como para la economía internacional, pero con todas las deficiencias con las que cuenta el sistema, sumado a ello los actos y acciones que cometen los funcionarios públicos hasta los de la cadena más baja de la jerarquización es imposible que esto se alcance o consiga al menos que se logre consolidar un sistema aduanal sumamente transparente y regulatorio, donde se apliquen las leyes de forma rigurosa sin excepciones ni distinciones.

Lograr tener un sistema aduanal que se caracterice por ser ágil, transparente, eficiente y eficaz será difícil de obtener mientras no haya mecanismos que hagan o que logren que se cumplan las sanciones al margen de lo que dicta la ley.

## Referencias Bibliográficas

### Capítulo I

- Asturias Corporación Universitaria. (s.f) *Teorías Burocráticas*. p.3-4 [13 enero. 2022]  
[https://www.centro-virtual.com/recursos/biblioteca/pdf/procesos\\_th\\_administrativas/unidad1\\_pdf\\_6.pdf](https://www.centro-virtual.com/recursos/biblioteca/pdf/procesos_th_administrativas/unidad1_pdf_6.pdf)
- Boscán, Gisela, Fernández, Juan & Jenny Guédez (2017) Las organizaciones públicas desde las perspectivas institucionales y capacidades dinámicas. *Compendium*, vol. 20, núm. 39, Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado pp. 4 Recuperado de:  
<https://www.redalyc.org/journal/880/88053976004/html/#:~:text=La%20teor%C3%ADa%20institucional%20sostiene%20que,dentro%20de%20la%20propia%20organizaci%C3%B3n>
- Cruz, Ana, Díez, Francisco & Prado, Camilo (2014) Por qué se institucionalizan las organizaciones. vol. 23. núm. 1. *Revista Europea de Dirección y Economía, de la Empresa*. Elsevier Doyma pp. 22- 28 Recuperado de:  
<https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S1019683813000395?token=269CAD34F819AA6FEE005D9D21F30FD4C25B4A11C4D1586AD1CAF4351CB982FA3800358B75301229858278E79337B741&originRegion=us-east-1&originCreation=20220813014245>
- Estévez, Alejandro (2005) Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social. *Revista Venezolana de Gerencia*, Vol.10 núm.29, Scielo Recuperado de:  
[http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-99842005000100004](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842005000100004)
- García, Betzaida. (s.f). Instituciones y servidores públicos responsables: Transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública. Sexto Certamen de Ensayo Político pp. 171-173 Recuperado de:  
[https://www.ceenl.mx/educacion/certamen\\_ensayo/sexto/BetzaidaGarcia.pdf](https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/sexto/BetzaidaGarcia.pdf)
- Jované, Juan (2018) Corrupción, Instituciones y Economía Política. Tareas, núm. 160, Septiembre-Diciembre, pp. 9-25 Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena" Recuperado de:  
<https://www.redalyc.org/journal/5350/535058083004/535058083004.pdf>
- Martínez, Santiago (26 de enero de 2016) La burocracia: elemento de dominación en la obre de Max Weber. Vol. 9 núm.10. *Revista misión jurídica* pp.141-154  
<https://www.revistamisionjuridica.com/la-burocracia-elemento-de-dominacion-en-la-obra-de-max-weber/>

- Mendieta, Daniela., Murillo, Vanesa. (2019) La incidencia de la corrupción en la burocracia vista desde una perspectiva multidimensional. Universidad ICECI. pp. 10-11 Recuperado de: [https://repository.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/10906/84686/1/TG02451.pdf](https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/84686/1/TG02451.pdf)
- Montenegro, Alma. (2015) Corrupción, Democracia y Ética. pp. 13 Recuperado de: <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1614/pan-corrupcion-democracia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Muñoz, Catrina. (s.f) Capitulo II. Teorías de Corrupción. pp.4 [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/munoz\\_p\\_sv/capitulo2.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/munoz_p_sv/capitulo2.pdf)
- Page, Olof (2018) Corrupción Institucional. Scielo, núm.41 Veritas pp.9-19 Recuperado de: <https://www.scielo.cl/pdf/veritas/n41/0718-9273-veritas-41-00009.pdf>
- Rowland, Michel (1998) Fundación Esquel, Ecuador “Visión contemporánea de la corrupción” La hora de la transparencia en América Latina. El manual de anticorrupción en la función pública. Granica/Ciedla, Págs. 31-42 Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5005/18.pdf>
- Soto, Raimundo. (2003). La corrupción desde una perspectiva económica. Estudio pp. 27 [https://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1275931953.raimundo\\_soto.pdf](https://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1275931953.raimundo_soto.pdf)
- UNOD, Oficinas de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2020) Teorías que explican la corrupción. Serie de Módulos Universitarios: Lucha contra la corrupción. Módulo 4: Corrupción en el Sector Público. [13 enero 2022] Recuperado de: <https://www.unodc.org/e4j/es/anti-corruption/module-4/key-issues/theories-that-explain-corruption.html>
- Vargas, José (2005) Análisis de fundamentos de la teoría institucional vol. 6 núm. 8 Coordinación de Publicaciones Digitales. DGSCA-UNAM pp.4 Recuperado de: [http://www.revista.unam.mx/vol.6/num8/art84/ago\\_art84.pdf](http://www.revista.unam.mx/vol.6/num8/art84/ago_art84.pdf)
- Vargas, José (2008) Teoría institucional y Noeinstitucional en la administración internacional de las organizaciones. Revista Científica "Visión de Futuro", vol. 10, núm. 2, Universidad Nacional de Misiones pp.4 Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/3579/357935471005.pdf>
- Capítulo II
- Acosta, Felipe (s.f) *Trámites y documentos en materia aduanera*. Antecedentes vLex p.19-25. Recuperado de: <https://vlex.com.mx/vid/antecedentes-497942318>

- Aduanas Revista (2018) *Centenario del Agente Aduanal Mexicano 1918-2018* Editorial Aduanas. [http://aduanasrevista.mx/centenario-del-agente-aduanal-mexicano-1918-2018/#\\_ftn7](http://aduanasrevista.mx/centenario-del-agente-aduanal-mexicano-1918-2018/#_ftn7)
- Cruz, Carlos (2010) *Historia de la aduana en México*. Aduana en México y el mundo <https://aduaenmexico.wordpress.com/2010/10/25/historia-de-la-aduana-en-mexico/>
- Cruz, Óscar, (2007) "El régimen jurídico del comercio exterior de México: de la Independencia al Tratado de Libre Comercio", Anuario Mexicano de Historia del Derecho, vol. xix, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p. 121-123 en Maldonado, Ana **Ob. Cit.** pp. 747
- INTERCOEX Operador Logístico (2022) *El origen de las aduanas* <https://www.intercoex.com/es/blog/origen-las-aduanas>
- Maldonado, Ana. (2009). La evolución de las aduanas en México. *Comercio Exterior*, Vol.59 (Num.9). pág. 247-753 [http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/130/7/746\\_Aduanas.pdf](http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/130/7/746_Aduanas.pdf)
- Nava, Arturo & Encinas, Davinia (2007) "*Sistema aduanero mexicano: conformación y eficiencia*" Universidad Autónoma de San Luis Potosí. p.11-15 [https://cicsa.uaslp.mx/bvirtual/tesis/tesis/Sistema\\_Aduanero\\_Mexicano\\_Conformaci%C3%B3n\\_y\\_Eficiencia/Tesis-Sistema%20Aduanero%20Mexicano%20Conformacio%20y%20Eficiencia.pdf](https://cicsa.uaslp.mx/bvirtual/tesis/tesis/Sistema_Aduanero_Mexicano_Conformaci%C3%B3n_y_Eficiencia/Tesis-Sistema%20Aduanero%20Mexicano%20Conformacio%20y%20Eficiencia.pdf)
- Mazín, Óscar, (ed.), (2000) México en el mundo hispánico, vol. 1, Centro de Estudios Históricos, Colegio de Michoacán, p. 231.
- SEAL Servicios especializados de Aduana y Logística, S. A. (2020) *Historia de la Aduana* Recuperado de: <https://www.seal.com.gt/historia-de-la-aduana/>
- Trejo, Pedro (2017) *Historia del comercio exterior: desde la revolución hasta la aduana electrónica*. Estrategia Aduanera <https://www.estrategiaaduanera.mx/historia-del-comercio-exterior-desde-la-revolucion-la-aduana-electronica/>

### Capítulo III

- Aduana México (2007). "*Acerca de Aduana México. Quiénes somos*". México: Aduana México: [27 de noviembre de 2021] [http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana\\_mexico/2007/Quiénes\\_somos.htm](http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana_mexico/2007/Quiénes_somos.htm)
- Agentes Aduanales de México. «Tu Agente Aduanal». Archivado desde el original el 1 noviembre de 2019. [30 noviembre de 2021] <https://web.archive.org/web/20191101195112/http://tuagenteaduanal.mx/>

Askar, Rubén., Cancino, Rodolfo. (2017) *El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera. Teoría y Práctica*. México. Universidad Tecnológica de Ciudad Juárez

<https://www.utcj.edu.mx/Publicaciones/PublishingImages/EI%20Procedimiento%20Administrativo%20en%20Materia%20Aduanera.%20Teori%CC%81a%20y%20Pra%CC%81ctica.pdf>

Blogspot. Aduana Mexicana. Acerca de las aduanas. <http://aduanamexicanainicio.blogspot.com/p/acerca-de-las-aduanas.html>

Ceballos, Antonio (08 mayo 2012)- actualizado (27 noviembre 2019) *Organismo de Comercio Exterior: SHCP*. México. Comercio Exterior México. Comercio y Aduanas.

<https://www.comercioyaduanas.com.mx/comercioexterior/comercioexteriormexico/comercio-exterior-shcp/>

Código Fiscal de la Federación. ISEF, México, 2021 [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/8\\_310721.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/8_310721.pdf)

Comercio Exterior (s.f) ¿Qué es CAAAREM? [http://comercioexterior.mx/web\\_caaarem/Resena.html](http://comercioexterior.mx/web_caaarem/Resena.html)

De la Garza, Sergio (2005) *Derecho financiero mexicano*. (pp. 43-44) Porrúa <http://diccionariojuridico.mx/definicion/reglamento/#:~:text=expedita%20su...>

=  
[http://diccionariojuridico.mx/definicion/reglamento/#:~:text=expedita%20su...  
El%20reglamento%20es%20un%20acto%20jur%3%ADdico%20formalme  
nte%20administrativo%2C%20tiene%20su,a%20efecto%20de%20hacer%20m%3%A1s](http://diccionariojuridico.mx/definicion/reglamento/#:~:text=expedita%20su...)

Diccionario Jurídico (s.f) Reglamento. <http://diccionariojuridico.mx/definicion/reglamento/#:~:text=expedita%20su...>

=  
[http://diccionariojuridico.mx/definicion/reglamento/#:~:text=expedita%20su...  
El%20reglamento%20es%20un%20acto%20jur%3%ADdico%20formalme  
nte%20administrativo%2C%20tiene%20su,a%20efecto%20de%20hacer%20m%3%A1s](http://diccionariojuridico.mx/definicion/reglamento/#:~:text=expedita%20su...)

Dinero En Imagen (20 abril 2015) *¿Qué cambios tiene el nuevo Reglamento de la Ley Aduanera?* Imagen Digital. <https://www.dineroenimagen.com/2015-04-20/54245>

Estrategia Aduanera (2019) *Autoridades aduaneras*. Estrategia Aduanera: La revista Mexicana de Comercio Exterior. [27 noviembre 2021] <https://www.estrategiaaduanera.mx/autoridades-aduaneras/>

Gobierno de México, (2021) *Identidad aduana*. México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Servicio de Administración Tributaria <http://omawww.sat.gob.mx/aduanasPortal/Paginas/index.html#!/conocenos>

- Jurado, Jimena (2020) *Lo que debes saber del reglamento interior del SAT*. Intuit Quickbooks. [29 noviembre de 2021] <https://quickbooks.intuit.com/mx/recursos/controla-tu-negocio/lo-que-debes-saber-del-reglamento-interior-del-sat/>
- Leeward (2015) *Aduanas en México*. México: Cámara Española de Comercio, A. C. (pp. 4-6) [https://comescom.com.mx/wp-content/uploads/2015/08/Guia\\_Aduanas.pdf](https://comescom.com.mx/wp-content/uploads/2015/08/Guia_Aduanas.pdf)
- Ley Aduanera (2013) México. ISEF. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [26 noviembre 2021] [https://www.ucoj.mx/content/cms/13/file/federal/LEY\\_ADUANERA.pdf](https://www.ucoj.mx/content/cms/13/file/federal/LEY_ADUANERA.pdf)
- Ley Aduanera (2021). México ISEF. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión [26 noviembre 2021] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAdua.pdf>
- Ley del Servicio de Administración Tributaria (2018) México. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [26 noviembre 2021] [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93\\_041218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93_041218.pdf)
- Marco General Jurídico del Sistema Aduanero. [26 noviembre 2021] <https://www.bufeteinternacional.com.mx/samonline/archivos/Marco%20Juridico%20del%20Sistema%20Aduanero%20Mexicano%202007.pdf>
- Nava, José, Encinas Davinia. (2007) "Sistema Aduanero Mexicano: conformación y eficiencia" Universidad Autónoma de San Luis Potosí. [https://cicsa.uaslp.mx/bvirtual/tesis/tesis/Sistema\\_Aduanero\\_Mexicano\\_Conformaci%C3%B3n\\_y\\_Eficiencia/Tesis-Sistema%20Aduanero%20Mexicano%20Conformacio%20y%20Eficiencia.pdf](https://cicsa.uaslp.mx/bvirtual/tesis/tesis/Sistema_Aduanero_Mexicano_Conformaci%C3%B3n_y_Eficiencia/Tesis-Sistema%20Aduanero%20Mexicano%20Conformacio%20y%20Eficiencia.pdf)
- Pedroza, Susana, (enero-junio 2012) "*Las fuentes formales del Derecho parlamentario y su normatividad constitucional en México*". Revista Mexicana de Derecho Constitucional Núm. 26 Cuestiones constitucionales. <https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n26/n26a6.pdf>
- Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (2015) Secretaría de Hacienda y Crédito Público. [29 noviembre de 2021] [http://omawww.sat.gob.mx/moa/Paginas/reglamento\\_interior\\_sat.html](http://omawww.sat.gob.mx/moa/Paginas/reglamento_interior_sat.html)
- Reglamento de La Ley Aduanera. (2015) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, [30 de noviembre 2021] [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LAdua.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LAdua.pdf)
- Reino Aduanero (s.f) CAAAREM <https://reinoaduanero.mx/caaarem/#:~:text=La%20visi%C3%B3n%20de%20CAAAREM%2C%20seg%C3%BAn, en%20forma%20competitiva%20y%20profesional%E2%80%9D>.

Reino Aduanero (s.f) *Administración General de Aduanas.*  
<https://reinoaduanero.mx/administracion-general-de-aduanas/>

Reino Aduanero (s.f) *Aduanas de México* <https://reinoaduanero.mx/aduanas-de-mexico/>

Reino Aduanero (s.f) *Aduanas: uno de los Pilares para Incrementar la Competitividad del Comercio Exterior.* <https://reinoaduanero.mx/aduanas/>

Servicio de Administración Tributaria (2015) *Ley del Servicio de Administración Tributaria.* Manual de Operación Aduanera. México. Secretaria de Hacienda y Crédito Público. [http://omawww.sat.gob.mx/moa/Paginas/ley\\_sat.html](http://omawww.sat.gob.mx/moa/Paginas/ley_sat.html)

Tapia, Carmen (2020). *Introducción al estudio del Código Fiscal de la Federación.* México Conta. Innovación contable. [28 noviembre de 2021] <https://www.soyconta.com/introduccion-al-estudio-del-codigo-fiscal-de-la-federacion/#:~:text=El%20CFF%20es%20un%20compendio,pago%20de%20los%20impuestos%20federales.&text=Es%20decir%2C%20contiene%20y%20reglamenta,en%20materia%20tributaria%20del%20contribuyente>

Vázquez, Cirilo, (2016), diputado federal, del Partido Revolucionario Institucional, LXII Legislatura, Cámara de Diputados, Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XIV del artículo 17 de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de procedencia ilícita; la fracción III del artículo 162 y, adiciona la fracción XII del artículo 165 de la Ley aduanera. publicada 20 de julio de 2016. México. Gaceta de la Comisión Permanente  
[https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_comision\\_permanente/documento/64488](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/64488)

Westreicher, Guillermo (2020) *Fisco.* Economipedia. [27 noviembre 2021] <https://economipedia.com/definiciones/fisco.html>

#### Capítulo IV

Carbajal, Braulio (07 diciembre 2021) *Dos mil 700 funcionarios aduanales han sido cesados por corrupción: AGA.* La Jornada <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/12/07/economia/dos-mil-700-agentes-aduanales-han-sido-cesados-por-corrupcion-aga/>

Cloud and internet 2.0 (s.f) *Qué es Plagio y qué no es plagio* [10 septiembre de 2022] <https://www.ci2.es/plagio/>

De chile. net Etimología de Extorción. [13 mayo de 2022] Recuperado de <http://etimologias.dechile.net/?extorsio.n#:~:text=La%20palabra%20extorsi%C3%B3n%20viene%20del,torcer%2C%20tormenta%2C%20y%20tuerto>

- De chile. net Etimología de Fraude [13 mayo de 2022] Recuperado de <http://etimologias.dechile.net/?fraude#:~:text=La%20palabra%20fraude%20viene%20del,presenta%20la%20forma%20frus%2C%20frudis>
- Definiciona.com (14 agosto, 2016). Definición y etimología de fraude. Bogotá: E-Cultura Group. Recuperado de <https://definiciona.com/fraude/>
- Definiciona.com (18 octubre, 2018). Definición y etimología de soborno. Bogotá: E-Cultura Group. Recuperado de <https://definiciona.com/soborno/>
- Diccionario panhispánico del español jurídico. RAE [13 mayo de 2022] Recuperado de <https://dpej.rae.es/lema/malversaci%C3%B3n>
- Economipedia. Tráfico de influencias [14 mayo de 2022] Recuperado de <https://economipedia.com/definiciones/trafico-de-influencias.html>
- EFEE (2015) *Despiden a 100 funcionarios de aduanas en México por corrupción desde 2014* Agencia EFE [30 abril del 2022] <https://www.efe.com/efe/usa/mexico/despiden-a-100-funcionarios-de-aduanas-en-mexico-por-corrupcion-desde-2014/50000100-2675645>
- Ley Aduanera (2013) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión [01 mayo de 2022] [https://www.ucoj.mx/content/cms/13/file/federal/LEY\\_ADUANERA.pdf](https://www.ucoj.mx/content/cms/13/file/federal/LEY_ADUANERA.pdf)
- Ley de los Delitos Aduaneros [01 mayo 2022] [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic3\\_per\\_aduaneros.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic3_per_aduaneros.pdf)
- Ley General Del Sistema Nacional Anticorrupción (2016) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Secretaria General. Secretaria de Servicios Parlamentarios [01 mayo de 2022] [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf)
- Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Secretaria General. Secretaria de Servicios Parlamentarios [01 mayo de 2022] <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (2016) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Secretaria General. Secretaria de Servicios Parlamentarios [01 mayo de 2022] <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOTFJA.pdf>
- Llorente, Analía. (9 julio, 2018) De dónde viene la palabra “propina” y cuánto se deja en los países de América Latina. *BBC News Mundo*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias->



<https://responsabilidadsocial.net/corrupcion-que-es-definicion-caracteristicas-tipos-y-combate/?amp#Caracteristicas para la corrupcion>

## Capítulo V

Caraveo, Jaime (2016) Comercio Exterior y Aduanas [16 abril de 2022] <http://fd.uach.mx/maestros/2016/03/17/COMERCIO%20EXTERIOR.pdf>

Chávez, María, Orejel Ana & Palacios, Sergio (2014) México, una aduana de clase mundial. Secretaria de Hacienda y Crédito Público, Servicio de Administración Tributaria [18 de abril de 2022] <http://usp.funcionpublica.gob.mx//PNAP/documentos/2doGRADOSAT.pdf>

Hacienda y Crédito Público (2014) Cuenta Pública 2014. Análisis del Ejercicio del presupuesto de egresos. Hacienda y crédito público <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2014/tomo/III/R06.03.AEPE.pdf>

Luna, Carmen (2014) Gobierno anuncia inversión en aduanas. Expansión. [06 abril 2022] <https://expansion.mx/economia/2014/07/10/9300-mdp-para-agilizar-el-comercio>

Manufactura (10 julio 2015) *Invertirán 18,000 mdp en aduanas*. [06 abril 2022] <https://manufactura.mx/logistica/2015/07/10/invertiran-18000-mdp-en-aduanas>

Navarro, José & Zamora, América (agosto-diciembre 2014). Eficiencia de la administración pública aduanera a través del modelo DEA. *CONfinés de relaciones internacionales y ciencia política*, 10 núm. 20, 117-135. [31 marzo 2022] <https://www.scielo.org.mx/pdf/confines/v10n20/v10n20a6.pdf>

Paz, Irvin & Zamora, América (septiembre- diciembre 2020) *Las Aduanas de México: Un análisis de eficiencia a través de la Metodología DEA Network*. Vol. XXXV, núm.90 Análisis Económico pp. 173-198 <https://www.scielo.org.mx/pdf/ane/v35n90/2448-6655-ane-35-90-173.pdf>

Pérez, Elda (2016) *Prácticas para promover una ventanilla única de comercio Exterior más sencilla* La facilitación del comercio a través de la simplificación en trámites CIDE [18 abril de 2022] <http://mobile.repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/1489/153340.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Reino aduanero (s.f) Aduanas de México <https://reinoaduanero.mx/aduanas-de-mexico/>