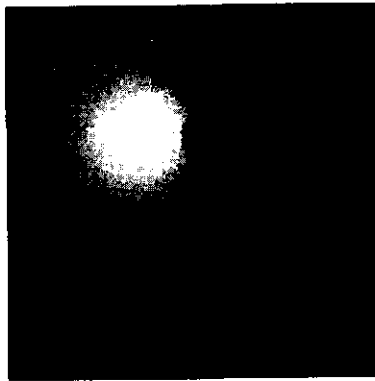


FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES



**COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN EL
TRÁMITE ADMINISTRATIVO DE REVISIÓN ADUANAL**

Tesis para obtener el grado de
Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos

Presenta:

Pitichi Rivadeneyra López Hernández

Director de Tesis: Mtro. Alberto Herrera Ordóñez

FLACSO

..... SEDE ACADEMICA DE MÉXICO

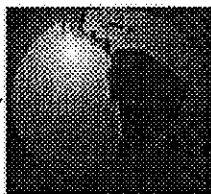
T 350.994972 L864c

FLACSO - Sede México - Biblioteca Iberoamericana



46233

Combate a la corrupción en el trámite administrativo c



ACADEMIA LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES



SEDE ACADÉMICA DE MÉXICO

COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN EL TRÁMITE ADMINISTRATIVO DE REVISIÓN ADUANAL

Tesis para obtener el grado de
Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos

Presenta:

Pitichi Rivadeneyra López Hernández

Director de Tesis: Mtro. Alberto Herrera Ordóñez

V Promoción Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos

México, D.F. 21 de agosto de 2002.

T
350.994972
L864c

46233

INDICE

INTRODUCCIÓN	03
1. ADUANAS Y CORRUPCIÓN	06
1.1 LAS ADUANAS Y SUS ATRIBUCIONES.....	06
1.2 BREVE HISTORIA DE LAS ADUANAS EN MÉXICO.....	09
1.3 EL PROBLEMA DE CORRUPCIÓN EN MÉXICO.....	11
1.4 CORRUPCIÓN Y CONTRABANDO EN LAS ADUANAS.....	23
2. ANÁLISIS DE LAS REFORMAS A LA LEY ADUANERA	36
2.1 CRONOLOGIA DE LA LEY ADUANERA.....	36
2.2 LEY ADUANERA DE 1995 Y SUS REFORMAS	40
2.3 A MODO DE CONCLUSIÓN.....	61
3. ALTERNATIVAS Y EVALUACIÓN	62
3.1 MODELO AGENTE-PRINCIPAL.....	62
3.2 ALTERNATIVAS.....	74
3.3 EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ALTERNATIVAS.....	83
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	88
4.1 RECOMENDACIONES DE POLÍTICA.....	90
ANEXOS	93
GLOSARIO	98
BIBLIOGRAFIA	103

INTRODUCCIÓN

El problema de corrupción ha adquirido mayor importancia en los últimos años, esto puede ser visto en los discursos de los gobiernos, así como también por parte del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, debido a que en los estudios realizados por estos organismos internacionales para la implementación de políticas que ayuden al buen funcionamiento de la administración pública en las regiones en vías de desarrollo, se pudo percibir, que uno de los principales factores que afectan la capacidad de prestar los servicios públicos en forma eficiente, es la corrupción. Y no sólo eso, este problema repercute directamente al crecimiento económico de un país, al igual que perturba su desarrollo social¹.

La corrupción se puede presentar en diferentes ámbitos, a saber: corrupción privada y corrupción pública, dentro de esta última se puede distinguir entre la corrupción política y corrupción administrativa, el ámbito al cual nos referiremos en este trabajo será el administrativo público, específicamente el problema de corrupción que se presenta en la Administración General de Aduanas, en el proceso de entrada de pasajeros al territorio nacional, la cual depende del Sistema de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público².

En los últimos años, la Ley aduanera de 1995 ha sido reformada en diversas ocasiones, sin embargo, cuatro de ellas han sido de verdadera importancia (1996, 1998, 2000, 2002), debido a que han modificado gran parte de esta ley. Esto, con la finalidad de responder al proceso de apertura comercial al cual se ha enfrentado nuestro país desde finales de la década de los ochenta e inicio de los noventa.

¹ Javed Burki, Shahid y Perry, Guillermo *"Más allá del consenso de Washington: la hora de la reforma institucional"*, 1998.

² Artículo 1º de la Ley del Servicio de Administración Tributaria

Lo que se pretende corroborar, es que si estas reformas, además de responder satisfactoriamente a la apertura comercial y mejorar el desempeño de la Administración General de Aduanas, también han modificado los incentivos para disminuir el problema de corrupción. Por lo tanto, la hipótesis que se maneja a lo largo de este trabajo es: *“Un cambio en la estructura de incentivos, haría posible la disminución de la corrupción presentada por parte del verificador en el proceso de entrada de pasajeros, en el trámite administrativo de revisión aduanal.”*

Los objetivos generales que se pretenden alcanzar en la realización de este documento son: identificar y modelar la estructura de incentivos, originada por las diversas reformas que se han aplicado a la Ley aduanera, esto con la finalidad de observar si han contribuido a la disminución del problema de corrupción administrativa que persiste en el trámite de revisión aduanal en la entrada de pasajeros, también se pretende mostrar, si la estructura de incentivos es suficiente, en caso contrario, se realizará las recomendaciones que resulten de este estudio.

En el primer capítulo se desarrolla un marco de referencia para poder responder a las siguientes preguntas: ¿Qué son las aduanas?, ¿Cuáles son sus atribuciones?, ¿Cómo operan? y ¿Cómo han evolucionado a través de la historia?. Posteriormente se expone qué se entiende por corrupción y como se encuentra este problema en México. Teniendo claro estos conceptos, se aborda el problema de corrupción que se presenta actualmente en las aduanas.

En el capítulo dos, se comparan las reformas realizadas a los artículos que influyan directa o indirectamente, en el proceso de entrada de mercancías por parte de los pasajeros en viajes internacionales. Así mismo, se va identificando si estos artículos contribuyen o no, al fortalecimiento en materia de combate a la corrupción presentada en las aduanas. Para ello se tomó en cuenta la Ley Aduanera de 1995 y las reformas de 1996, 1998, 2000 y 2002.

En el capítulo tres, se explica el modelo Agente-Principal como punto de partida para entender cuales son los factores que intervienen, para que los verificadores aduanales y pasajeros, tomen la decisión de participar en un acto de corrupción o no. Una vez identificados estos factores, se modela la estructura de incentivos resultante de las reformas junto con una nueva estructura de incentivos propuesta, esto para poder evaluar cuál de las dos induce de mejor manera, a que los verificadores y pasajeros no participen en la corrupción.

El cuarto y último capítulo, se refiere a las conclusiones y recomendaciones necesarias para contribuir a la disminución de este problema, ya que la evidencia empírica demuestra que todavía se presenta un alto índice de corrupción en las aduanas.

Con el propósito de hacer una explicación más amplia y detallada de los capítulos, al final del documento se encuentra la parte de anexos y un glosario, el cual se recomienda sea leído antes de iniciar esta lectura, para que nos ayude al mejor entendimiento de los términos técnicos de las aduanas.