

Servicio de Administración Tributaria

Administración y Operación Aduanera

Auditoría de Desempeño: 2020-5-06E00-07-0045-2021

45-GB

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar que los resultados del control y operación aduanera realizada por el Servicio de Administración Tributaria contribuyeron a fomentar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como prevenir y detectar prácticas de fraude aduanero.

Alcance

El alcance temporal de la auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2020, y el temático comprendió la revisión la prestación de servicios en materia de control y operación aduanera, así como la contribución al cumplimiento de las obligaciones fiscales de los usuarios del comercio exterior. Asimismo, se evaluó el ejercicio de los recursos y los mecanismos de seguimiento, control y evaluación empleados por el SAT para estas actividades, que incluyeron la revisión de sus indicadores de desempeño, la suficiencia de la información registrada en los documentos de rendición de cuentas, el cumplimiento de las normas de control interno y la contribución del programa al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas en la prestación de servicios en materia de control y operación aduanera, a efecto de contribuir en el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los usuarios del comercio exterior.

Antecedentes

En 1976, se publicó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y dio pauta a la creación de un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

quedando integrada por la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, la Subsecretaría de Ingresos, la Subsecretaría de Inspección Fiscal, a la que se encontraba adscrita la Dirección General de Aduanas, la Oficialía Mayor, la Procuraduría Fiscal de la Federación y la Tesorería de la Federación.

En 1981, se modificó la Ley Aduanera simplificando la estructura de los recursos administrativos, remitiéndose a los previstos en el Código Fiscal de la Federación y se regía por un nuevo principio de confianza en el contribuyente, por medio de la autodeterminación de los impuestos al comercio exterior; se recopilaban las normas de valoración de mercancías; se promovía la industria maquiladora (actualmente conocidas como "IMMEX") y las empresas "Pitex" de exportación, y se definieron los regímenes aduaneros que conocemos actualmente.

La política económica actual de México, basada en un modelo de apertura comercial, sentó sus bases a mediados de la década de los 80, cuando se eliminó el modelo de sustitución de importaciones. El primer paso importante al nuevo modelo económico se dio cuando México ingresó en 1981 a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), posteriormente se incorporó en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y en 1988 al Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), que tienen por objeto armonizar y facilitar el comercio internacional.

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.

Ante estas circunstancias la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) propuso que se modificara la Ley Aduanera en su artículo 8-B, lo cual fue aprobado por el Congreso de la Unión para que entrara en vigor a partir del 1º de enero de 1992. Dicha modificación estableció que las personas que realizaran operaciones aduaneras, -exportadores e importadores- pagaran una cuota como contraprestación de los servicios que prestaran diversos particulares. Asimismo, permitió que la SHCP autorizara a éstos últimos la prestación de distintos servicios relacionados con los procesos aduaneros.

En 1993, se inició la creación de los fideicomisos, lo cual permitió que se efectuaran cambios regulatorios en materia fiscal y de comercio exterior que buscaban incrementar el número de contribuyentes; consolidar de forma automatizada la información de éstos; mejorar la eficiencia del despacho aduanero, así como modernizar la infraestructura e instalaciones de la SHCP para hacer frente a los cambios planteados. En ese mismo año, 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 (AGA) y se estableció la jurisdicción de las entonces 45 aduanas en el país.

El 15 de diciembre de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio de Administración Tributaria, ordenamiento mediante el cual se creó el órgano administrativo desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria.

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) inició actividades el 1 de julio de 1997 sustituyendo, en lo relacionado con las atribuciones transferidas a la institución, a las hasta ese entonces encomendadas a la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). El SAT es un órgano desconcentrado de la SHCP, con el carácter de autoridad fiscal y con las atribuciones y facultades ejecutivas que señala la Ley del Servicio de Administración Tributaria (LSAT); entre otras, 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; fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras; facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de éstas, así como generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.^{1/}

De 1997 a 1999, la modernización del sistema aduanero registró avances importantes en la mejora de infraestructura y equipamiento: se rediseñó el Sistema Aduanero Automatizado Integral (SAAI-M3); se inició la automatización del análisis de riesgo, se otorgaron diversas facilidades a los sectores productivos y se crearon los padrones sectoriales. Asimismo, entraron en vigor tratados de libre comercio con más de 30 países, en este tenor se requirió una reingeniería mayor de los procesos que, junto a la reestructuración del marco normativo y la adopción de herramientas informáticas más robustas y modernas, simplificaran la actividad de comercio exterior. Adicionalmente se fortalecieron los sistemas de revisión no intrusiva y se realizara una mayor fiscalización posterior al despacho, utilizando todas las herramientas y facultades del Servicio de Administración Tributaria (SAT).^{2/}

En 2004, se constituyó el Fideicomiso Público para Administrar la Contraprestación a que se refiere el artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA), aportando recursos públicos por parte del Servicio de Administración Tributaria y recursos depositados que derivan de la contraprestación del artículo 16 de la Ley Aduanera que pagan los importadores y exportadores, y que son de carácter privado. Asimismo, el SAT efectúa los procesos de adquisiciones mediante licitaciones públicas, los cuales se pagan a través del Fideicomiso Público.

^{1/} **Servicio de Administración Tributaria**, Acerca del SAT, Historia y logros del SAT, en http://omawww.sat.gob.mx/CIAT2016/Paginas/historia_logros_sat.html#:~:text=El%20Servicio%20de%20Administraci%C3%B3n%20Tributaria,federales%20que%20hasta%20entonces%20hab%C3%ADa, consultada el 16 de marzo de 2021.

^{2/} ídem.

De 2007 a 2012, el plan de modernización de las aduanas contempló los elementos siguientes: la integración de un plan estratégico que define claramente el cometido institucional y las prioridades de la organización; el ordenamiento y fortalecimiento de sus funciones para aumentar la eficacia de su operación; la relación con actores externos, y el fortalecimiento de los recursos humanos de la aduana.

Además, se alinearon los objetivos de aduanas con los objetivos institucionales, para generar una transversalidad y congruencia entre los planes, programas y proyectos, entre los que destaca los siguientes objetivos generales del SAT: facilitar y motivar el cumplimiento voluntario; combatir la evasión, el contrabando y la informalidad, e incrementar la eficiencia de la administración tributaria.

En septiembre de 2013, el Ejecutivo Federal dio a conocer la Reforma Fiscal para el ejercicio 2014, la cual incluyó modificaciones a la Ley Aduanera, que consistieron en impulsar la modernización en las aduanas del país, mediante el uso de medios electrónicos o digitales, el fomento de la inversión en infraestructura y la incorporación de mejores prácticas y procesos en materia aduanera, así como de la transparencia y simplificación de trámites relacionados con el comercio exterior.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, se estableció que, en materia fiscal, durante los últimos años en la administración pública se implementó una política fiscal en beneficio de algunas empresas privadas y que la mayor parte de la recaudación correspondió a la realizada en las clases medias.^{3/}

Por su parte, en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2019-2024, se mencionó que “los ingresos del Sector Público, en particular los tributarios, son muy bajos en comparación con países con un nivel de desarrollo similar, lo cual limita la capacidad del Estado para proveer bienes y servicios públicos, incentivar el crecimiento a través del gasto en áreas estratégicas y lograr una reasignación de recursos que ayude a reducir las brechas sociales existentes, promoviendo el desarrollo económico del país”; asimismo, se señaló que “el bajo nivel de recaudación se debe en gran medida a la evasión y elusión fiscal”.^{4/}

Resultados

1. Sistema de Evaluación del Desempeño

El diseño adecuado de la Matriz de Indicadores para Resultados permite contar con una herramienta de planeación estratégica que vincule los distintos instrumentos para el diseño,

^{3/} Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en el DOF el 12 de julio de 2019, apartado III. ECONOMÍA “Detonar el crecimiento”.

^{4/} Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2019-2024, publicado en el DOF el 5 de agosto de 2020, apartado 4. Análisis del estado actual “Ingresos”.

organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas presupuestarios.

Los hallazgos de la revisión mostraron que el Servicio de Administración Tributaria (SAT), para 2020, contó con la MIR del Programa presupuestario (Pp) E025 “Control de la Operación Aduanera”; no obstante, se identificaron áreas de mejora para medir, evaluar y dar seguimiento de sus objetivos en materia de planeación, ejecución y evaluación, como se detalla a continuación:

- En 2020, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) contó con la MIR del Programa presupuestario (Pp) E025 “Control de la Operación Aduanera”.
- En el análisis de la MIR del Pp E025, se identificó que su actuación se dirige a la prestación de servicios para que los usuarios de comercio exterior cumplan con sus obligaciones fiscales, estas labores son congruentes con la clasificación “E” del programa, que se refiere a “actividades del sector público, que realiza en forma directa, regular y continua, para satisfacer demandas de la sociedad, de interés general, atendiendo a las personas en sus diferentes esferas jurídicas”.
- El SAT alineó la MIR 2020 del Pp E025 “Control de la operación aduanera” con el Eje 1. “Política y Gobierno” del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.
- El SAT estableció que el problema que pretende atender con la operación del Pp E025 es el “incumplimiento de las metas de recaudación de impuestos derivados de comercio exterior” ocasionado por el despacho aduanero complejo y la gestión de trámites por encima de niveles de servicio. Asimismo, incluyó en su diagnóstico, como población objetivo a los “contribuyentes que (...) llevan a cabo operaciones de comercio exterior en las distintas aduanas ubicadas en el territorio nacional”, mientras que en su árbol de objetivos hizo referencia a un área de enfoque en términos de “las metas de recaudación de impuestos derivados de comercio exterior”, por su parte, en el objetivo de nivel de Propósito de la MIR se refiere a “los usuarios de comercio exterior cumplen con sus obligaciones fiscales”. Por lo anterior, se constató que, el SAT requiere fortalecer la claridad y congruencia en la que se establece la población o área de enfoque en la expresión del problema público que se pretendió atender con el Pp, a fin de dar certeza a la intervención focalizada del programa y, por tanto, del logro de su objetivo.
- Como resultado del análisis de la lógica vertical, se identificaron áreas de mejora, ya que si bien los objetivos de nivel de componente y actividad presentan una relación clara que permite verificar la relación causa-efecto, la relación entre los objetivos de nivel de fin y propósito carece de claridad, ya que requieren fortalecer la relación causa-efecto que existe entre ellos, para identificar si se corresponde con el problema que pretende resolver el programa; asimismo, los objetivos de actividad requieren complementarse para evaluar el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada y salida de mercancías al territorio nacional.

- La lógica horizontal presentó áreas de oportunidad, ya que en el análisis de los seis indicadores incluidos en la MIR 2020, se identificó que a nivel de fin el indicador requiere fortalecer su diseño para medir el cumplimiento del objetivo y en el nivel de propósito, se requiere complementar para asegurar que se cuente con una relación clara respecto del objetivo; además, se identificó que el indicador de nivel de propósito únicamente retoma la recaudación del IVA por el comercio exterior, sin considerar otros ingresos como los Impuestos al Comercio Exterior que comprenden el Impuesto General de Importación (IGI) e Impuesto General de Exportación (IGE), así como los accesorios reportados por las aduanas. El de nivel de componente requiere fortalecer su diseño, debido a que no se relaciona en su totalidad con el objetivo al que contribuye, ya que el reconocimiento aduanero hace referencia al examen de las mercancías para cerciorarse de la veracidad de lo declarado ante la autoridad aduanera, mientras que el despacho aduanero se refiere al conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada y salida de mercancías al territorio nacional, y en cuanto a los indicadores de actividad, sus métodos de cálculo presentan áreas de mejora para medir sus objetivos, mientras que el indicador “Registro en el padrón de importadores y exportadores” se considera insuficiente para evaluar su objetivo.
- Asimismo, en el transcurso de la auditoría se constató que, en 2021, la entidad fiscalizada, como hechos posteriores, realizó una modificación del nombre del indicador de componente en materia de reconocimiento aduanero por “Porcentaje de oportunidad en el reconocimiento aduanero” para la MIR del ejercicio fiscal 2022; no obstante, se mantiene lo observado.

2020-5-06H00-07-0045-07-001 **Recomendación**

Para que la Agencia Nacional de Aduanas de México, en ejercicios fiscales subsecuentes, revise y mejore el diseño de su árbol del problema, de la lógica vertical y de la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E025 "Control y operación aduanera", con el propósito de identificar con claridad la magnitud del problema y a la población o área de enfoque que se pretende atender con el programa y perfeccione la definición de sus indicadores estratégicos y de gestión, a efecto de que permitan hacer un adecuado seguimiento de los objetivos y evaluar el logro del programa, de conformidad con los apartados IV.2.1 "Contenido de la MIR", IV.2.2, "Secuencia de elaboración de la MIR", sub apartado "Definición del problema", subapartados "Supuestos", numeral 2 "Análisis de la lógica horizontal" y numeral 3 "Análisis de la lógica vertical", de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados; IV "Reglas para la identificación de los elementos mínimos en la construcción de indicadores", subapartado IV.6 "Frecuencia de medición", de la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, y artículos primero y séptimo transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2. Despacho aduanero

Evaluar los servicios prestados por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) relacionados con el proceso del despacho aduanero contribuye a eficientar el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada y salida de mercancías al territorio nacional que se realizan ante las aduanas.

Los hallazgos de la revisión mostraron que, en 2020, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) realizó la inscripción del padrón de importadores y exportadores; la certificación de empresas; operaciones de comercio exterior, y pedimentos y reconocimiento aduanero; no obstante, se identificaron áreas de mejora en su operación para contar con información clara, suficiente y pertinente en la materia, como se muestra a continuación:

- En 2020, el SAT presentó un cumplimiento de 103.8% del indicador “Porcentaje de avance en las operaciones de comercio exterior”, al reportar que realizó 17,300,409 operaciones de comercio exterior de las 16,688,627 programadas, debido al incremento en las operaciones del segundo semestre de 2020, por el aumento del 3.7% real del producto interno bruto mexicano en ese periodo. En cuanto al indicador “Oportunidad en el reconocimiento aduanero”, se constató que tuvo un cumplimiento del 98.7%, al realizar 1,106,588 reconocimientos aduaneros, ya que en el segundo semestre de 2020, se realizó el cambio de tecnologías en las aduanas del país y se implementó la estrategia basada en reconocimientos físico-documentales. Asimismo, mediante capturas de pantalla, el SAT acreditó contar con los sistemas MAT-PI (Modelo de Administración Tributaria para el Padrón de Importadores), y SILVER-Padrón (Sistema Integral de Administración Aduanera), mediante los cuales se lleva a cabo el procedimiento de recepción y atención de solicitudes para los tramites del padrón de exportadores e importadores de sectores específicos, así como el registro, control y atención de los tramites de inscripción, actualización, reinscripción o suspensión del padrón de importadores y/o exportadores sectoriales. Mediante estos sistemas se generó información para el reporte del indicador “Días hábiles promedio de inscripción en el padrón de importadores”, en el que se estableció un cumplimiento de 142.7%, al reportar 2.2 días; sin embargo, se identificaron áreas de oportunidad, ya que se requiere complementar sus objetivos, indicadores, metas o programas de trabajo, a fin de cuantificar las actividades relacionadas con la certificación de empresas y los pedimentos realizados.
- Respecto de la inscripción del padrón de importadores y exportadores, se constató que, en 2020, el SAT contó con instructivos, fichas de trámite y formatos para llevar a cabo trámites relacionados con la prestación del servicio, en los cuales se

describen los pasos a seguir para su realización. Asimismo, se identificó que recibió 28,450 solicitudes para la inscripción, actualización y reinscripción del padrón de importadores; de las cuales, el 54.5% (15,506) fueron para la inscripción de contribuyentes en el padrón de importadores; el 30.6% (8,715) para su actualización y el 14.9% (4,229) para su reinscripción. Mientras que, de las 1,276 solicitudes recibidas para el padrón de exportadores, el 94.4% (1,205) fueron solicitudes de inscripción y el 5.6% (71) fueron solicitudes de reinscripción. Además, realizó 11,267 suspensiones como medida cautelar en el padrón de importadores o exportadores, de las que el 98.4% (11,089) se realizaron a empresas no certificadas, el 0.9% (97) a contribuyentes y el 0.7% (81) a empresas certificadas.

- Se constató que, en 2020, el SAT contó con 28,788 registros del Padrón de Importadores con Sectores Específicos pertenecientes a 16 sectores, de los cuales el mayor porcentaje de registros lo ocupa el sector textil y confección, con el 41.2% (11,856), seguido del sector de productos siderúrgicos, con el 18.0% (5,184) y el sector de siderúrgicos, con el 16.8% (4,847), mientras que los sectores que cuentan con menos registros son los sectores de hidrocarburos, alcohol etílico y cigarros, con el 0.6% (178), 0.4% (116) y 0.1% (18), respectivamente. Además, contó con 11,285 registros del Padrón de Exportadores Sectorial pertenecientes a 15 sectores, de los cuales el sector del oro, plata y cobre, representó el 14.9% (1,684); seguido del sector de plásticos, con el 14.4% (1,623), y el de hierro y acero, con el 13.6% (1,533), mientras que los sectores que contaron con menos registros son de bebidas energizantes, concentrados y polvos; cigarros y tabacos labrados, y minerales de hierro y sus concentrados, con el 0.8% (93), 0.4% (44) y 0.2% (26), respectivamente. Respecto del Padrón de Importadores, se verificó que, al cierre del ejercicio fiscal 2020, se integró de 106,893 registros.
- En cuanto a la certificación de empresas, se constató que, en 2020, el SAT tuvo vigente el registro de 1,186 empresas certificadas, de las cuales el 56.2% (666) correspondieron a la modalidad “operador económico autorizado”; el 39.6% (470) fueron de la modalidad “socio comercial certificado”, y el 4.2% (50) de la modalidad “comercializadora o importadora”.
- Asimismo, se verificó que, en 2020, la entidad fiscalizada recibió 179 solicitudes para inscripción en el registro de empresas certificadas para llevar a cabo operaciones de comercio exterior (importación o exportación de mercancías), de las cuales el 40.2% (72) fueron autorizadas; además, admitió y autorizó 701 solicitudes de renovación en el registro de empresas certificadas.
- En el periodo 2015-2020, las solicitudes recibidas para la inscripción en el registro de empresas certificadas para llevar a cabo operaciones de comercio exterior (importación o exportación de mercancías) se incrementaron a una tasa promedio anual del 5.6%, al pasar de 136 solicitudes en 2015 a 179 en 2020, en tanto las solicitudes autorizadas disminuyeron en un 6.5% al pasar de 101 solicitudes autorizadas en 2015 a 72 en 2020, lo cual muestra una reducción en el número de

empresas que cumplen con los requisitos establecidos en el periodo. Mientras que las solicitudes recibidas para la reinscripción en el registro de empresas certificadas se incrementaron a una tasa promedio anual del 4.9%, al pasar de 552 solicitudes de renovación en 2015 a 701 en 2020, en tanto que las solicitudes de renovación autorizadas se incrementaron en un 5.0% al pasar de 550 solicitudes de renovación autorizadas en 2015 a 701 en 2020, lo que denota un comportamiento constante en el número de empresas que cumplieron con los requisitos establecidos en las Reglas Generales de Comercio Exterior.

- En cuanto a las operaciones de comercio exterior se constató que, en 2020, el SAT realizó un total de 17,330,409 operaciones de comercio exterior, de las cuales el 53.3% (9,232,184) fueron operaciones a la importación y el 46.7% (8,098,225) por operaciones a la exportación.
- En cuanto a los pedimentos recibidos en 2020, se constató que el SAT tuvo la recepción de 6,240.4 miles de pedimentos de importación y de 2,458.9 miles de pedimentos de exportación, con los que los contribuyentes declararon en las aduanas las mercancías a importar o exportar.
- En relación con el reconocimiento aduanero realizado, se identificó que, en 2020, el SAT realizó 1,340,254 reconocimientos que fueron seleccionados de manera automatizada, de los cuales el 82.6% (1,106,588) se realizó en menos de tres horas.

2020-5-06H00-07-0045-07-002 **Recomendación**

Para que la Agencia Nacional de Aduanas de México establezca, para ejercicios subsecuentes, indicadores que le permitan medir los resultados de las actividades relacionadas con la certificación de empresas y los pedimentos realizados y disponga de evidencia documental de las actividades realizadas, a fin de disponer de mecanismos de medición que le permitan evaluar la correcta aplicación de servicios prestados en materia aduanera y contar con información clara, confiable, oportuna y suficiente, de conformidad con lo establecido en los artículos 24, fracción I, 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad; 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y primero y séptimo transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

3. Agente Aduanal

Evaluar el otorgamiento de patentes de agente aduanal, así como los procesos de autorización de mandatario aduanal y dictaminador aduanal, permite verificar si, en 2020, se programaron e implementaron mecanismos para realizar dichas actividades, a fin de que se lleven a cabo de manera adecuada con el propósito de que los usuarios de comercio exterior cuenten con los elementos para cumplir con sus obligaciones fiscales.

Los hallazgos de la revisión mostraron que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) realizó la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de 13 autorizaciones de agente aduanal, de las cuales el 92.3% (12) fueron por sustitución y el 7.7% (1) fue por resolución judicial; emitió 27 autorizaciones de mandatario aduanal y otorgó 3 prórrogas de dictaminador aduanal; no obstante, se identificaron áreas de mejora para medir, evaluar y dar seguimiento de sus objetivos en la materia, como se detalla a continuación

- En 2020, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) informó que en ese año “no se publicó convocatoria alguna para otorgar patente de agente aduanal, por lo que no se cuenta con un programa de trabajo, ni datos de aspirantes participantes”, y puntualizó que esto se debió a que en la Unidad Administrativa se encontraba inmerso en un proceso de sustitución de patente de agente aduanal; asimismo, en el transcurso de la auditoría, el SAT informó que “a fin de publicar una convocatoria para el otorgamiento de la patente de agente aduanal, se ha recopilado información estadística de las 49 aduanas de la República Mexicana, con objetivo de definir las posibles aduanas de adscripción que serán asignadas a los aspirantes de agente aduanal que cumplan con los requisitos pertinentes, también se han realizado mesas de trabajo con las áreas competentes para establecer los criterios de evaluación de los candidatos a obtener la patente”; sin embargo, se identificaron áreas de mejora, ya que la entidad fiscalizada requiere recabar la evidencia documental sobre las acciones descritas, así como establecer una programación para la emisión de convocatorias de agente aduanal.
- Aun cuando el SAT no emitió convocatorias para adquirir la patente de agente aduanal, se verificó que, en 2020, en la Ley Aduanera y en su reglamento, vigentes en 2020 se establecieron los requisitos para adquirir la patente de agente aduanal por lo que se acreditó la regulación del proceso.
- Se constató que, en 2020, el SAT realizó la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de 13 autorizaciones de agente aduanal, de las cuales el 92.3% (12) fueron por sustitución y el 7.7% (una) fue autorización de agente aduanal;

emitió 27 autorizaciones de mandatario aduanal y otorgó 3 prórrogas de dictaminador aduanal.

- Asimismo, se verificó que, en 2020, la entidad fiscalizada recibió y autorizó 45 solicitudes de agentes aduanales para actuar en aduanas adicionales a la de adscripción por la que se le otorgó la patente de agente aduanal, ampliando así la actuación de los agentes de una a dos o más aduanas.
- En el periodo 2014 a 2020, el otorgamiento de patentes de agente aduanal decreció en 10.9%, al pasar de 26 en 2014 a 13 en 2020; como hechos posteriores la entidad fiscalizada informó que, durante 2020, se emitieron 13 autorizaciones más, las cuales se publicaron en el DOF en 2021; en lo concerniente a la designación de dictaminador aduanal disminuyó en un 44.8% al pasar de 106 designaciones en 2014 a 3 en 2020, debido a que, en junio de 2020, se concluyó la vigencia del contrato celebrado por el SAT con “Rapiscan System Inc.”, por lo que, al no contar con la prestación del servicio para dictamen de imagen no intrusiva, el SAT se encuentra imposibilitado para emitir autorizaciones o prórrogas de dictaminadores aduaneros.
- En cuanto a las sanciones impuestas, el SAT reportó que sancionó a 27 agentes aduanales, de los cuales el 66.7% (18) fueron inhabilitaciones por no estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales; el 3.7% (1) por no contar con domicilio en las aduanas autorizadas; el 22.2% (6) fueron canceladas por la omisión del Padrón de Importadores de Sectores Específicos; el 3.7% (1) por omisión del aviso automático de la Secretaría de Economía e Inscripción en el Padrón de Importadores de Sectores Específicos, y el 3.7% (1) por omisión de permiso de autoridad competente. Asimismo, el SAT reportó que, en 2020, no se iniciaron procesos administrativos en contra de mandatarios de agente aduanal, ni de dictaminadores aduaneros.

2020-5-06H00-07-0045-07-003 **Recomendación**

Para que la Agencia Nacional de Aduanas de México acredite, para 2020, las causas por las que no se publicaron convocatorias de agente aduanal, así como la carencia de un programa de trabajo, indicadores, metas u objetivos en la materia, e implemente, para ejercicios fiscales subsecuentes, mecanismos de control que coadyuven a contar con una programación eficiente de las actividades realizadas en materia de otorgamiento de patentes de agente aduanal, a fin de contar con profesionales que promuevan por cuenta ajena el despacho de las mercancías en los diferentes regímenes aduaneros, en términos de lo establecido en los artículos 24, fracción I, 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 212 del Reglamento de la Ley Aduanera, y en los artículos Primero y Séptimo Transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se

expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

4. Fiscalización en materia de comercio exterior

Evaluar los actos de fiscalización realizados por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) en materia de comercio exterior, contribuye a identificar su programación, a fin de identificar las conductas ilícitas en la materia e incidir en el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los usuarios de comercio exterior.

Los hallazgos de la revisión, en materia de fiscalización de las operaciones de comercio exterior, evidenciaron que el Servicio de Administración Tributaria (SAT), en 2020, realizó 2,292 actos de fiscalización, de los que 63.2% (1,449) se efectuaron por las Unidades Administrativas Regionales y el 36.8% (843) fueron ejecutados por las Unidades Administrativas Centrales de la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (AGACE); no obstante, se identificaron áreas de mejora, debido a que se requiere recabar la evidencia documental de la aprobación o autorización de los actos iniciados por el Comité, como se presenta a continuación:

- En la revisión de la base datos denominada “Punto 7.3 actos 2020 validado” proporcionada por el SAT, se detectó que en las sesiones de Comité se validaron como aprobados el 53.0% (1,227) de los actos de fiscalización, 7.2% (164) los catalogó como pendientes de validar, y el 39.3% (901) como no aplica.
- En el periodo 2014-2020, los actos de fiscalización en materia de comercio exterior realizados por el SAT, disminuyeron a una tasa promedio anual del 16.5%, al pasar de 6,785 en 2014 a 2,292 en 2020. Al respecto, el SAT explicó que tal comportamiento obedeció a que “la fiscalización en la actualidad cuenta con amplitud en los mecanismos empleados para tales efectos (subprogramas, análisis de riesgo, confirmación de la existencia de los domicilios fiscales, entre otros) que versan en conocimientos técnicos y especializados, que permiten la ejecución de facultades de comprobación de evidentemente efectivas y asertivas para engrosar la figura de la autocorrección y así la recaudación a favor del fisco federal, lo que plenamente se refleja en la disminución de la ejecución de acciones para fiscalizar, pero que permiten un mayor avance recaudatorio”. Aunado que, en 2020, con el virus SAR-COV2 COVID 19 disminuyó el número de actos que se realizaron por la autoridad fiscal en las oficinas, locales comerciales bodegas de los contribuyentes, aunque con una mayor recaudación.

- En 2020, la entidad fiscalizada reportó mediante el informe “Avance de Recaudación AGACE, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020”, que se programó una meta de recaudación de 39,417,329.3 miles de pesos para la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior, lo cual superó al obtener un cumplimiento de 128.8% (50,776,525.2 miles de pesos) por actos de fiscalización, que representó una recaudación de 11,359,195.9 miles de pesos más de los 39,417,329.3 miles de pesos programados; sin embargo, se identificaron áreas de mejora, ya que se requiere recabar la evidencia documental de lo recaudado.
- Se comprobó que, en 2020, la entidad fiscalizada programó una meta de realizar 3,314 actos de fiscalización en materia de comercio exterior, de los que el 60.3% (1,998) correspondió a 6 Unidades Administrativas Regionales y 39.7% (1,316) a 4 Unidades Administrativas Centrales; asimismo, programó una meta de recaudación de 38,351,029.4 miles de pesos, de los que 63.8% (24,450,129.4 miles de pesos) correspondieron a las Unidades Administrativas Regionales y 36.2% (13,900,900.0 miles de pesos) a las Unidades Administrativas Centrales. Como resultado del análisis comparativo de la información de los POA de las Unidades administrativas de la AGACE, respecto de lo reportado como avances logrados a diciembre de 2020 del POA de los actos de fiscalización y de la recaudación en materia de comercio exterior, se determinaron inconsistencias en los datos que fueron presentados por el SAT. En cuanto a los actos de fiscalización programados, se identificó una diferencia de 280 entre los 3,314 actos de fiscalización registrados en el POA, respecto de los 3,034 reportados en los informes de avances a diciembre de 2020; en los actos de fiscalización realizados, presentó una diferencia de 506 actos entre los 2,292 actos de fiscalización reportados en la Base de datos denominada “Punto 7.3 actos 2020 validado” y los 2,798 consignados en los informes de avance de los POA; en lo que corresponde a meta programada de recaudación para 2020 se identificó una diferencia en los datos de 1,066,299.9 miles de pesos entre la meta establecida en el POA por 38,351,029.4 miles de pesos y lo reportado en los informes de avance del POA de 39,417,329.3 miles de pesos. Por lo anterior, se identificaron áreas de oportunidad ya que el SAT requiere revisar y analizar la información reportada de los actos de fiscalización programados y realizados, así como de la meta programada de recaudación reportada en los diferentes instrumentos de seguimiento y evaluación de que dispone, a fin de mejorar la calidad y consistencia de la información que presenta.
- Se constató que, en 2020, el SAT contó con tres indicadores en materia de recaudación al comercio exterior denominados: 1) “Eficacia de la fiscalización de comercio exterior”, 2) “Recaudación secundaria por actos de fiscalización de comercio exterior” y 3) “Promedio de recaudación secundaria por acto de fiscalización de métodos sustantivos a contribuyentes de comercio exterior” ^{5/},

^{5/} Los indicadores 1) “Eficacia de la fiscalización de comercio exterior”, 2) “Recaudación secundaria por actos de fiscalización de comercio exterior” y 3) “Promedio de recaudación secundaria por acto de fiscalización de métodos

asimismo, se verificó que el indicador “Recaudación secundaria por actos de fiscalización de comercio exterior”, guarda relación directa con los montos recaudados derivados de los actos de fiscalización, del que se reportó un monto de 50,776,525.2 miles de pesos, importe equivalente a lo reportado en los informes de “Avances de las metas recaudatorias y el POA al mes de diciembre de 2020”, por lo que la entidad desarrolló una administración por resultados al establecer indicadores de desempeño en materia de recaudación al comercio exterior.

- Se constató que el SAT realizó tres solicitudes a gobiernos extranjeros, de las cuales el 66.7% (2) fueron para la verificación de origen de productos importados de España y Alemania y el 33.3% (1) para conformar y/o validar la emisión del certificado de origen de productos importados; lo que acreditó con los oficios de orden de verificación de origen y de confirmación de la emisión del certificado de origen.
- Además, realizó un requerimiento a un contribuyente, debido a que los importes declarados en los pedimentos presentaron un resultado atípico; no obstante, la entidad fiscalizada informó que derivado del requerimiento, no se inició acto de fiscalización alguno, ya que se logró aclarar la conducta observada; sin embargo, se identificaron áreas de oportunidad ya que se requiere recabar la documentación comprobatoria que sustente la realización del requerimiento.

2020-5-06E00-07-0045-07-001 **Recomendación**

Para que el Servicio de Administración Tributaria acredite, para 2020, los registros y la fuente de información del reporte de los recursos recaudados en cada uno de los actos de fiscalización iniciados en 2020, e implemente, en ejercicios fiscales subsecuentes, mecanismos de control, a fin de contar con información, clara, confiable y oportuna de los recursos recaudados por actos de fiscalización, en términos de lo establecido en los artículos 45, párrafo primero de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad, y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

sustantivos a contribuyentes de comercio exterior” forman parte de los indicadores que son reportados en el Programa Anual de Mejora Continua del SAT 2020 (Art 10) y corresponde al periodo de enero a diciembre de 2020, mismos que son publicados en el “Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública” de la SHCP, con periodicidad trimestral.

2020-5-06E00-07-0045-07-002 Recomendación

Para que el Servicio de Administración Tributaria justifique las causas por las que, en 2020, se presentaron inconsistencias en los datos de la meta de los actos de fiscalización programados, de los actos de fiscalización realizados y de la meta programada de recaudación reportados en los diferentes instrumentos de seguimiento y evaluación de que dispone y se corrija para los ejercicios fiscales subsecuentes, a fin de contar con información clara, relevante, de calidad y oportuna, en términos de lo establecido en el artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Primera Norma. Ambiente de Control, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad, y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2020-5-06E00-07-0045-07-003 Recomendación

Para que el Servicio de Administración Tributaria acredite, para 2020, mediante la documentación comprobatoria necesaria, la elaboración del requerimiento realizado a un contribuyente debido a que los importes declarados en los pedimentos presentó un resultado atípico, a fin de contar con información clara, relevante, de calidad y oportuna, en términos de lo establecido en los artículos 25, fracción IX, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y segundo numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad, y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

5. Modernización de la infraestructura en las aduanas

La evaluación de las acciones de modernización de infraestructura y equipamiento aduanero, mediante el fomento de la inversión en infraestructura aduanera contribuye a verificar si incentivaron el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

Los hallazgos de la revisión mostraron que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) sometió a autorización siete proyectos de obras de infraestructura y/o equipamiento para la modernización aduanera por un monto de 16,169,185.9 miles de pesos; asimismo, se identificaron áreas de mejora para contar con información clara, suficiente y pertinente en la materia, como se muestra a continuación:

- En 2020, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) estableció en la Matriz de Indicadores para Resultados el indicador “Porcentaje de avance en el proceso de modernización aduanera”, del cual reportó un cumplimiento del 100.0%, debido a que se aprobaron 4 proyectos de obras de infraestructura y/o equipamiento y acreditó la autorización de dichos proyectos.
- Se constató que, en 2020, la entidad fiscalizada sometió a autorización siete proyectos de obras de infraestructura y/o equipamiento para la modernización aduanera por un monto de 16,169,185.9 miles de pesos, de los cuales autorizó la incorporación de 5 proyectos de modernización aduanera al portafolio de proyectos del SAT, uno para el cambio en tiempo, alcance y costo del proyecto y otro para el cambio en tiempo y alcance del proyecto; además, se constató que a la fecha de la elaboración del presente informe, el 42.8% (3) de los proyectos mantienen continuidad, el 28.6% (2) fueron concluidos y el 28.6% (2) fueron declarados desiertos o cancelados.
- Asimismo, se identificó que el SAT en el indicador de la MIR denominado “Porcentaje de avance en el proceso de modernización aduanera” reportó la autorización únicamente de 4 de los 7 proyectos realizados en 2020, por lo que se identificaron áreas de mejora, ya que se requiere justificar y evidenciar dichas causas.

2020-5-06H00-07-0045-07-004 **Recomendación**

Para que la Agencia Nacional de Aduanas de México justifique, para 2020, las causas por las que no reportó la autorización de la incorporación de un proyecto de obra de infraestructura y/o equipamiento para la modernización aduanera, al portafolio de proyectos del SAT, uno para el cambio en tiempo, alcance y costo del proyecto, y uno más para el cambio en tiempo y alcance del proyecto en el indicador "Porcentaje de avance en el proceso de modernización aduanera", a fin de contar con una programación con base en las metas y avances físicos y financieros del ejercicio fiscal anterior y los que se pretende alcanzar, en términos de lo establecido en los artículos 25, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Tercera Norma. actividades de control, disposición 10 Diseñar actividades de control, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y primero y séptimo transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se

expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

6. Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA)

La revisión del ejercicio de los recursos del Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA) permite verificar si éstos se invirtieron y administraron con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Los hallazgos de la revisión mostraron que, en 2020, el patrimonio del Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA) se incrementó en 17.2%, al pasar de 64,347,733.4 miles de pesos (mdp) en enero de 2020 a 75,405,055.4 mdp al cierre del ejercicio fiscal, obteniendo un incremento de 11,057,322.0 mdp; no obstante, se identificaron áreas de mejora para medir, evaluar y dar seguimiento de sus objetivos, y contar con información clara, suficiente y pertinente, como se detalla a continuación:

- El Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA) comenzó su operación en 2004 con la cantidad de mil pesos, que constituyó la primera aportación, con cargo en el presupuesto del Servicio de Administración Tributaria, como consta en el contrato de fideicomiso de administración, denominado “Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera” celebrado por el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Nacional Financiera S.N.C. No obstante, no se identificaron indicadores, objetivos y metas para cuantificar la transferencia y ejercicio de los recursos por contraprestación de servicios de despacho aduanero regulados por el Art. 16 de la Ley Aduanera, a fin de que la entidad fiscalizada desarrolle una administración por resultados.
- Con la revisión de los oficios de solicitud de recursos para el FACLA, se constató que, en 2020, el SAT aportó 16,061,696.7 miles de pesos al fideicomiso, monto que coincide con lo reportado en sus registros internos. Asimismo, se verificó que, para ese año, el saldo del patrimonio del FACLA se incrementó en un 17.2%, al pasar de 64,347,733.4 mdp en enero de 2020 a 75,405,055.4 mdp al cierre del ejercicio fiscal, obteniendo un incremento de 11,057,322.0 mdp.
- Con la revisión de los estados financieros a diciembre del ejercicio fiscal de 2020, se verificó que los egresos del FACLA ascendieron a 8,951,390.3 mdp, mientras que la

relación de gastos del fideicomiso totalizó 8,916,401.4 mdp, monto 0.3% menor (34,988.9 mdp), respecto de lo reportado en sus estados financieros, diferencia que corresponde a movimientos de cuentas de balance y resultados por dicho monto.

- La entidad acreditó la celebración de ocho convenios para obras y/o servicios en materia de tecnología informática y telecomunicaciones por un monto total de 7,588,887.7 miles de pesos, así como las erogaciones correspondientes al cierre del ejercicio fiscalizado por un monto de 1,519,239.5 miles de pesos; asimismo, informó que durante 2020 no se celebraron contratos de obra pública con recursos del FACLA; no obstante, en sus estados financieros reportaron un gasto de 1,816.6 mdp por obras públicas. La entidad acreditó que esto se debió a que, durante 2019, se dio terminación al contrato, y debido a que la empresa presentó un atraso en la fecha de entrega, se le penalizó, razón por la que se efectuaron pagos con cargo en el concepto de contratos de obra pública en 2020 por 1,816.6 mdp.
- De 2014 a 2020, el aumento del saldo del FACLA por las contraprestaciones previstas en el artículo 16 de la Ley Aduanera, ha sido constante, aumentando un 26.3% al pasar de 18, 617,312.6 mdp al cierre de 2014 a 75,405,055.4 mdp al de 2020. Siendo 2019 el año en el que hubo un mayor incremento al sumar 13,936,460.5 mdp en su saldo. En el mismo periodo, los egresos del FACLA decrecieron en un 0.4% al pasar de 9,126,952.3 mdp en 2014 a 8,916,401.4 en 2020.

2020-5-06H00-07-0045-07-005 **Recomendación**

Para que la Agencia Nacional de Aduanas de México, en ejercicios subsecuentes, diseñe e implemente objetivos, indicadores y metas pertinentes para cuantificar la transferencia y ejercicio de los recursos por contraprestación de servicios de despacho aduanero regulados por el artículo 16 de la Ley Aduanera, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, en términos de lo establecido en los artículos 24, fracción I, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposición 13 Usar Información relevante y de calidad, y 15.08 Métodos apropiados de comunicación del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y primero y séptimo transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

7. Simplificación de trámites

La evaluación de las acciones de simplificación de trámites y procesos en materia aduanera contribuyen a verificar si éstas permitieron facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

Los hallazgos de la revisión mostraron que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) realizó una consulta por parte de la Confederación Latinoamericana de Agentes Aduanales (CLAA) con objeto de dar claridad y sencillez a la aplicación de los procedimientos administrativos en materia aduanera; asimismo, se identificaron áreas de mejora para medir, evaluar y dar seguimiento de sus objetivos y contar con información clara, suficiente y pertinente en la materia, como se detalla a continuación:

- El SAT acreditó que, durante 2020, realizó una consulta por parte de la Confederación Latinoamericana de Agentes Aduanales (CLAA) con objeto de dar claridad y sencillez a la aplicación de los procedimientos administrativos en materia aduanera, a la cual el SAT dio resolución de manera pertinente al adecuar el Manual de Operación Aduanera (MOA) a efecto de eliminar el texto que ya estaba previsto en la normativa aduanera.
- La documentación revisada evidenció que el programa E025 se operó con áreas de oportunidad, ya que no se dispuso de indicadores, objetivos y metas para cuantificar las actividades realizadas por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), a fin de dar claridad, sencillez, simplificar trámites y procedimientos en materia aduanera y facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y desarrollar una administración por resultados.
- La ASF identificó que en los “Avances y resultados 2020 del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024”, la entidad fiscalizada reportó que en 2020 se llevó a cabo la implementación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicana (VUCEM), a fin de que los importadores y exportadores puedan tramitar las solicitudes de autorización ante la autoridad aduanera de manera digital y desarrolló herramientas tecnológicas que facilitaron al contribuyente la realización de diversos trámites y servicios vía remota, y acreditó las acciones realizadas para dar continuidad a la VUCEM.

2020-5-06H00-07-0045-07-006 **Recomendación**

Para que la Agencia Nacional de Aduanas de México diseñe e implemente objetivos, indicadores y metas pertinentes, en ejercicios subsecuentes, para cuantificar las actividades realizadas en la simplificación de trámites y procedimientos en materia aduanera, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, y cumplir los artículos 24, fracción I, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposición 13 Usar Información relevante y de

calidad, y 15 Comunicar externamente del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y Primero y Séptimo Transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

8. Capacitación del personal adscrita a la AGA

Evaluar las actividades de capacitación del personal adscrito a las unidades responsables que operan el Pp E025 “Control de la operación aduanera”, permite verificar si, en 2020, se promovió, organizó y apoyó la capacitación, y actualización de los prestadores de servicios en materia aduanera y de comercio exterior, a fin de que desempeñen de manera adecuada sus funciones asignadas.

Los hallazgos de la revisión mostraron que el Servicio de Administración Tributaria (SAT), en 2020, contó con un Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC) de la Administración General de Aduanas (AGA), en el que estableció que la capacitación del personal adscrito a esa administración se estableció conforme al enfoque a áreas de oportunidad y con base en el puesto; no obstante, se identificaron áreas de mejora para contar con información clara, suficiente y pertinente, como se detalla a continuación:

- El Servicio de Administración Tributaria (SAT), en 2020, contó con un Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC) de la Administración General de Aduanas (AGA), en el que estableció que la capacitación del personal adscrito a esta administración se estableció conforme al enfoque a áreas de oportunidad y con base en el puesto, enfocándose en los puestos estratégicos de la AGA y estableció las materias de capacitación alineadas con cinco objetivos estratégicos de la AGA. Acreditó la coordinación de las Administraciones Centrales que conforman la Administración General de Aduanas, con la Administración del Ciclo de Capital Humano, para elaborar el Programa Anual de Capacitación del AGA (PAC) 2020, el cual se aprobó en febrero del mismo año, en el que se establecieron 161 temas de capacitación, de los cuales, el 45.9% (74) fueron temas relacionados con el fortalecimiento de funciones en el cumplimiento con medios dispuestos por el SAT, comercio exterior, la capacidad de diagnóstico y la reacción inmediata en actos de control; el 32.9% (53) fueron cursos básicos para facilitar el cumplimiento con medios dispuestos por el SAT y fortalecer la capacidad de diagnóstico; el 14.3% (23) para especialización en comercio exterior y capacidad de diagnóstico, y el 6.8% (11) de inducción para al comercio exterior.

- Asimismo, en 2020, el SAT acreditó la validación de la Subadministración de Capacitación de dos indicadores para la integración en el PAC, los cuales están a cargo de la Administración Central de lo Contencioso de Hidrocarburos (ACCH4). El indicador denominado “Personal que ocupa Puestos Estratégicos capacitado en materias sustantivas relacionadas a un proceso”, acreditó obtener un cumplimiento del 41.8% al cierre de 2020, al capacitar a 1,222 servidores públicos de los 2,925 que ocupan puestos estratégicos; mientras que el indicador “Cobertura Mensual de personal de la AGA capacitado en Materias Sustantivas” obtuvo un cumplimiento del 55.2% al capacitar a 3,544 servidores públicos de los 6,415 programados para 2020. Además, contó con el indicador en materia de capacitación denominado “Desarrollo de capital humano”, el cual tuvo un nivel de cumplimiento anual del 48.0%, sin embargo, se identificaron se áreas de oportunidad, ya que se requiere recabar la evidencia documental del resultado reportado, debido a que los datos no coinciden con los registros proporcionados por la entidad, así como la programación de su meta anual respecto del indicador en mención, y proporcionar el documento en el que se estableció dicho indicador, a fin de contar con información confiable en el cumplimiento de los objetivos y metas en materia de capacitación.
- El SAT acreditó que, en 2020, impartió 317 cursos de capacitación los cuales contaron con 42,335 participantes, capacitando a un total de 6,669 personas. De los 42,335 participantes en los 317 cursos impartidos en 2020, el 60.0% (25,555) acreditaron la capacitación y el 40.0% (16,780 participantes) no acreditaron los cursos o fueron dados de baja. La entidad fiscalizada puntualizó que, debido a la contingencia sanitaria del país, las cifras del cumplimiento de capacitación se vieron afectadas, aun cuando se implementaron estrategias didácticas como sesiones virtuales, debido a que no todos los trabajadores contaron con las herramientas tecnológicas para capacitarse a distancia.
- En el periodo 2014-2020, la capacitación impartida disminuyó, en promedio anual, en 5.3%, al pasar de 440 cursos en 2014 a 317 en 2020. En cuanto al personal capacitado, se identificó que decreció en un 3.6%, al pasar de 8,301 personas capacitadas en 2014 a 6,669 en 2020. La entidad fiscalizada puntualizó que, debido a la contingencia sanitaria del país, las cifras del cumplimiento de capacitación se vieron afectadas, aun cuando se implementaron estrategias didácticas como sesiones virtuales, debido a que no todos los trabajadores contaron con las herramientas tecnológicas para capacitarse a distancia.
- La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF proporcionó evidencia documental de las acciones que está realizando en su Programa de Trabajo de Control Interno en materia de capacitación, de mantener la seguridad sobre Tecnologías de la Información por medio de los servicios de proveedores que cumplan con las disposiciones aplicables en la materia, con el fin de contar con la evidencia suficiente sobre los resultados por obtener en ejercicios subsecuentes. Además, se identificó la definición de los indicadores de cumplimiento de PAC y de Capacitación por Competencias, así como

su integración en el Programa Anual de Capacitación para el ejercicio fiscal 2022, por lo que se atiende lo observado

9. Ejercicio de los recursos del Pp E025

La revisión del ejercicio de los recursos permite verificar si éstos se administraron con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Los hallazgos de la revisión mostraron que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) mediante el Programa presupuestario (Pp) E025 “Control de la Operación Aduanera” reportó el ejercicio presupuestal de 3,432,672.7 miles de pesos (mdp), 15.8% (470,343.1 mdp) mayor que lo aprobado de 2,962,329.6 mdp, como se muestra a continuación:

- Se verificó que el Servicio de Administración Tributaria (SAT), en 2020, mediante el Pp E025 “Control de la Operación Aduanera” reportó el ejercicio presupuestal de 3,432,672.7 miles de pesos (mdp), 15.8% (470,343.1 mdp) mayor que lo aprobado de 2,962,329.6 mdp, debido a la aplicación de ampliaciones aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cifra que se correspondió con lo reportado en la Cuenta Pública 2020. Con la revisión de los registros internos de las adecuaciones presupuestarias, se constató que en 2020, mediante el Pp E025 realizó 1,633 afectaciones presupuestales, de las cuales el 53.6% (876) correspondieron a ampliaciones por un monto de 4,958,276.2 mdp, mientras que el 46.4 % (758) fueron reducciones por 4,487,399.8 mdp, dando una diferencia de 470,876.4 miles de pesos; dicho monto es mayor en 533.3 mdp con respecto a la variación presupuestal reportada en la Cuenta Pública 2020, de 470,343.1 mdp, derivado de las economías registradas por el SAT en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Clasificación Administrativa de la Cuenta Pública 2020.
- Del total presupuesto reportado como ejercido de 3,432,672.7 miles de pesos (mdp) asignados para la operación del Pp E025, el 78.4% (2,690,134.0 mdp) de los recursos destinados fueron destinados al capítulo de gasto 1000 “Servicios Personales”, principalmente a prestaciones sociales y económicas, remuneraciones al personal de carácter permanente y transitorio, y remuneraciones adicionales y especiales. El 19.9% (682,600.7 mdp) se destinó al capítulo 3000 “Servicios generales” y fue canalizado al mantenimiento y conservación de inmuebles para la prestación de servicios; del mobiliario y equipo de administración; de vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales; de maquinaria y equipo, y servicios de lavandería, limpieza e higiene, jardinería y fumigación. El 1.7% (59,812.9 mdp) se destinó al capítulo 2000 “Materiales y suministros”, y fue canalizado principalmente a combustibles, lubricantes y aditivos; vestuario, blancos, prendas de protección y artículos deportivos; materiales y artículos de construcción y de reparación; alimentos y utensilios, mientras que 125.1 mdp se destinó al capítulo 4000 “Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas”, y se canalizó a compensaciones por servicios de carácter social, por lo que la entidad fiscalizada no

acreditó la relación de estas actividades con el cumplimiento de las actividades relacionadas con la administración y operación aduanera.

- Con la revisión de la base de datos denominada “14.4 Base de datos de las CLCs y Reintegros E025 2020”, y de las 200 CLC proporcionadas, la entidad acreditó que los montos registrados en sus bases de datos coinciden con los registrados en las CLC, y se constató que, en 2020, el SAT registró 12,677 CLC con cargo en el Pp E025 por un monto de 3,443,398.2 mdp, así como realizó 3,551 reintegros por 10,698.4 mdp y 18 rectificaciones por 27.1 mdp, dando un presupuesto ejercido total de 3,432,672.7 mdp, monto que coincide con lo reportado en la Cuenta Pública de 3,432,672.7 mdp.

10. Cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras

Evaluar las actividades realizadas para facilitar y motivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras, permite verificar si, en 2020, mediante el Pp E025, el Servicio de Administración Tributaria orientó a los usuarios de comercio exterior para cumplir con obligaciones fiscales, a fin de prevenir actos de evasión y elusión fiscal.

Los hallazgos de la revisión mostraron que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) realizó 5 acciones para facilitar y motivar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras de los usuarios de comercio exterior”; asimismo, se identificaron áreas de mejora para medir, evaluar y dar seguimiento de sus objetivos en la materia, como se detalla a continuación:

- Se constató que, en 2020, el SAT realizó las 5 acciones para facilitar y motivar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras de los usuarios de comercio exterior, entre los que se encuentran la señalización de aduanas mediante el Plan de Transformación de las Aduana (PTA) 2021-2024; la traducción de la sección “pasajeros a idioma coreano; brindar orientación vía chat a usuarios de comercio exterior; la constante actualización del Portal de Servicios de Aduanas (PSA); y el Proyecto de Integración Tecnológica Aduanera (PITA) y a la Ventanilla Única de comercio Exterior (VUCEM).
- Los hallazgos de la revisión, evidencian que el Servicio de Administración Tributaria (SAT), en 2020, obtuvo un resultado de 7.5 en el indicador de “Percepción de la simplificación y modernización de trámites”; 8.2 en el indicador de “Percepción de la transparencia en los trámites y servicios”; 54.0% en el indicador “Percepción de riesgo de los usuarios de las aduanas”, y 104.0% en el indicador de “Cobertura de atención a usuarios intensivos de comercio exterior”; asimismo, se constató que dichos indicadores pertenecen a la Administración General de Evaluación del SAT.
- Asimismo, en el SAT se identificaron áreas de oportunidad, ya que se requiere establecer un programa de trabajo con indicadores, objetivos y metas para cuantificar las actividades realizadas por el SAT a fin dar facilitar y motivar el

cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras, a fin de desarrollar una administración por resultados.

2020-5-06H00-07-0045-07-007 **Recomendación**

Para que la Agencia Nacional de Aduanas de México establezca, para ejercicios fiscales subsecuentes, indicadores para cuantificar las actividades realizadas para facilitar y motivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras, a fin de disponer de mecanismos de medición que le permitan recabar información clara, confiable, oportuna y suficiente, y cumplir a los artículos 24, fracción I, 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y primero y séptimo transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

11. Cumplimiento de metas de recaudación de ingresos en materia de comercio exterior

Evaluar el avance a la atención del problema público mediante el cumplimiento de metas de recaudación de ingresos en materia de comercio exterior permite verificar si los usuarios de comercio exterior cumplieron con sus obligaciones fiscales, con el propósito de que el Estado cuente con los recursos públicos para proveer bienes y servicios públicos.

Los hallazgos de la revisión mostraron que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) recaudó 870,016,035.7 miles de pesos por impuestos en materia de comercio exterior; asimismo, se identificaron áreas de mejora para contar con información clara, suficiente y pertinente en la materia, como se detalla a continuación:

- El Servicio de Administración Tributaria (SAT), en 2020, estableció el indicador denominado “Porcentaje de avance de la recaudación anual de IVA en aduanas”, el cual reportó un cumplimiento del 99.7% debido a que la recaudación acumulada en aduanas por concepto de Impuesto al Valor Agregado fue de 594,364.2 millones de pesos respecto de los 595,832.7 millones de pesos programados.

- En cuanto al indicador “Ingresos tributarios” el SAT acreditó el cumplimiento de 108.2%, debió a que el Producto Interno Bruto (PIB) presentó un decrecimiento real proporcionalmente más alto que los ingresos tributarios observados.
- En 2020, el SAT recaudó 870,016,035.7 miles de pesos por impuestos en materia de comercio exterior. De los cuales, el 68.3% (594,364,250.9 miles de pesos) fue por concepto del Impuesto al Valor Agregado (IVA), el 24.4% (212,323,233.5 miles de pesos) por el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS), el 6.7% (58,148,865.6 miles de pesos) por el Impuesto General de Importación (IGI), y el 0.6% (5,179,685.7 miles de pesos) restante, correspondieron al Derecho de Trámite Aduanero, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y Otros.
- Se constató que, en 2020, el SAT alcanzó un cumplimiento del 81.9% (58,148,865.6 mdp) por concepto de “Impuestos al Comercio Exterior a la Importación” de la meta establecida de 70,984,600.0 miles de pesos en la LIF para el ejercicio fiscal 2020, Asimismo, la entidad fiscalizada puntualizó que “es importante comentar que este tipo de estudios y proyecciones en la Ley de Ingresos de la Federación, no lo realiza la Administración General de Aduanas”. Por lo cual, la estimación en la Ley de Ingresos al ser resultado de un proceso legislativo no representa una meta de ingresos para el SAT.
- En el periodo 2014-2020, la recaudación por el pago de contribuciones en materia de comercio exterior se incrementó en 15.2%, en promedio anual, al pasar de 372,316,487.7 miles de pesos (mdp) en 2014 a 870,016,035.7 mdp en 2020. Como resultado del incremento de los ingresos en materia del comercio exterior, el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS) fue el que registró un mayor aumento con 79.8%, en promedio anual, al pasar de 6,276,196.7 mdp en 2014 a 212,323,233.5 mdp en 2020; el Impuesto al Valor Agregado se incrementó en un 10.4%, promedio anual, al pasar de 328,706,086.8 mdp en 2014 a 594,364,250.9 mdp en 2020. Asimismo, el Impuesto General de Importación (IGI), aumentó en 9.3%, en promedio anual, al pasar de 34,165,599.3 mdp en 2014 a 58,148,865.6 mdp en 2020.
- En lo concerniente a la representatividad de recursos recaudados por comercio exterior respecto del PIB, en el periodo 2014-2020 se observó un incremento de 2.9 puntos porcentuales, al pasar de 2.2% en 2014 a 5.1% en 2020; en el periodo 2014 a 2019, se observó un comportamiento incremental, mientras que, en 2020, se presentó una reducción de 0.2 puntos porcentuales al pasar de 5.3% en 2019 a 5.1% en 2020. Con estos resultados, se comprobó que en el periodo analizado el incremento de recaudación de impuestos en materia de comercio exterior ha permitido que el Estado pueda proveer bienes y servicios a la población.

12. Contribución del Pp E025 al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Para dar atención a la resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 26 de abril de 2017, mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Ejecutivo Federal constituyó el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como una instancia de vinculación del Ejecutivo Federal con los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia y con el objetivo de “coordinar las acciones para el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la referida Agenda 2030, e informar sobre el seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores”.

Los hallazgos de la revisión mostraron que el Servicio de Administración Tributaria informó que, en 2020, el Programa presupuestario E025 “Control de la Operación Aduanera” contribuyó al Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 “Alianzas para lograr los objetivos”, así como a la meta 17.1 “Fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole”; asimismo, se identificaron áreas de mejora para medir, evaluar y dar seguimiento de sus objetivos en 2020, el cual fue atendido como hecho posterior, como se detalla a continuación:

- Al respecto, el Servicio de Administración Tributaria informó que, en 2020, el Programa presupuestario E025 “Control de la Operación Aduanera” contribuyó al Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 “Alianzas para lograr los objetivos”, así como a la meta 17.1 “Fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole”, y acreditó que su alineación estuvo registrada en el Sistema de Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP).
- Sin embargo, no especificó las actividades realizadas para contribuir al objetivo señalado, ni si contó con indicadores para medir su aportación a los objetivos y metas de desarrollo sostenible a los que contribuyó durante el ejercicio fiscal 2020.
- Asimismo, como hechos posteriores, en el transcurso de la auditoría, mediante el oficio 103-06-2021-672 del 29 de noviembre de 2021, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) acreditó su participación en el grupo de trabajo de medición de desempeño de la Organización Mundial de Aduanas, en el cual se está desarrollando el mecanismo de medición de desempeño en el que se está desarrollando la alineación de los indicadores que existen en el AGA (Plazo de resolución de los Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera) con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 “Alianzas para lograr los objetivos”, así como a la meta 17.1 “Fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad

nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole”, por lo que se prevé que el indicador esté listo para el ejercicio fiscal 2022, por lo que se atiende lo observado.

13. Control Interno

El control interno tiene como objetivo proporcionar una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas de la institución dentro de las categorías siguientes: operación, que se refiere a la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y proyectos; información, en cuanto a la confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información financiera, presupuestaria y de operación; cumplimiento, en relación con la observancia del marco legal, reglamentario, normativo y administrativo aplicable a las instituciones, y salvaguarda, referente a la protección de los recursos públicos y prevención de actos de corrupción.

Los hallazgos de la revisión mostraron que, en 2020, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) diseñó y operó el Sistema de Control Interno (SCI); sin embargo, de los 17 principios incluidos en las cinco normas de control interno, 3 (17.7%) demostraron contar con mecanismos adecuados, mientras que en 14 (82.3%), se identificaron áreas de mejora, debido a que requiere recabar la evidencia documental que acredite su cumplimiento, por lo que su SCI requiere fortalecerse para contar, en lo general, con una seguridad razonable de su contribución al logro de los objetivos y metas del programa, como se detalla a continuación:

- En la Norma Primera. Ambiente de control, se constató que, el SAT operó conforme a la “Política Institucional de Integridad del SAT” documento que se encuentra debidamente autorizado y contiene el Código de Ética y el Código de Conducta de la institución, el cual fue difundido mediante los medios de comunicación internos (INTRASAT; SAT AVISA y el correo electrónico institucional); aplicó la encuesta de Clima y Cultura Organizacional (ECCO) para conocer la opinión de sus servidores públicos sobre el clima organizacional, así como el cuestionario de percepción de cumplimiento del Código de Ética; estableció cursos de capacitación en temas que promueven la integridad y prevención de la corrupción; contó con las “Bases para la integración, organización y funcionamiento del Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Intereses del SAT” documento en el que se estableció un apartado referente al proceso de denuncias. Asimismo contó con el “Procedimiento para someter denuncias por probable incumplimiento al Código de Ética de las personas servidoras públicas del Gobierno Federal y/o a la Política Institucional de Integridad en el SAT”, así como con el protocolo para la atención de denuncias; realizó la promoción de mecanismos de denuncia anónima y combate a la corrupción mediante la página institucional pública del SAT y el INTRASAT; estableció la estructura organizacional de las UR encargadas de operar el Pp E025 para permitir la planeación, ejecución, control y evaluación adecuada, a fin de cumplir con los objetivos del programa; registró ante la SFP las plazas de carácter eventual, así como las modificaciones a la estructura organizacional; contó con un Manual de Organización Específico de la Administración General de Aduanas, en el que se

establecieron las atribuciones y responsabilidades para la operación del Pp E025, así como con 26 manuales de Procedimientos, vigentes en 2020, en los que se establecieron los procesos referentes a la operación y administración aduanera; contó con el “Manual del subproceso 16.2.2. Reclutar, Seleccionar y Contratar”, cuyo objetivo es dotar a la institución de capital humano acorde al perfil de cada puesto y conforme a los principios y valores institucionales; contó con el Programa Anual de Capacitación (PAC) 2020 de la Administración General de Aduanas (AGA) y de la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (AGACE) a fin de capacitar al personal de la Unidades Responsables de operar el Pp E025. Sin embargo, el SAT no acreditó haber definido, en 2020, planes de sucesión y de contingencia para los puestos clave en las áreas responsables de la operación del programa, a fin de garantizar el cumplimiento de sus objetivos, e informó que no tiene competencia para pronunciarse respecto del establecimiento de la estructura de vigilancia del control interno; los mecanismos que garantizaran su neutralidad, independencia y objetividad; la vigilancia del diseño, implementación y operación del control interno en las áreas relacionadas con la operación del Pp E025, así como respecto de las medidas implementadas para garantizar que las áreas responsables de la operación del Pp E025 cumplieran con sus obligaciones en materia de control interno.

- Con la Norma Segunda. Administración de riesgos, se verificó que, el SAT acreditó contar con la Matriz de Administración de Riesgos Institucional y el Programa de trabajo de administración de Riesgos para 2020, en la que se establecieron estrategias y acciones para administrar los riesgos relacionados con la operación aduanera, documentos que fueron autorizados en tiempo y forma; proporcionó el Reporte Anual de Comportamiento de Riesgos, en donde se reportaron los resultados principales de la administración de riesgos establecidos en la Matriz y el Programa de Administración de Riesgos 2020; informó que, el proceso de integración del Plan Estratégico no ha concluido como consecuencia de que, desde diciembre de 2018, se elabora el proyecto para la emisión de un nuevo Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, circunstancia que ha influido en la concreción de los elementos que conformarán el Plan Estratégico Institucional; sin embargo, no proporcionó evidencia documental de los avances de dichos documentos. Asimismo, informó que implementó el desarrollo de las actividades mediante el Home Office, con motivo de la contingencia sanitaria por COVID-19, a fin de dar cumplimiento de los objetivos institucionales, previendo así medidas ante cambios significativos en las condiciones externas; sin embargo, no estableció medidas ante cambios significativos en las condiciones internas (modificaciones a los programas o actividades institucionales, la función de supervisión, la estructura organizacional, el personal y la tecnología) que pudieran afectar el cumplimiento de los objetivos del programa, e informó que no tiene competencia para pronunciarse sobre las medidas de control ante una posible ocurrencia de actos de corrupción, fraudes, abuso, desperdicio y otras irregularidades relacionadas con la operación del Pp E025.

- En la Norma Tercera. Actividades de control, el SAT informó que, durante el ejercicio fiscal 2020, como resultado de la contingencia sanitaria por COVID-19, se asignaron las cargas de trabajo así como la retroalimentación necesaria por medio del correo electrónico institucional en seguimiento de las medidas de implementación del Home Office, a fin de dar continuidad a los objetivos institucionales, y contó con el Sistema SILVER; no obstante, no explicó su funcionamiento, ni acreditó con evidencia documental la implementación de dichas actividades. Asimismo, informó que no tiene competencia para pronunciarse respecto del establecimiento formal de las responsabilidades de control interno de las áreas responsables de la operación del Pp E025; y sobre la revisión periódica de las políticas, procedimientos y actividades de control asociadas a mantener la relevancia y la eficacia en el logro de los objetivos del programa.
- En la Norma Cuarta. Información y comunicación, en 2020, la entidad fiscalizada informó que no tiene competencia para pronunciarse sobre la implementación de mecanismos para asegurar que la información relevante del Pp E025 contara con los elementos de calidad suficientes; garantizar que los sistemas de información o comunicación, utilizados en la operación del programa, se diseñaran e instrumentaran bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, y para asegurar la efectividad de los mecanismos de comunicación internos y externos establecidos para difundir información relevante y de calidad, derivada de la operación del Pp E025.
- En la Norma Quinta. Supervisión y mejora continua, el SAT informó que no tiene competencia para pronunciarse respecto de la designación de los responsables nombrados por la Junta de Gobierno o el Titular del SAT para supervisar las actividades establecidas y operadas, a fin de mejorar de manera continua las medidas de control interno; de que las medidas de supervisión permanente del control interno contribuyeran a mejorar la calidad en el desempeño de las operaciones, la salvaguarda de los recursos públicos, la prevención de la corrupción, la oportuna resolución de los hallazgos de auditoría y de otras revisiones, así como a la idoneidad y suficiencia de los controles implementados para la operación del Pp E025, en 2020. Asimismo, proporcionó el Informe Anual que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional, en el que se especifica que para 2020, se establecieron cinco procesos prioritarios sustantivos y administrativos referentes al desarrollo de auditorías; coordinación, y análisis y retroalimentación de incidencias de comercio exterior, y reportó un cumplimiento del 100.0% de las cinco normas de Control Interno; sin embargo, no proporcionó la evidencia documental que sustente lo reportado.

2020-5-06H00-07-0045-07-008 **Recomendación**

Para que la Agencia Nacional de Aduanas de México fortalezca su Sistema de Control Interno y le permita cumplir con los aspectos de los componentes de ambiente de control; administración de riesgos; actividades de control; información y comunicación, y supervisión

y mejora continua, a fin de contar con un Sistema de Control Interno que proporcione una seguridad razonable del logro de los objetivos y metas del programa presupuestario E025 "Control de la Operación Aduanera", a efecto de cumplir con el título segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y con los artículos primero y séptimo transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

14. Rendición de cuentas

Una efectiva rendición de cuentas permite tener claridad sobre el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos para la operación del programa y sobre el nivel de atención del problema público logrado.

Los hallazgos de la revisión denotan que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) reportó en la Cuenta Pública 2020 información presupuestal del Programa presupuestario (Pp) E025; no obstante, debe complementarse con información específica sobre el avance de la atención del problema público, como se detalla a continuación:

- La documentación revisada evidenció que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) debe fortalecer la rendición de cuentas referente a la operación del Programa E025 "Control de la Operación Aduanera", ya que si bien, en 2020, se reportó información sobre el ejercicio de los recursos ejercidos del Pp, no acreditó la veracidad de la información reportada como resultados obtenidos para 3 de los 6 indicadores del programa presentados en la Matriz de Indicadores para Resultados 2020. Asimismo, se identificó un área de oportunidad al no reportar información sobre el avance de la atención del problema público referente al "incumplimiento de las metas de recaudación de impuestos derivados del comercio exterior".

2020-5-06H00-07-0045-07-009 Recomendación

Para que la Agencia Nacional de Aduanas de México reporte en la Cuenta Pública de ejercicios fiscales subsecuentes la contribución de los resultados del programa presupuestario E025 "Control de la Operación Aduanera" a la atención del problema público definido en su diagnóstico, con el fin de incorporar información en los documentos de rendición de cuentas sobre los resultados obtenidos con la operación del programa presupuestario E025 y dar cumplimiento de lo establecido en los artículos 1, párrafo

segundo, 24, fracción I, y 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 54, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y primero y séptimo transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Consecuencias Sociales

En 2020, el Servicio de Administración Tributaria (SAT), operó el Programa presupuestario (Pp) E025 “Control de la operación aduanera” mediante el cual recaudó 870,016,035.7 miles de pesos por impuestos en materia de comercio exterior, con el propósito de contribuir en capacidad del Estado para proveer bienes y servicios públicos en beneficio de 126,014.0 miles de habitantes de nuestro país, incentivar el crecimiento mediante el gasto en áreas estratégicas y promover el desarrollo económico.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 14 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 10 restantes generaron:

12 Recomendaciones al Desempeño.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 26 de enero de 2022, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar que los resultados del control y operación aduanera realizada por el Servicio de Administración Tributaria contribuyeron a fomentar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como prevenir y detectar prácticas de fraude aduanero. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Gobierno Federal estableció que durante los últimos años la administración pública llevó a cabo una política fiscal orientada a beneficiar a unas cuantas empresas privadas mediante exenciones, créditos fiscales y deducciones injustificadas. La mayor parte de la recaudación cayó en los hombros de las clases medias, las pequeñas y medianas empresas y el pueblo en general.

Además, en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024, se indicó que la recaudación tributaria es la principal fuente de financiamiento del gobierno, y que un sistema tributario eficiente, progresivo y neutral permite al Estado realizar sus funciones de proveer bienes y servicios públicos.

Para atender esa problemática y las disposiciones normativas en materia aduanera, mediante el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para 2020, se autorizó la asignación presupuestal para el desarrollo del Programa presupuestario (Pp) E025 "Control de la operación aduanera" a cargo del Servicio de Administración Tributaria (SAT), cuyo objetivo fue prestar servicios para que los usuarios de comercio exterior cumplan con sus obligaciones fiscales, para lo cual ejerció un presupuesto de 3,432,672.7 miles de pesos (mdp), 15.8% (470,343.1 mdp) mayor que lo aprobado de 2,962,329.6 mdp.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2020, el SAT contó con la MIR del Programa Pp E025 “Control de la Operación Aduanera”; no obstante, presentó áreas de mejora en su diseño, debido a que requiere fortalecer la definición del problema público y la congruencia con la que se establece la población o área de enfoque en la expresión del problema público que pretendió atender con el programa; así como en la definición de su alineación con la planeación nacional de mediano plazo y en la determinación de las lógicas vertical y horizontal.

Respecto del despacho aduanero, en 2020, el SAT reportó un cumplimiento de 103.8% del indicador “Porcentaje de avance en las operaciones de comercio exterior”; de 98.7% en “Oportunidad en el reconocimiento aduanero”, y de 142.7% en “Días hábiles promedio de inscripción en el padrón de importadores”. Además, recibió 28,450 solicitudes para la inscripción, actualización y reinscripción del padrón de importadores; así como 1,276 solicitudes para el padrón de exportadores; sin embargo, requiere fortalecer sus sistemas de información para identificar y registrar las solicitudes recibidas que fueron aceptadas. Asimismo, contó con 28,788 registros del Padrón de Importadores con Sectores Específicos pertenecientes a 16 sectores. Además, contó con 11,285 registros del Padrón de Exportadores Sectorial pertenecientes a 15 sectores; no obstante, requiere complementar sus objetivos, indicadores, metas o programas de trabajo, a fin de cuantificar las actividades relacionadas con la certificación de empresas y pedimentos realizados.

En cuanto a la certificación de empresas, se constató que, en 2020, el SAT tuvo vigente el registro de 1,186 empresas certificadas. Respecto de las operaciones de comercio exterior, el SAT reportó que, en 2020, se realizaron 17,330,409 operaciones de esa naturaleza, de las cuales el 53.3% (9,232,184) fueron operaciones de importación y el 46.7% (8,098,225) operaciones de exportación.

En relación con los pedimentos recibidos en 2020, se identificó que el SAT recibió un total de 6,240.4 miles de pedimentos de importación y de 2,458.9 miles de pedimentos de exportación en los que se declaran las mercancías a importar o exportar en las aduanas.

En cuanto al reconocimiento aduanero realizado, se identificó que, el SAT efectuó 1,340,254 reconocimientos que fueron seleccionados de manera automatizada, de los cuales el 82.6% (1,106,588) se realizó en menos de tres horas.

En 2020, el SAT realizó la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de 13 autorizaciones de agente aduanal, de las cuales el 92.3% (12) fueron por sustitución y el 7.7% (1) fue por resolución judicial; emitió 27 autorizaciones de mandatario aduanal y otorgó tres prorrogas de dictaminador aduanal.

Asimismo, se verificó que, en ese año, la entidad fiscalizada recibió y autorizó 45 solicitudes de agentes aduanales para actuar en aduanas adicionales a la de adscripción por la que se le otorgó la patente de agente aduanal, ampliando así la actuación de los agentes de una a dos o más aduanas. En tanto que reportó la sanción a 27 agentes aduanales, por incumplimientos.

El SAT realizó 2,292 actos de fiscalización en el año de revisión, de los que el 63.2% (1,449) se efectuaron por las Unidades Administrativas Regionales y el 36.8% (843) fueron ejecutados por las Unidades Administrativas Centrales de la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (AGACE). Para 2020, la entidad fiscalizada reportó que se programó una meta de recaudación de 39,417.33 millones de pesos para la AGACE, lo cual superó al reportar un cumplimiento de 128.8% (50,776.7 millones de pesos) por actos de fiscalización, que representó una recaudación de 11,359.4 millones de pesos más que los 39,417.3 millones de pesos programados; no obstante, se identificaron áreas de mejora, ya que se requiere recabar la evidencia documental de la información reportada como recaudada.

Se constató que, en 2020, la entidad fiscalizada sometió a autorización siete proyectos de obras de infraestructura y/o equipamiento para la modernización aduanera por un monto de 16,169,185.9 miles de pesos, de los cuales autorizó la incorporación de cinco proyectos al portafolio de proyectos del SAT, uno para el cambio en tiempo, alcance y costo del proyecto y otro para el cambio en tiempo y alcance del proyecto.

En cuanto al Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA), se constató que, en 2020, el SAT aportó 16,061,696.7 miles de pesos al fideicomiso. Asimismo, se verificó que el saldo del patrimonio del FACLA se incrementó en un 17.2%, al pasar de 64,347,733.4 mdp en enero de 2020 a 75,405,055.4 mdp al cierre del ejercicio fiscal, obteniendo un incremento de 11,057,322.0 mdp.

Con la revisión de los estados financieros a diciembre de 2020, se verificó que los egresos del FACLA ascendieron a 8,951,390.3 mdp; mientras que la relación de gastos del fideicomiso totalizó 8,916,401.4 mdp, monto 0.3% menor (34,988.9 mdp), respecto de lo reportado en sus estados financieros, diferencia que corresponde a movimientos de cuentas de balance y resultados por dicho monto.

La entidad acreditó la celebración de ocho convenios para obras y/o servicios en materia de tecnología informática y telecomunicaciones por un monto total de 7,588,887.7 miles de pesos, así como las erogaciones correspondientes al cierre del ejercicio fiscalizado por un monto de 1,519,239.5 miles de pesos; asimismo, informó que durante 2020 no se celebraron contratos de obra pública con recursos del FACLA; no obstante, en sus estados financieros reportaron un gasto de 1,816.6 mdp por obras públicas. La entidad acreditó que esto se debió a que, durante 2019, se dio terminación al contrato, y debido a que la empresa presentó un atraso en la fecha de entrega, se le penalizó, razón por la que se efectuaron pagos con cargo en el concepto de contratos de obra pública en 2020 por 1,816.6 mdp.

En materia de capacitación, el SAT acreditó que, en 2020, impartió 317 cursos de capacitación con 42,335 participantes, capacitando a un total de 6,669 personas. De los 42,335 participantes, el 60.0% (25,555) acreditaron la capacitación y el 40.0% (16,780 participantes) no acreditaron los cursos o fueron dados de baja. Por lo anterior, la entidad fiscalizada puntualizó que, “debido a la contingencia sanitaria del país, las cifras del

cumplimiento de capacitación se vieron afectadas, aun cuando se implementaron estrategias didácticas como sesiones virtuales, debido a que no todos los trabajadores contaron con las herramientas tecnológicas para capacitarse a distancia”.

En cuanto al ejercicio de los recursos, se verificó que el SAT, en 2020, mediante el Pp E025 “Control de la Operación Aduanera” reportó el ejercicio presupuestal de 3,432,672.7 miles de pesos (mdp), 15.8% (470,343.1 mdp) mayor que lo aprobado de 2,962,329.6 mdp, debido a la aplicación de ampliaciones aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cifra que se correspondió con lo reportado la Cuenta Pública 2020.

Se constató que, en 2020, el SAT realizó cinco acciones para facilitar y motivar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras de los usuarios de comercio exterior, entre los que se encuentran la señalización de aduanas mediante el Plan de Transformación de las Aduana (PTA) 2021-2024; la traducción de la sección “pasajeros a idioma coreano; brindar orientación vía chat a usuarios de comercio exterior; la constante actualización del Portal de Servicios de Aduanas (PSA); el Proyecto de Integración Tecnológica Aduanera (PITA), y a la Ventanilla Única de comercio Exterior (VUCEM); no obstante, se identificaron áreas de mejora, ya que se requiere establecer un programa de trabajo con indicadores, objetivos y metas para cuantificar las actividades realizadas, a fin de facilitar y motivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras y desarrollar una administración por resultados.

En 2020, el SAT recaudó 870,016,035.7 miles de pesos por impuestos en materia de comercio exterior; de los cuales, el 68.3% (594,364,250.9 miles de pesos) fue por concepto del Impuesto al Valor Agregado (IVA), el 24.4% (212,323,233.5 miles de pesos) por el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS), el 6.7% (58,148,865.6 miles de pesos) por el Impuesto General de Importación (IGI), y el 0.6% (5,179,685.7 miles de pesos) restante, correspondieron al Derecho de Trámite Aduanero, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y Otros.

Se constató que, en 2020, el SAT alcanzó un cumplimiento del 81.9% (58,148,865.6 mdp) por concepto de “Impuestos al Comercio Exterior a la Importación” de la meta establecida de 70,984,600.0 miles de pesos en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020. Al respecto, la entidad fiscalizada puntualizó que “es importante comentar que este tipo de estudios y proyecciones en la Ley de Ingresos de la Federación, no lo realiza la Administración General de Aduanas”. Por lo cual, la estimación en la Ley de Ingresos al ser resultado de un proceso legislativo no representa una meta de ingresos para el SAT.

En el periodo 2014-2020, la recaudación por el pago de contribuciones en materia de comercio exterior se incrementó en 15.2%, en promedio anual, al pasar de 372,316,487.7 miles de pesos (mdp) en 2014 a 870,016,035.7 mdp en 2020. Como resultado del incremento de los ingresos en materia del comercio exterior, el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS) fue el que registró un mayor aumento con 79.8%, en promedio anual, al pasar de 6,276,196.7 mdp en 2014 a 212,323,233.5 mdp en 2020; el Impuesto al Valor Agregado se incrementó en promedio anual 10.4%, al pasar de 328,706,086.8 mdp en 2014 a 594,364,250.9 mdp en 2020. Asimismo, el Impuesto General de Importación (IGI)

aumentó en 9.3%, en promedio anual, al pasar de 34,165,599.3 mdp en 2014 a 58,148,865.6 mdp en 2020.

En lo concerniente a la representatividad de recursos recaudados por comercio exterior respecto del PIB, en el periodo 2014-2020 se observó un incremento de 2.9 puntos porcentuales, al pasar de 2.2% en 2014 a 5.1% en 2020; en el periodo 2014 a 2019, se observó un comportamiento ascendente, mientras que, para 2020, se presentó una reducción de 0.2 puntos porcentuales al pasar de 5.3% en 2019 a 5.1% en 2020. Con estos resultados, se comprobó que en el periodo analizado el incremento en la recaudación de impuestos en materia de comercio exterior ha contribuido a que el Estado cuente con los recursos para proveer bienes y servicios a la población.

En opinión de la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios, en 2020, el Servicio de Administración Tributaria, por medio del Programa presupuestario E025 "Control de la operación aduanera" recaudó 870,016,035.7 miles de pesos por impuestos en materia de comercio exterior; de los cuales, el 68.3% (594,364,250.9 miles de pesos) fue por concepto del Impuesto al Valor Agregado (IVA), el 24.4% (212,323,233.5 miles de pesos) por el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS), el 6.7% (58,148,865.6 miles de pesos) por el Impuesto General de Importación (IGI), y el 0.6% (5,179,685.7 miles de pesos) restante, correspondieron al Derecho de Trámite Aduanero, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y Otros. Asimismo, alcanzó un cumplimiento del 81.9% (58,148,865.6 mdp) por concepto de "Impuestos al Comercio Exterior a la Importación" de la meta establecida de 70,984,600.0 miles de pesos en la LIF para el ejercicio fiscal 2020; sin embargo, se identificaron áreas de mejora en su operación, ya que se requiere fortalecer el diseño de la MIR para que le permita evaluar el logro de sus objetivos, así como sus mecanismos de control para la administración de los riesgos inherentes de la operación del programa presupuestario, así como en el diseño e implementación de objetivos, metas e indicadores, a fin de garantizar que la recaudación de ingresos tributarios permitan proveer bienes y servicios a la población, como resultado del fortalecimiento de la eficiencia y eficacia de la labor recaudatoria en materia aduanal que, a partir de 2022, estará a cargo de la Agencia Nacional de Aduanas de México.

Las acciones que se emitirán en esta auditoría se orientan a que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y la Agencia Nacional de Aduanas de México establezcan mecanismos de control para la administración de los riesgos inherentes a la operación del Programa presupuestario, y diseñe indicadores para monitorear y evaluar su contribución al cumplimiento de la normativa del comercio exterior para prevenir y detectar actos de evasión y elusión fiscal en materia de comercio exterior, y dar cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Olivia Valdovinos Sarabia

Lic. Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el Servicio de Administración Tributaria (SAT), mediante el oficio núm. 103-06-2022-021 del 24 de enero de 2022, presentó las argumentaciones siguientes:

Resultado núm. 4 “Fiscalización en materia de comercio exterior”

El SAT señaló que “por lo que hace a los recursos recaudados por los actos de fiscalización iniciados en 2020, se remite en medio Magnético (CD), archivo en formato PDF denominado “Avance AGACE-Ene-Dic 2020. Pdf”, y en el que se reflejan por área operativa adscrita a esta Administración General de Auditoría de Comercio Exterior, las cifras correspondientes al avance de recaudación por los actos de fiscalización ejecutados ene el ejercicio 2020”. Sin embargo, la entidad fiscalizada no proporcionó evidencia documental o los registros que validen dichas cifras, por lo que persiste la observación.

Resultado núm. 7 “Simplificación de trámites”

El SAT señaló que “lo relacionado con los tramites de simplificación para el cumplimiento de obligaciones en materia aduanera, resulta un aspecto relacionado con las funciones de la autoridad aduanera correspondiente”, por lo que persiste la recomendación y será dirigida a la Agencia Nacional de Aduanas de México.

Resultado núm. 10 “Cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras”

El SAT señaló que “derivado de las adecuaciones normativas establecidas mediante el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior

de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, las funciones relacionadas con el cumplimiento de obligaciones en materia aduanera son llevadas a cabo por la Agencia Nacional de Aduanas de México a partir del 1 de enero de 2022”, por lo que la recomendación persiste y será dirigida a dicha entidad.

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Agencia Nacional de Aduanas de México (ANAM), mediante el correo electrónico del 27 de enero de 2022, presentó las argumentaciones siguientes:

Resultado núm. 3 “Agente Aduanal”

Mediante una nota aclaratoria, la ANAM señaló que “a fin de dar cumplimiento a la sentencia dictada por el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, dentro del Juicio de Amparo 1648/2019, se celebraron diversas mesas de trabajo (...) con el objetivo de definir en el ámbito de sus competencias, los criterios de evaluación que se tomarán en consideración para la aplicación de la primera y segunda etapa del examen psicotécnico, correspondiente a la etapa psicológica y de la confiabilidad respectivamente, que se practicarán a los interesados que aspiren a obtener una patente de agente aduanal(...)”, y señaló que “derivado de la Auditoría 16/2021, denominada Proceso de patente de agente aduanal, mandatario, dictaminador y cumplimiento de obligaciones (...), y a fin de atender la observación 01, relativa a la emisión de la Convocatoria para obtener patente de Agente Aduanal, se elaboró un Plan de Trabajo, a través del cual se definen actividades, objetivos y acciones a seguir por parte de las áreas involucradas”; sin embargo, no se proporcionó la evidencia documental que sustente lo descrito anteriormente.

Asimismo, señaló que derivado de las adecuaciones normativas establecidas mediante el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, “es necesario definir las facultades y competencias de cada área que integra la Agencia Nacional de Aduanas de México, así como conocer las autoridades responsables de elaborar, aplicar y calificar los exámenes arriba señalados, a fin de estar en condiciones para continuar con los trabajos para la emisión de la Convocatoria para obtener patente de agente aduanal, por lo que subsiste la observación.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2020, el diseño de la MIR del Pp E025 "Control de la operación aduanera" fue adecuado para evaluar el logro de sus objetivos y su contribución a la solución del problema público que le dio origen.
2. Constatar que, en 2020, el SAT realizó el despacho aduanero de mercancías de comercio exterior de forma eficiente.
3. Verificar el procedimiento que, en 2020, realizó el SAT para proporcionar patentes de agente aduanal.
4. Comprobar que, en 2020, el SAT estableció políticas y realizó programas y actos de fiscalización, que permitieron identificar las conductas ilícitas en la materia, a fin de fomentar el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones fiscales del comercio exterior.
5. Constatar que, en 2020, el SAT modernizó los procesos aduaneros mediante la inclusión de mayor tecnología, automatización y el fomento de la inversión en infraestructura, a fin de incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.
6. Comprobar que, en 2020, el SAT recibió, invirtió y administró los recursos a transferir al Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA) para la modernización y transformación en materia aduanera.
7. Verificar que, en 2020, el SAT realizó actividades de simplificación de trámites para agilizar el proceso de despacho aduanero, a fin de que los contribuyentes cumplan voluntariamente con sus obligaciones de comercio exterior.
8. Verificar que, en 2020, el SAT promovió, organizó y apoyó la capacitación y actualización de los prestadores de servicios en materia tributaria de comercio exterior.
9. Verificar que, en 2020, el SAT ejerció los recursos del Pp E025 en acciones para la administración y operación aduanera y soportó cada una de las operaciones realizadas mediante cuentas por liquidar certificadas.
10. Verificar que, en 2020, SAT facilitó y motivó el cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras y proporcionó servicios para prevenir actos de evasión y elusión fiscal en materia de comercio exterior.

11. Verificar que, en 2020, la operación y administración aduanera del Pp E025 permitió el cumplimiento de metas de recaudación de ingresos en materia de comercio exterior, a fin de obtener recursos para que el Estado provea bienes y servicios públicos.
12. Evaluar la contribución del Pp E025 "Control de la Operación Aduanera" al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
13. Evaluar que, en 2020, el Sistema de Control Interno del SAT cumplió con las normas generales de control interno, a efecto de permitir una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas del Programa presupuestario E025.
14. Verificar que, en 2020, el SAT reportó en los documentos de rendición de cuentas información que permita evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa presupuestario E025.

Áreas Revisadas

Las administraciones generales de Aduanas y de Auditoría de Comercio Exterior del Servicio de Administración Tributaria.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1, Par. Segundo; Art. 24, Frac. I; Art. 25, Frac. III; Art. 45, Par. Primero; Art. 111, Par. Tercero.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54, Par. Primero y Segundo.
3. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Título segundo, Art. Segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Tercera Norma. actividades de control, disposición 10 Diseñar actividades de control, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad; 15 Comunicar externamente; 15.08 Métodos apropiados de comunicación.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, apartados IV.2.1 "Contenido de la MIR"; IV.2.2, "Secuencia de elaboración de la MIR", sub apartado "Definición del problema"; subapartados "Supuestos", numeral 2 "Análisis de la lógica horizontal" y numeral 3 "Análisis de la lógica vertical"; Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, IV "Reglas para la identificación de los elementos mínimos en la construcción de indicadores" , subapartado IV.6 "Frecuencia de medición";

Reglamento de la Ley Aduanera, Art. 212; Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributarias, Art. 25, Frac. IX; Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, Art. Primero y Séptimo Transitorios.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.