

00422  
50



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

FIRMA: *[Firma]*  
FECHA: 12-Agosto-2003  
NOMBRE: *Edgar Santiago Marín Mora*  
Contenido de mi trabajo es UNAM a difundi en formato electrónico Autorizo a la Direccion General

**LAS NUEVAS TENDENCIAS DE CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CON UN PLAN ESTRATÉGICO Y SU APLICACIÓN EN EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT) EN ADUANAS, BAJO UN CONTEXTO (NEOLIBERAL) DE APERTURA DE MERCADOS**

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL  
TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)  
P R E S E N T A  
EDGAR SANTIAGO / MARÍN MORA

DIRECTOR DE TESIS: LIC.FRANCISCO JAVIER HERNÁNDEZ PÉREZ



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

## INDICE

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>I</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>LAS NUEVAS TENDENCIAS DE CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	<b>1</b>
1.1 LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	4
1.2 EL SOPORTE COMPETITIVO	7
1.2.1 La competitividad y la estrategia organizacional	11
1.2.2 Cómo estimular la competitividad	13
1.2.3 La estrategia competitiva	14
1.2.4 Calidad total: maniobra clave de la competitividad	17
1.3 IMPORTANCIA DEL MEJORAMIENTO CONTINUO	18
1.4 LA EFICIENCIA DEL PROCESO	20
1.5 VISIÓN Y MISIÓN CORPORATIVA Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	20
1.6 LOS CONTROLES Y SISTEMAS SIMPLIFICADOS	24
1.7 RIVALIZAR HUMANIZANDO LA ORGANIZACIÓN	25
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA</b>	<b>27</b>
2.1 DEFINICIÓN	27
2.2 FUNCIÓN	31
2.3 PARTICIPACIÓN EN LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	35
2.4 IMPORTANCIA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL	37
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN EN EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA</b>	<b>45</b>
3.1 VISIÓN Y MISIÓN	54
3.2 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	54
3.3 POLÍTICAS Y MARCO JURÍDICO	61
3.4 FILOSOFÍA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN	63
3.5 CÓDIGO DE CONDUCTA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN	65
3.5.1. Áreas críticas para los servidores públicos del SAT	69
3.6 USO DEL TIEMPO Y DE LOS RECURSOS ASIGNADOS	70
3.7 SEGURIDAD E HIGIENE	73

3.8	DESARROLLO PROFESIONAL	74
	3.8.1 Valores	76
	3.8.2 Competencia	77
3.9	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	78

#### **CAPÍTULO IV**

	<b>LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN Y SU APLICACIÓN EN EL SISTEMA ADUANAL MEXICANO (ADUANAS)</b>	<b>80</b>
--	---	-----------

4.1	ADUANAS	81
4.2	BREVE HISTORIA	82
4.3	LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS	89
	4.3.1 Valores	89
	4.3.2 Compromiso	90
	4.3.3 Principios éticos de los servidores públicos	90
4.4	OBJETIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS	91
	4.4.1 Misión	92
	4.4.2 Función	92
	4.4.3 Organización	94
4.5	LÍNEAS ESTRATÉGICAS Y PROYECTOS	95
4.6	LEYES Y REGLAMENTOS	96

	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>100</b>
--	---------------------	------------

	<b>ANEXOS</b>	<b>108</b>
--	---------------	------------

	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>129</b>
--	---------------------	------------

	<b>HEMEROGRAFÍA</b>	<b>134</b>
--	---------------------	------------

	<b>FUENTES DE CONSULTA INTERNET</b>	<b>134</b>
--	-------------------------------------	------------

## INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se estudiarán los factores que han generado la necesidad de aplicar de normas de calidad, dentro de instituciones públicas. Para ello es importante analizar las nuevas tendencias de calidad en la Administración Pública, las cuales algunas veces han versado en la adecuación de las normas de calidad de las empresas privadas.

En el Capítulo I se ven claramente estas tendencias y cuáles son los elementos que se utilizarán dentro de un marco público; se parte del esclarecimiento de los conceptos y teorías que se manejan en el presente trabajo, para poder entender la adecuación y la aplicación de los mismos a las empresas públicas.

En el Capítulo II se hace una introducción al Servicio de Administración Tributaria (SAT) –parte medular del presente estudio- para entender su función y estructura, a fin de identificar la aplicación de las normas de calidad en pro de un servicio eficiente.

En el tercer Capítulo se describe a la Administración General de Evaluación, órgano encargado de llevar a cabo la aplicación de la calidad en el SAT, señalando los requerimientos y estructura para su utilización en el sistema citado.

De forma más específica, en el cuarto Capítulo, se notará el esmero de la AGdeE en la Administración General de Aduanas, para la utilización de los distintos procesos. Esto porque en materia de comercio exterior y de trámites aduaneros es vital reconocer los avances y/o estancamientos que se tengan en el sentido de calidad.

Uno de los problemas más importantes que se pretende subsanar con estas mejoras es el contrabando, así como crear un mejoramiento continuo con el

aprovechamiento de los recursos, a fin de ser una organización competente a nivel mundial.

Para la realización de este trabajo, y la comprobación de lo antes expuesto, es importante situarlo en un marco teórico conceptual de apertura de mercados, donde se maneje el crecimiento económico de las naciones en pro de una integración económica y comercial, siendo este último sector fundamental para la supervisión y aplicación de estándares de calidad.

Este nuevo orden económico-comercial obliga a que las industrias trabajen con eficiencia, es decir que la producción y servicios que ofrezcan cubran, de una manera homogénea, los parámetros mínimos de calidad a nivel mundial.

El sector privado es quien, por necesidades competitivas, ha aplicado estos parámetros de calidad con mayor ahínco, sin embargo el sector público, por su estrecha relación con el privado, no puede omitir estos estándares de calidad y también debe desarrollarlos en sus procesos y procedimientos.

En México, estos patrones de calidad se convierten en una forma de administrar las empresas públicas, ya que conllevan a la disminución y -en un futuro- a la eliminación de focos de corrupción.

Las nuevas tendencias y la necesidad de tener calidad en los distintos procesos, tanto productivos como de servicio, han obligado a la Administración Pública a participar en la aplicación de distintas estrategias, a fin de mejorar cotidianamente los procesos en materia de aduanas para no quedar fuera del mundo globalizado en el cual se encuentra México actualmente, para tener una mejor participación y ser competitivos en el comercio internacional, con la mejora en los trámites gubernamentales que se realizan en las diferentes aduanas nacionales.

Las empresas mexicanas se enfrentan en estos momentos a entornos cambiantes, riesgosos e inciertos. La apertura comercial ha expuesto a la economía nacional a factores externos no controlables. Los precios internacionales del petróleo para una economía como la nuestra, cuyos ingresos fiscales están fuertemente representados por el volumen de las exportaciones petroleras, son definitivamente importantes. El tipo de cambio, el comportamiento de la economía de nuestro principal socio comercial, los Estados Unidos, entre otros, son factores que hoy en día, repercuten de una forma definitiva en el comportamiento de los grandes agregados de la economía y consecuentemente en los ciudadanos, vistos éstos como consumidores. Por otra parte, los patrones en el consumo, las actitudes y los valores de la sociedad, la cultura misma, los perfiles demográficos y los estilos de vida, las motivaciones y otros muchos aspectos, determinan la silueta de los mercados y por lo tanto a las empresas.

Es precisamente en este sentido, en el que una planeación estratégica adquiere importancia radical, puesto que ésta le proporciona a las instituciones la capacidad para identificar, evaluar y determinar las oportunidades y las amenazas que el entorno les plantea. En otras palabras, la planeación estratégica constituye una herramienta de importancia vital para las organizaciones, puesto que sin ella los administradores probablemente estarían incapacitados para definir los factores de riesgo, las fortalezas y las oportunidades de sus organizaciones, de cara a las oportunidades y a las amenazas del ambiente. Por lo tanto, la planeación estratégica tiene que ver con la vigilancia del entorno y con el aprovechamiento de éste, de modo que la alta dirección de las empresas se encuentre en condiciones de asignar -de la mejor manera posible- los recursos de la organización a tales oportunidades.

En esencia, la planeación estratégica es la conducción ordenada de un proceso de transición entre un punto A y un punto B; esto es, entre lo que una organización es ahora y lo que se desea sea en el futuro.

Así pues, a lo largo de este trabajo se manejará, de manera implícita, constantemente el concepto de planeación estratégica, en virtud de que cada uno de los procesos y/o procedimientos de calidad que se mencionan necesitan llevar a cabo una planeación y, de acuerdo a los parámetros internacionales para la calidad, se precisará de una estrategia para su aplicación en instituciones públicas nacionales con características propias.

Los objetivos más importantes de la planeación estratégica que se plantean en el presente trabajo son:

1. Diseñar el futuro que desea la institución e identificar el medio o la forma para lograrlo.
2. Identificar y evaluar las fortalezas y las debilidades de la organización.
3. Identificar y evaluar las oportunidades y las amenazas que el entorno le plantea a una organización en el corto, mediano y largo plazos.
4. Crear y mantener una estructura de organización que sea capaz de soportar un sistema de toma de decisiones oportuno y eficiente.
5. Crear y mantener la competitividad de la organización.
6. Estar en condiciones de aprovechar las mejores oportunidades de negocios.

En este trabajo la planeación estratégica, en su aplicación, supone tanto un *enfoque* como una *metodología*. Un enfoque porque es una manera de "ver las cosas" y la manera en cómo una persona (y una institución) *ve las cosas* define su conducta y sus actitudes. Un administrador o gerente aborda la administración de una organización a partir de lo que tiene en su mente; de esta forma los *paradigmas* suelen ser determinantes y la planeación estratégica es ciertamente uno de ellos.

Por su parte, la *filosofía* de la organización es claramente una consecuencia de la declaración de la misión, y de hecho la filosofía se encuentra contenida dentro de ésta.

Puesto que la planeación estratégica supone un tipo de actitud, esto es, una disposición mental, hay entonces una forma de "pensar" que anima el proceso administrativo y esta animación es ciertamente la «filosofía de la organización». Ninguna planeación tiene sentido estratégico sin una columna de pensamiento trascendental y valioso que le da a la institución "sentido" y "orientación".

Los *objetivos estratégicos* que enuncian la detonación de un plan o "estrategia" se refieren a las áreas de desempeño de una organización y en éstas es necesario enunciar lo que se quiere lograr. La aclaración de lo anterior da lugar a la fijación de los objetivos estratégicos y representan los fines hacia los cuales se dirige una estrategia.

Los objetivos son la consecuencia de los planteamientos misionales y visionales de las organizaciones. De los objetivos estratégicos será necesario derivar metas, las cuales deben ser medibles, cuantificables, concretas de modo que pueda evaluarse su consecución y el desempeño de los ejecutivos<sup>1</sup>.

Existen distintas formas de manifestación de una planeación estratégica. Éstas van desde una norma sencilla y su aplicación, hasta todo un sistema completo de desarrollo, como las normas ISO 9000. En este trabajo abordaremos algunos de estos conceptos y se verá como se adaptan, modifican y aplican a los sistemas públicos.

---

<sup>1</sup>CARDENAS. Cómo lograr la calidad en bienes y servicios. Ed. Noriega Limusa. México 1999.

De la misma forma es importante situar la posición de nuestro país en materia económica, como base de la necesidad de construir un patrón de calidad en empresas públicas.

La economía de México, así como las del resto de países latinoamericanos, se ha vuelto vulnerable desde hace algunos años en los que las autoridades que rigen y administran el comercio internacional del país se vieron obligadas a retirar la mayoría de protecciones arancelarias a productores nacionales, así como a disminuir considerablemente el efecto del resto de instrumentos no arancelarios de política comercial que funcionaban como barreras ante el ingreso de mercados internacionales de bienes, servicios y capital.

Este fenómeno mundial, que ha revolucionado a la mayoría de las economías globales desde hace más o menos una década, se ha generalizado tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo, teniendo mucha mayor actividad en los primeros. El término utilizado para referirse a este fenómeno es relativamente reciente, ya que su puesta en marcha y sus efectos relacionados directos e indirectos lo son también, éste fenómeno se conoce con el nombre de "apertura de mercados" y representa la transición entre un sistema bipolar -imperante durante la década de los ochenta en el que el Estado fungía como el único y principal representante de cada país- y un sistema multipolar -vigente a partir de la década de los noventa en el que el Estado pierde gran parte de su soberanía y se desarrolla un regionalismo abierto.

En realidad la apertura de mercados y las integraciones económicas, aún no se han logrado desarrollar en su potencial ideal, debido a diversas causas como son los diferentes niveles de desarrollo alcanzado por cada nación donde ésta es efectiva. Además, en cada Estado existen leyes diferentes, una situación económica distinta, salarios entre sus habitantes y estilos de consumo diversos, monedas y tipos de cambio propios de cada lugar, por lo que es necesario realizar

las transacciones en función de una moneda robusta representativa de la región. En este caso particular se utiliza el dólar.

Otra de las razones por lo que la apertura de mercado no logra desarrollarse de forma dinámica es debido a que no hay una fluidez uniforme entre los recursos financieros (dinero), comerciales (bienes y servicios) y productivos (mano de obra y materia prima). En el caso del recurso financiero, los Estados han eliminado las regulaciones de ingreso y egreso del capital, permitiendo que los procesos de transacciones financieras sean mucho menos burocráticos. Además este recurso tiene una ventaja más: la componente tecnológica, ya que con la ayuda de instrumentos de comunicación mundial instantánea se logran transacciones financieras con gran facilidad. La Red de Información Mundial Internet es el símbolo indiscutible de la revolución económica que se está viviendo en la actualidad.

De esa manera, "si por un lado se logran realizar transferencias financieras casi instantáneas, por otro lado, el flujo de recursos comerciales y productivos no logran desempeñarse de la misma manera, ya que se necesitan recursos adicionales como son los medios de transporte, por ejemplo, y sobre todo el factor tiempo"<sup>2</sup>.

Al inicio de esta apertura comercial, se hizo patente la necesidad de cubrir los requisitos mínimo de calidad para tener una participación significativa en los mercados internacionales. Para ello se inició con la aplicación de distintas normas o sistemas -ya existentes- a los diferentes procesos de producción y administrativos.

Todos los productos y servicios elaborados, administrados, consumidos o utilizados por el ser humano deben ser adecuados para proporcionar un uso

---

<sup>2</sup> VIDAL, Gregorio. México y la economía mundial. Análisis y perspectivas. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México 2001. p. 28.

seguro en cuanto a sus dimensiones, formas, cantidades, elementos incorporados en su fabricación y fenómenos físicos utilizados para su adecuado funcionamiento.

Existen instituciones internacionales que definen estos parámetros, de acuerdo al sector en el cual dichos productos y servicios se utilizan.

La base del éxito del proceso de mejoramiento es el establecimiento adecuado de una buena política de calidad, que pueda definir con precisión lo esperado por los empleados, así como también de los productos o servicios que sean brindados a los clientes. Dicha política requiere del compromiso de todos los componentes de la organización.

Se puede entender que para el comercio exterior de México un punto importante son sus aduanas, ya que es el punto de entrada y salida de la mercancía. Para el desarrollo del comercio internacional de México, y para su control y supervisión, existe el Servicio de Administración Tributaria (SAT), organismo dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el cual es de vital importancia dentro del sistema aduanal mexicano.

Para un mejor desempeño y participación del SAT es fundamental que exista una normatividad de calidad en cada uno de sus sistemas administrativos. Partiendo de esta necesidad se creó la Administración General de Evaluación, que es el órgano encargado de supervisar la calidad en los procesos administrativos concernientes. En este trabajo se analizarán las ventajas y desventajas que esto conlleva, a fin de ubicar los aciertos de este órgano en la administración pública.

# CAPÍTULO I

## LAS NUEVAS TENDENCIAS DE CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El presente Capítulo se iniciará identificando y analizando los conceptos básicos que serán utilizados a lo largo de este trabajo, ubicando el papel que desempeñan éstos dentro de la Administración Pública.

Así pues, "el concepto de productividad ha sido abordado desde muy diferentes enfoques y disciplinas. Y aunque se usa con frecuencia para calificar el desempeño de personas, organizaciones o aún de países, la verdad es que la raíz de la calidad es la productividad"<sup>1</sup>.

Existen dos conceptos que se confunden y suelen usarse erróneamente como sinónimos y son:

**Eficiencia:** "Es la administración más racional que puede hacerse de los recursos para realizar una tarea"<sup>2</sup>.

**Eficacia:** "Es la realización de una tarea sin importar el uso de medios de que disponga, lo importante es cumplir con el objetivo establecido"<sup>3</sup>.

Para distinguir las diferencias entre estos dos conceptos, es conveniente referirse al ejemplo de la construcción de una casa. Un administrador eficiente la hará en el tiempo convenido y con la calidad adecuada *al menor costo posible*, es decir, con racionalidad de medios. Un administrador eficaz la hará sin importarle los medios que use, cumplirá el objetivo a tiempo. En esta circunstancia suelen inscribirse muchas decisiones políticas, donde se hace algo "*cuente lo que cuente*" ya que lo

---

<sup>1</sup> DAFT, Richard L. Teoría y diseño organizacional. Ed. Thomson. México 2000. p. 57.

<sup>2</sup> *Ibidem*, pp. 58-59.

<sup>3</sup> *Idem*.

importante es cumplir un objetivo social o político y la racionalidad administrativa pasa a ser secundaria.

**Rentabilidad:** "Es el conjunto de beneficios que proporciona la inversión de un conjunto de recursos en un tiempo determinado"<sup>4</sup>.

**Competitividad:** "Es la medición comparativa del rendimiento que tiene una persona u organización en relación con otras personas u organizaciones que realizan esfuerzos semejantes"<sup>5</sup>.

**Unidad de negocio:** Es la identificación de un área organizacional como una empresa orientada hacia la maximización de los beneficios de su operación, sin importar que estos fines sean sociales o económicos.

Aunque no es algo limitativo, la rentabilidad suele estar referida a aspectos financieros y ordinariamente se expresa en términos monetarios, mientras que en la competitividad hay que destacar lo de esfuerzos semejantes, ya que es común que se realicen ansiosas comparaciones entre el desempeño de dos organizaciones cuando sus objetivos son muy distintos, como en el caso de la vieja discusión entre empresa pública y empresa privada.

Dentro de este contexto de aclaraciones semánticas, la productividad es algo que forma parte de cada concepto señalado, así se puede decir que un administrador eficiente tiene una buena productividad, ya que usa mejor los recursos que el administrador eficaz, y una institución competitiva y rentable tiene una buena productividad.

Si la productividad esta contenida en los términos descritos, pero no es lo mismo, entonces ¿Qué es la productividad y cómo se mide?

---

<sup>4</sup> Ibidem, pp. 48-49.

<sup>5</sup> Ibidem, pp 482-483.

Los estudios comparativos de productividad industrial entre países, suelen referirse a aspectos que tienen que ver con producción total referida a miles de unidades de productos o bien a su costo, divididos entre el número de empleados que las producen. Sin embargo, diferencias entre los indicadores de productividad se explican por un gran número de causas y factores, por ejemplo:

*"... Marshall observó que la fortaleza de Gran Bretaña residía en su temprano liderazgo de la Revolución Industrial; la fortaleza de Alemania, en su mayor y más reciente aplicación de la ciencia moderna a la industria, y la de Estados Unidos, en su entusiasta aplicación de los métodos de fabricación en serie de artículos estandarizados, vendidos mediante sofisticadas técnicas de marketing..."*<sup>6</sup>

Bajo la percepción de otros estudiosos mucho menos rigurosos y notablemente más populares, la productividad es sinónimo de eficiencia y la forma de aumentar esta eficiencia se hace mediante "Siete reglas de oro": comunicándose persuasivamente, administrando el tiempo, evitando la postergación, dominando los datos, generando ideas, viajando creativamente y tratando a la gente"<sup>7</sup>.

En el caso de la administración pública, el tipo de empresa que abarca es de servicio, los clientes son muchos y no existe un pago directo por parte de ellos. Los parámetros de calidad citados anteriormente, tienen que ser analizados de forma más detallada, sin embargo, sí es posible la aplicación de estos conceptos, así como la correcta motivación del servidor público, a fin de generar un servicio de calidad y competente por parte de ellos. En Capítulos posteriores se observará la clara aplicación de éstos en un solo sistema.

---

<sup>6</sup> PRAIS, S. J. Productividad y estructura Industrial, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid 1985. pp. 21-22

<sup>7</sup> DAFT, Richard L. Op. Cit. p. 465.

## 1.1 LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La modernización de la administración pública ha surgido como una respuesta a la crisis de legitimidad, sin embargo, hasta ahora esta modernización ha sido un concepto multivalente, lo mismo se utiliza referido al ajuste de procedimientos administrativos y a la simplificación de los mismos, que a la reorientación de las funciones del aparato estatal, es decir, al replanteamiento de los fines esenciales del Estado. Este uso indiscriminado –que ha devenido en abuso del concepto– llevaría a la necesidad de clarificar su connotación y contenido. Se propone, en una primera instancia, diferenciar los niveles de análisis presentes en la llamada modernización de la administración pública.

- a) *Se puede distinguir un primer nivel de análisis de la modernización referido al prerrequisito de la eficiencia.*

Desde esta perspectiva, la modernización es un proceso que surge de la necesidad de recomposición en las relaciones insumo/producto, entendiendo dicha relación como la maximización de su diferencia, es decir, a insumo constante obtener incrementos en el producto o, a producto constante minimizar los insumos.<sup>8</sup> Esta perspectiva ha sido erigida como el nivel fundamental o prioritario de la modernización, más por problemas de crisis fiscal –y por lo tanto de recursos en el sector público– que por considerarla en sí una solución a largo plazo. En este caso, la modernización aparece como un proceso transformador de una administración pública ineficiente, anquilosada, que desperdicia recursos y energía organizacional, debido a la conformación de un sistema administrativo con exceso de personal y técnicas administrativas obsoletas. Se plantea, por tanto, que la anacronía del aparato administrativo lo ha llevado a su agotamiento y decadencia administrativa.

---

<sup>8</sup> Esta concepción prevalece a partir de HERBERT, Simón. El Comportamiento Administrativo. Ed. Aguilar. España 1972.

"En este nivel de análisis la modernización se circunscribe al ámbito de la tecnología administrativa, por lo que se considera indispensable la racionalización de los recursos y el cambio a procedimientos y técnicas administrativas modernas"<sup>9</sup>.

A partir de esta visión se sitúa la solución de cambio y modernización en el nivel operativo. Las soluciones más comúnmente planeadas son: el redimensionamiento del aparato; la racionalización de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros ; y nuevas estructuras administrativas. En este sentido, las acciones modernizadoras derivadas se orientan a políticas de recortes o ajustes en las planillas de personal, supresión de oficinas y dependencias, políticas de austeridad y evitar iniciativas y proyectos nuevos que pudieran sobrecargar la cuenta de gastos.

Además, la incorporación de técnicas, procedimientos administrativos y diseños organizacionales modernos, se considera el complemento ideal de soluciones a este nivel.

Es innegable que la administración pública adolece de problemas graves de ineficiencia, sin embargo las soluciones enmarcadas exclusivamente en esta perspectiva no son integrales ni globalizan la crisis del aparato en toda su magnitud.

***b) Un segundo nivel de análisis se orienta al prerrequisito de la eficacia.***

Aquí se considera la modernización como un proceso que surge de la crisis en el logro de los objetivos estatales. El diagnóstico que se podría hacer de la crisis del aparato estatal desde este nivel, tendría dos vertientes: una visión orgánica y una visión mecánica.

---

<sup>9</sup> CABRERO Mendoza, Enrique. Del Administrador al Gerente Público. Ed. INAP. México 1995. p.19.

La visión orgánica hace énfasis en la dinámica decisoria de las organizaciones públicas, en la estructura de poder y en los juegos de intereses que condicionan el funcionamiento de la administración. Las iniciativas estatales son sistemáticamente reorientadas o reinterpretadas, cuando no deformadas o claramente obstaculizadas al ser procesadas por el aparato organizativo, el cual actúa con una lógica de coaliciones reorganizacionales que buscan reacomodos, alianzas, compromisos y negociaciones de espacios de poder e influencia. La acción final sería una resultante de esa dinámica interna de la estructura organizacional y podría no coincidir en nada con la iniciativa estatal original. Esta interpretación surge de planteamientos de análisis organizacional y el estudio de los procesos decisorios en organizaciones estructuralmente rígidas.<sup>10</sup>

Pese a la complejidad de estos procesos y de sus ajustes o soluciones, en la realidad de nuestras organizaciones han dominado el escenario los planteamientos normativos-jurídicos (visión mecánica). En estos se concibe a las organizaciones públicas como aparatos monolíticos y mecánicos<sup>11</sup>, donde se funcionaría estrictamente en términos de una racionalidad legal<sup>12</sup> como si el modelo ideal "weberiano" fuese efectivamente una realidad organizacional. A partir de esta visión normativa se tiende a suponer que el "mal organizacional" esta en algunas de las reglamentaciones, en definiciones de área de competencia, manuales, organigramas, decretos, disposiciones, etc.

En el caso de las instituciones públicas, se considera que la falla es el logro de los objetivos estatales, es una "laxitud" en los espacios decisorios, misma que deberá ser corregida con disposiciones más claras y detalladas.

---

<sup>10</sup> Modelo II de Allison, G. "Essence of decision", Little Brown. USA 1981. p. 56.

<sup>11</sup> BURNS-STALKER. The Management of innovation. Ed. Tavistock publications. Gran Bretaña 1960. p. 71.

<sup>12</sup> WEBER, Max. Economía y sociedad. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1977.

**c) *Un tercer nivel de análisis se refiere al prerrequisito de la legitimidad.***

En este nivel se percibe a la modernización como un proceso necesario que reestablezca el diálogo Estado-sociedad como una solución a la crisis de legitimidad del aparato estatal.

En esta perspectiva, la administración pública es percibida como un aparato que se reproduce a sí mismo, regenerándose en una existencia para sí. Aparato de dominación, unilateral y autoritario, desvinculado de la sociedad civil, la cual busca -cada vez con mayor frecuencia- formas de organización social, colectiva y autónoma evitando al máximo la dependencia del aparato estatal. En este enfoque, el objetivo de la modernización es el cambio de formas de interlocución Estado-sociedad, mecanismos diversos y no tradicionales que permitan la fluidez del diálogo, la comunicación, concertación y, sobretodo, la participación y voluntad de la ciudadanía. Una participación no sólo a nivel de la demanda, sino también en la gestión y seguimiento de las políticas de proyectos que se ejecuten.

Un proceso de modernización de la administración pública debe contemplar necesariamente los tres niveles de gobierno, si pretende ser una acción de fondo y de alcance.

Asimismo si se habla de una modernización en la administración pública, se está hablando de un cambio profundo en la legitimidad del Estado, esto es, se debe tomar en cuenta la eficiencia de la gestión pública y la consideración del ciudadano como cliente.

## **1.2 EL SOPORTE COMPETITIVO**

Para identificar el concepto de competitividad es indispensable conocer los conceptos de calidad total y las normas ISO, también es necesario distinguir las

diferencias que existen entre uno y otro, de esta forma se puede clarificar el concepto de competitividad y su aplicación en la administración pública.

En muchas ocasiones, los empresarios y directivos se encuentran con la importante confusión que existe en relación con los términos de Calidad Total, EFQM e ISO 9000. El objetivo de este apartado es aclarar cada uno de estos conceptos, sus similitudes, diferencias y relación entre ellos.

Básicamente, y a modo introductorio, la definición de cada uno de estos conceptos es:

- **CALIDAD TOTAL:** Una filosofía en la que se busca la excelencia en los resultados de las organizaciones.
- **EFQM:** (*European Foundation for Quality Model*) es una organización que se ha dedicado a "tangibilizar" los principios de la calidad total para que sean aplicables a las organizaciones. Para esto ha desarrollado un modelo de gestión de la Calidad Total o Excelencia.
- **ISO 9000:** Es una normativa desarrollada por la ISO (*International Standard Organization*) para el aseguramiento de los sistemas de calidad de las organizaciones

Tras estas definiciones, se desarrollarán las similitudes y diferencias que tienen estos conceptos.

Las similitudes entre todos estos conceptos son:

1. Todos han sido creados para la mejora de resultados empresariales.
2. Todos están relacionados con la calidad, aunque a distintos niveles y con distintos significados del concepto.

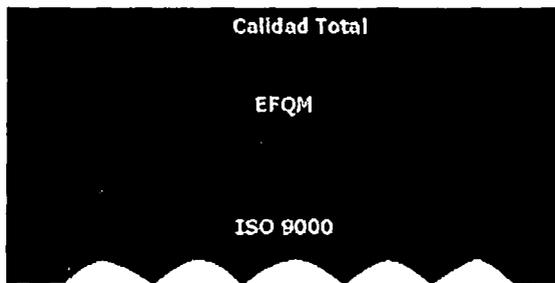
Ahora bien, la diferencia más importante es que la calidad total es una filosofía, el modelo EFQM es un modelo de Calidad Total y la ISO 9000 es una norma que pretende gestionar/asegurar la calidad de los sistemas.

Si se quieren definir las relaciones entre los distintos conceptos, la relación entre EFQM y la Calidad Total es que el modelo de la EFQM fue un modelo desarrollado para hacer tangibles los principios de la calidad total.

Por otra parte la ISO 9000 y EFQM, la ISO 9000 puede, y suele ser una parte del Modelo de Excelencia Empresarial de la EFQM. En la versión de la ISO 9000 del año 94, la norma estaba básicamente enfocada a determinados procesos, mientras que el enfoque de la EFQM es mucho más amplio contemplando las organizaciones desde un enfoque global y completo.

Sin embargo, en la revisión de la ISO 9000 del año 2000, ésta tiende mucho más hacia el concepto de Calidad Total, ahondando en los conceptos de procesos, en el enfoque al cliente, la gestión de recursos, etc., con lo que se establece una correlación estrecha con el modelo de la EFQM.

En el siguiente gráfico se puede ver, de una manera clara, lo antes expuesto.



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Fuente: Área de calidad de Improven Consultores. Pág. <http://www.improven-consultores.com>  
Octubre del año 2001.

La calidad total nació en Japón partiendo del concepto de "calidad de producto", entendiéndose como tal el cumplimiento de especificaciones. Esta concepción ha ido evolucionando hacia lo que hoy se conoce como Calidad Total, donde no se enfoca sólo en el producto, sino en la calidad de toda la organización

Sin embargo, esta filosofía necesitaba ser "tangibilizada" de alguna manera y por ello surgieron distintos modelos de calidad total, como el de la EFQM a nivel europeo, el Malcolm Baldrige en EEUU y el "Premio Deming" en Japón; los tres modelos tienen muchos elementos similares.

Siguiendo con el concepto de EFQM, hay que dejar claro que este Modelo no es una norma y no se obtiene ningún certificado por tercera parte, sino que es un modelo compuesto de criterios y subcriterios que son evaluados en la organización para obtener sus puntos fuertes y débiles y definir planes de acción consecuentes.

El modelo de la EFQM básicamente se emplea para la evaluación de las organizaciones, bien por personal interno o externo, llegando a conocer cual es su estado respecto al ideal de excelencia, así como las oportunidades de mejora.

Posiblemente la problemática más importante de este modelo es que, aunque existen distintas metodologías para el desarrollo de la evaluación, ésta es tan buena como lo son los evaluadores.

Sin embargo, los sistemas de la calidad basados en la norma ISO 9000 se desarrollan empleando ésta y su familia, especificándose una serie de requisitos que debe cumplir una organización.

Tras la adecuación de la organización a la normativa y el desarrollo de su correspondiente documentación que refleja el "modus operandi" de la organización

(manuales de calidad y de procedimientos), una organización certificadora neutral analiza si realmente la organización cumple con los requisitos de la normativa.

Si el sistema está correctamente desarrollado, la entidad certificadora emitirá el correspondiente certificado indicando la conformidad del sistema.

La principal característica (y ventaja) de los sistemas de gestión (antes aseguramiento) de la calidad según norma ISO 9000, es que sirve para demostrar a terceros la calidad del sistema con las correspondientes ventajas comerciales que esto conlleva.

El problema viene por la importancia comercial que supone el obtener la certificación del sistema, ya que hay muchas organizaciones que se vuelcan para conseguir este certificado sin pensar en los conceptos de la calidad, acabando en muchas ocasiones con organizaciones con menos calidad que la inicial, aunque eso sí, certificadas.<sup>13</sup>

Aquí se tiene clara la función de cada uno de estos conceptos en las instituciones públicas, asimismo es notorio que para que una institución sea competitiva es necesaria la aplicación de alguna o varias de estas certificaciones.

Veamos ahora la aplicación de estos conceptos en la competitividad, así como su desarrollo.

### **1.2.1 La competitividad y la estrategia organizacional**

La competitividad no es producto de una casualidad, ni surge espontáneamente, se crea y se logra a través de un largo proceso de aprendizaje y negociación por grupos colectivos representativos que configuran la dinámica de conducta

---

<sup>13</sup> Área de calidad de Improven Consultores, Pág. <http://www.improven-consultores.com>, Octubre del 2001.

organizativa -como los accionistas, directivos, empleados, acreedores, clientes- por la competencia y el mercado, y por último, el gobierno y la sociedad en general.

Una organización, cualquiera que sea la actividad que realiza, si desea mantener un nivel adecuado de competitividad a largo plazo, debe utilizar antes o después, unos procedimientos de análisis y decisiones formales, encuadradas en el marco del proceso de planificación estratégica.

La función de dicho proceso es sistematizar y coordinar todos los esfuerzos de las unidades que integran la organización, encaminados a maximizar la eficiencia global. Para explicar mejor dicha eficiencia, se consideran los niveles de competitividad: la competitividad interna y la competitividad externa.

La competitividad interna se refiere a la capacidad de organización para lograr el máximo rendimiento de los recursos disponibles, como personal, capital, materiales e ideas, entre otros, y los procesos de transformación. Al hablar de la competitividad interna se concibe la idea de que la empresa ha de competir contra sí misma, con expresión de su continuo esfuerzo de superación.

La competitividad externa está orientada a la elaboración de los logros de la organización en el contexto del mercado, o el sector a que pertenece. Como el sistema de referencia o modelo es ajeno a la empresa, ésta debe considerar variables exógenas, como el grado de innovación, el dinamismo de la industria y la estabilidad económica, para estimar su competitividad a largo plazo. La empresa, una vez alcanzado un nivel de competitividad externa, deberá disponerse a mantener su competitividad futura, basado en generar nuevas ideas y productos y en buscar nuevas oportunidades de mercado.

Entendiendo los conceptos de competitividad interna y externa, se puede realizar una estrategia empresarial que incluye una planeación estratégica o plan

estratégico, que puede ser determinado como: "los pasos que constituyen un proceso racional para el logro de objetivos, debido a que no es posible pronosticar o tomar en cuenta todo se intenta desarrollar la ruta de decisión a la luz de las premisas fundamentales"<sup>14</sup>. Logrando así mejores resultados en cuestión de servicios públicos, al momento de su aplicación. Para poder aplicarlo a la administración pública es importante conocer cómo se estimula esta competitividad bajo el marco de un plan estratégico.

### **1.2.2 Cómo estimular la competitividad**

Para que un país –una empresa nacional, una transnacional, etc.- sea más competitivo, es necesario que el Estado genere las condiciones para proveer la estabilidad que fomentará el crecimiento, asimismo se requiere la consolidación de un Estado civil fuerte, que coadyuve en la creación de comunidad, cooperación y responsabilidad.

Algunas de las condiciones requeridas para que un país sea competitivo se basan en la actividad comercial. Al respecto el gobierno debe fomentar –dentro de sus políticas- las condiciones necesarias para que se de el normal desarrollo de ésta actividad.

Así pues, se deben implementar acciones de refuerzo competitivo en aspectos tales como:

- La estructura de la industria.
- Las estrategias de las instituciones públicas.
- La competencia entre organizaciones.
- Las condiciones y los factores de la demanda.
- Transparencia y reglas claras que se hagan respetar, dentro de un ambiente donde las finanzas estén en orden.

---

<sup>14</sup> MALDONADO Pérez, Verónica. La planeación estratégica en los negocios internacionales. Tesis UNAM. México 1999. p.1

- Establecer reglas tributarias adecuadas.
- Una política macroeconómica que sea capaz de fomentar la inversión de capitales, dentro de un marco económico donde no exista la regulación y control de precios (precios acordes a la oferta y la demanda).
- Planes de reestructuración de la educación de tal forma que el sector educativo este acorde con las necesidades reales del sector productivo, favoreciendo muy especialmente al sector de la Educación Pública de bajos recursos. Las nuevas empresas requerirán de personal calificado que esté a la altura de las nuevas tecnologías<sup>15</sup>.

### 1.2.3 La estrategia competitiva

Competitividad significa un beneficio sostenible para el negocio; es el resultado de una mejora de calidad constante y de innovación.

Competitividad está relacionada fuertemente a productividad. Para ser productivo, los atractivos industriales y de servicio, las inversiones en capital y los recursos humanos, tienen que estar completamente integrados, ya que son de igual importancia.

Las acciones de refuerzo competitivo deben ser llevadas a cabo para la mejora de:

- La estructura de la industria.
- Las estrategias de las instituciones públicas.
- La competencia entre organizaciones.
- Las condiciones y los factores de la demanda.
- Los servicios de apoyo asociados.

Es de suma importancia que la alta directiva asuma un papel clave en cuanto a la redacción de cada una de las directrices de la organización, relacionadas directamente con la calidad y el mejoramiento continuo.

<sup>15</sup> ROBBINS, Administración total de la calidad, Ed. Mc.Graw Hill, México 1999. pp. 56-57.

La labor del presidente es dar a conocer y comunicar por escrito las debidas directrices de manera clara y precisa; y darle la correspondiente responsabilidad a cada uno de los ejecutivos con el objeto de cumplir con todas las directrices y políticas establecidas por la institución. En ocasiones el mejoramiento de la calidad requiere de importantes modificaciones a las políticas vigentes.

Luego de que la organización adquiera el compromiso de implantar el proceso de mejoramiento, es necesario emprender un buen sondeo general con relación a opiniones de gerentes y empleados. El principal propósito de dicho sondeo consiste en establecer la línea de partida del proceso y poder facilitar la identificación de las oportunidades de mejoramiento.

Además, funciona como vínculo de comunicación entre empleados y gerentes y permite que los directivos posean una mayor sensibilidad y conciencia de lo que ocurre en la institución.

El sondeo de opinión debe realizarse cuidadosamente, tomando en consideración que éste deberá repetirse las veces que sean necesarias, para así poder detectar las tendencias.

Las preguntas que conforman un sondeo deberán cubrir los siguientes aspectos:

- Satisfacción general con la organización.
- El puesto en sí.
- Las oportunidades de ascenso.
- El salario.
- La administración.
- Asesoramiento y evaluación.
- Productividad y calidad.
- Desarrollo profesional.
- Atención a los problemas personales.
- Prestaciones de la institución.

- Entorno laboral <sup>16</sup>.

Para que los resultados obtenidos del sondeo mantengan su validez, es fundamental que sean verificados correctamente. Se debe tener mucho cuidado al momento de llenar las formas, al analizar los datos y al proceder a dar la información a la directiva.

Para poder ayudar a la definición de las áreas problemas, es necesario que cada gerente reciba un informe completo de las respuestas de los subordinados. Este informe debe incluir una comparación clara contra el total de la compañía y contra el total de la función de la que forme parte.

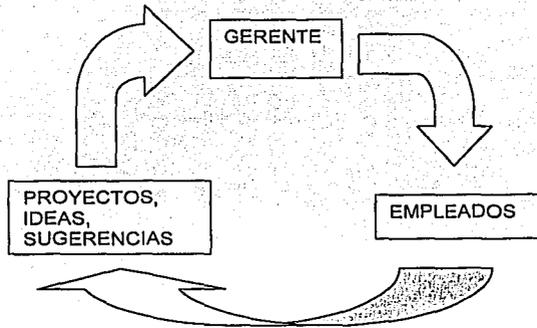
Cada gerente debe llevar a cabo una sesión de retroalimentación con los subordinados, para poder presentarles los resultados del sondeo. Estas sesiones son de suma importancia ya que:

- Los empleados poseen real interés en conocer los resultados generales y la comparación de datos de su departamento con los del resto que conforman la organización.
- Brindan a los gerentes la oportunidad de poder examinar los aspectos más importantes para sus subordinados.
- Representan un excelente medio para la recepción de ideas y sugerencias.
- Permiten demostrar la seriedad de la dirección con respecto a los resultados obtenidos en el sondeo.
- Permiten al equipo poder desarrollarse ampliamente y emprender acciones correctivas.

Todo esto puede observarse gráficamente en el siguiente esquema.

---

<sup>16</sup> Ibidem, pp. 47-49.



#### **1.2.4 Calidad total: maniobra clave de la competitividad**

El mundo vive un proceso de cambio acelerado y de competitividad global en una economía cada vez más liberal, marco que hace necesario un cambio total de enfoque en la gestión de las organizaciones.

En esta etapa de cambios, las empresas buscan elevar los índices de productividad, lograr mayor eficiencia y brindar un servicio de calidad, lo que está obligando a que los gerentes adopten modelos de administración participativa, tomando como base central al elemento humano, desarrollando el trabajo en equipo, para alcanzar la competitividad y así responder, de manera idónea, a la creciente demanda de productos de óptima calidad y de servicios a todo nivel.

El uso de los conceptos antes citados supone una incesante orientación hacia el entorno y una actitud estratégica por parte de las empresas grandes y pequeñas, en las de reciente creación o en las maduras y, en general, en cualquier clase de organización.

Por otra parte, el concepto de competitividad lleva implícita la idea de "excelencia", o sea, con características de eficiencia y eficacia de la organización.

Para llegar a una mejor comprensión de lo que es calidad total, se tomará como base el concepto denominado "paradigmas".

Un paradigma se entiende como modelo, teoría, percepción, presunción o marco de referencia que incluye un conjunto de normas y reglas que establecen parámetros y sugieren cómo resolver problemas exitosamente dentro de esos parámetros.

Un paradigma viene a ser, un filtro o un lente a través del cual vemos el mundo; no tanto en un plano visual propiamente, sino más bien perpetuo, comprensivo e interpretativo.<sup>17</sup>

### **1.3 IMPORTANCIA DEL MEJORAMIENTO CONTINUO**

La importancia de esta técnica gerencial radica en que con su aplicación se puede contribuir a mejorar las debilidades y afianzar las fortalezas de la organización.

A través del mejoramiento continuo se logra ser más productivos y competitivos en el mercado al cual pertenece la organización, por otra parte las organizaciones deben analizar los procesos utilizados, de manera tal que si existe algún inconveniente, pueda mejorarse o corregirse; como resultado de la aplicación de esta técnica puede ser que las organizaciones crezcan dentro del mercado y hasta lleguen a ser líderes.

---

<sup>17</sup> Ibidem, p. 469.

### ***Ventajas***

1. Se concentra el esfuerzo en ámbitos organizativos y de procedimientos puntuales.
2. Consiguen mejoras en un corto plazo y resultados visibles.
3. Si existe reducción de productos defectuosos, trae como consecuencia una reducción en los costos, como resultado de un consumo menor de materias primas.
4. Incrementa la productividad y dirige a la organización hacia la competitividad, lo cual es de vital importancia para las actuales organizaciones.
5. Contribuye a la adaptación de los procesos a los avances tecnológicos.
6. Permite eliminar procesos repetitivos.

### ***Desventajas***

1. Cuando el mejoramiento se concentra en un área específica de la organización, se pierde la perspectiva de la interdependencia que existe entre todos los miembros de la institución.
2. Requiere de un cambio en toda la organización, ya que para obtener el éxito es necesaria la participación de todos los integrantes de la organización y a todo nivel.
3. En vista de que los gerentes son muy conservadores, el Mejoramiento Continuo se hace un proceso muy largo.
4. Hay que hacer inversiones importantes.

Es evidente que para la administración pública, el mejoramiento continuo se puede convertir en una herramienta de suma importancia porque mantiene actualizado al personal y vigentes los procesos administrativos. Se ha visto que en el sector público mexicano, desafortunadamente, esto muchas veces se olvida y se ha caído en corrupción, mala información y procesos obsoletos. Es por esto que un

mejoramiento continuo en los procesos administrativos para esta época resulta trascendental.

#### 1.4 LA EFICIENCIA DEL PROCESO

Lograr la efectividad del proceso representa principalmente un beneficio para el cliente, pero también es benéfico para el responsable del proceso. Las características típicas de eficiencia son:

- Tiempo del ciclo por unidad o transacción.
- Recursos (dólares, personas, espacio).
- Porcentaje del costo del valor agregado real del costo total del proceso.
- Costo de la mala calidad.
- Tiempo de espera por unidad o transacción.

A medida que se realiza la revisión, se busca y se registran los procedimientos para medir la eficiencia de actividades y grupos de actividades. Estos datos se utilizarán posteriormente, cuando se establezca el proceso total de medición<sup>18</sup>.

#### 1.5 VISIÓN Y MISIÓN CORPORATIVA Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

La *Visión* ha sido definida como el objetivo o meta primordial de la organización, presentado en tiempo presente, como si ya existiera y que establece un parámetro que debe guiar los esfuerzos de todos.

Sus características más sobresalientes son:

- Su brevedad.

---

<sup>18</sup> DE POKA-YOKE. Mejorando la Calidad del Producto y previniendo defectos. Ed. Prentice Hall, México 1999. p. 315.

- De fácil entendimiento.
- Debe ser específica.
- Produce motivación.

Se hace necesario poseer políticas claras, que serán la norma fundamental para lograr hacer real la visión, y así establecer principios de acción coherentes con el altísimo objetivo por alcanzar.

Algunas características de estas políticas son:

- Proveer dirección y no instrucciones.
- Son genéricas y apuntan a lo macro de la organización.
- Son universales y no dependen del tiempo.
- Relativamente breves y comprensible para todos.

La *Misión* es considerada como la meta fundamental de la organización, que deviene de la visión y la política. Estos objetivos deben ser fundamentales para alcanzar la visión.

Es el conjunto de declaraciones que expresan lo que se requiere de la organización para alcanzar los objetivos.

Son características de la Misión:

- Brevedad y facilidad para comunicarla.
- Es pequeña pero importante.
- Son fundamentalmente filosóficas y no numéricas.

Para entender cual es la actividad básica de la organización se debe identificar claramente cuales son sus objetivos (Misión) y hacia donde están encaminados sus esfuerzos (Visión).

La gestión diaria de la organización es brindar un servicio eficiente, eficaz y profesional. Por ejemplo, se puede decir que una empresa de servicios fundamenta su actividad en: "Ser la empresa líder en servicios eléctricos y de telecomunicaciones, con la responsabilidad de asegurar un servicio ágil y eficaz, digno de nuestros clientes; generando ahorro interno y desarrollo para el país"<sup>19</sup>.

Encaminados dentro de la Misión se proyecta a: "Ser la compañía con mayor participación del mercado en servicios de alta tecnología, que brinde un excelente servicio al menor costo, alcanzando los más altos niveles de especialización y productividad, que genere las utilidades más altas del medio para sus asociados"<sup>20</sup>.

La Misión y Visión son posibles a través de las Fortalezas desarrolladas y pueden ser:

- Especialización.
- Calidad en los productos
- Calidad en los servicios
- Nuestros clientes
- Estructura financiera
- Recurso humano

Los *objetivos estratégicos* de la organización se pueden resumir en los siguientes:

- Orientar las tareas de la institución hacia el servicio a los usuarios (internos y externos) y lograr estándares de clase mundial.
- Apartar la corrupción y la imagen negativa, forjando condiciones de confianza entre los participantes del proceso y los interesados.

---

<sup>19</sup> Ibidem, p. 321.

<sup>20</sup> Idem.

- Desarrollar las tecnologías disponibles, reduciendo tiempos y movimientos, así como corrigiendo la eficacia administrativa de nuestra organización.
- Promover el progreso de los funcionarios y empleados, aumentando su capacidad y pericias necesarias para el logro de la misión organizacional, generando un clima de cordialidad y un ambiente interesante de trabajo.
- Edificar una organización eficiente que certifique la constitución correcta e independiente de los ideales sociales.
- Dotar a la institución de los medios físicos y tácticas de trabajo, acorde a sus necesidades, a la altura de sus empleados y responsabilidades.
- Cumplir con el marco legal mexicano, apoyando la aplicación, desarrollo y ampliación del principio de la buena fe, la igualdad y la justicia.
- Adaptar la función de asesoramiento, estableciendo maniobras diferenciadas por tipo de usuario, y haciéndola más efectiva, expedita y de menor costo.
- Promover la adecuada colaboración y acoplamiento con entidades públicas y privadas, y otras organizaciones nacionales e internacionales, relacionadas con tecnologías eléctricas y de telecomunicaciones, a fin de animar una mayor participación de los empleados en la toma de decisiones, y aumentar la eficiencia en la consecución de sus trabajos.
- Investigar y agregar a las actividades de nuestra organización, las tecnologías disponibles y necesarias para la modernización de sus operaciones y servicios, que faciliten el logro de su misión.
- Disponer de sistemas convenientes e indisolubles que permitan el mejoramiento continuo de los procesos, operaciones y de la gestión de la institución.
- Obtener la certificación ISO 9000.
- Contar con una estrategia eficaz de concientización y apoyo comunitario y comunicaciones internas y externas, a fin de facilitar el cumplimiento de la misión y objetivos de nuestra empresa <sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> ROBINS, Stephen P. Comportamiento Organizacional, Teoría y Práctica. 7ª edición, Prentice Hall Hispanoamericana, S.A. México 1996. p. 172.

## 1.6 LOS CONTROLES Y SISTEMAS SIMPLIFICADOS

El país aspira a establecer libertad de compra y venta, permitiendo el libre flujo de tecnologías, promoviendo la participación del sector público y privado para la prestación más eficiente de nuestros servicios, eliminando todo tipo de exclusividad o monopolio, así como las restricciones a las importaciones o exportaciones que puedan realizarse en algún momento, aplicando los principios básicos de la simplificación administrativa.

Dentro de este contexto, la legislación específica en materia de telecomunicaciones (Internet, e-mail, teléfono, fax) deberá incorporar los principios de buena fe y presunción de veracidad en los trámites administrativos de aplicación de la misma, así como la racionalización y simplificación de los procedimientos operativos, convirtiéndola así en un activo agente facilitador de las inversiones en nuestro país.

Paralelamente a la aplicación de los principios de buena fe y presunción de veracidad, se desea perfeccionar los mecanismos de fiscalización, a través de las siguientes acciones:

- Ejecución de los planes de lucha contra el contrabando y contra la falsificación de marcas.
- Reglamentar a las empresas que utilizan tecnologías de punta.
- Supervisión del personal, el que deberá estar comprometido con la aplicación de técnicas de calidad total.
- Prevención y represión de delitos que tengan que ver con las patentes de marcas.

## 1.7 RIVALIZAR HUMANIZANDO LA ORGANIZACIÓN

Las estructuras actuales, basadas en la pirámide y en la jerarquía, ya son obsoletas y no responden a mercados de rápidos movimientos. Estas estructuras provocaron una deshumanización de las empresas, un concepto de trabajo desgastado, grandes y lentos controles burocráticos y un deterioro constante del medio ambiente.

El nuevo pensamiento empresarial se basa en el desarrollo, la estructuración y la sistematización del capital intelectual como la base de la organización del futuro. Administrar el conocimiento conlleva a un cambio radical y profundo en la administración tradicional de las empresas y en el concepto de trabajo en su esencia.

El concepto de calidad ha evolucionado con el tiempo tratándose de adaptar a los continuos cambios en el medio ambiente empresarial. En sus orígenes, la calidad por inspección se basó en la detección de errores en los productos terminados que ofrece la empresa. Más tarde la calidad evolucionó a asegurar los procesos productivos y así evitar los posibles defectos de los productos finales. Con la llegada de la calidad total, el término calidad dejó de ser un herramienta de control y se convirtió en la estrategia de la empresa basada en el liderazgo del director general y en el cliente como la persona que define la calidad dentro de la empresa.

La mejora continua de la calidad orienta los esfuerzos de todo el personal hacia una mejora constante de todas sus actividades, a ofrecer un valor agregado al cliente final. Con la reingeniería, la calidad pasó de ser una estrategia de negocios a la base para una reestructuración de la empresa.

Sin embargo, según Richard Daft, tampoco la reingeniería está siendo suficiente y se necesita una sexta generación de procesos de calidad basados en una

rearquitectura de la organización, como organización ampliada, la estructuración del capital intelectual y el nuevo enfoque de liderazgo, todo orientado a ofrecerle valor continuamente al cliente vía conocimiento e inteligencia.

## CAPÍTULO II

### EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

"El Servicio de Administración Tributaria (SAT) nace como respuesta a demandas y necesidades que surgen de la propia dinámica económica y social del país, y se enmarca en la tendencia mundial orientada a modernizar y fortalecer las administraciones tributarias, como herramienta para que la actividad de recaudación de impuestos se realice de manera eficaz y eficiente y, ante todo, en un marco de justicia y equidad contributiva"<sup>22</sup>.

De esta manera, al contar con una organización especializada conformada con personal calificado, se podrá responder con agilidad, capacidad y oportunidad a las actuales circunstancias del país.

Esta medida es de vital importancia porque permitirá disponer de los recursos necesarios para ejecutar los programas propuestos por el gobierno federal para impulsar el desarrollo nacional.

#### 2.1 DEFINICIÓN

El SAT es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y -con el carácter de autoridad fiscal- tiene a su cargo, entre otras funciones, la de dirigir los servicios aduanales y de inspección de México.

A partir del 1º de julio de 1997 surgió el SAT como un órgano desconcentrado de la SHCP, con carácter de autoridad fiscal con atribuciones y facultades vinculadas con la determinación y recaudación de las contribuciones federales que antes había ejercido la Subsecretaría de Ingresos y tiene por objeto recaudar los impuestos federales y otros conceptos destinados a cubrir los gastos previstos en

---

<sup>22</sup> <http://www.sat.gob.mx/aduanas.html> . 11 de Enero de 2003.

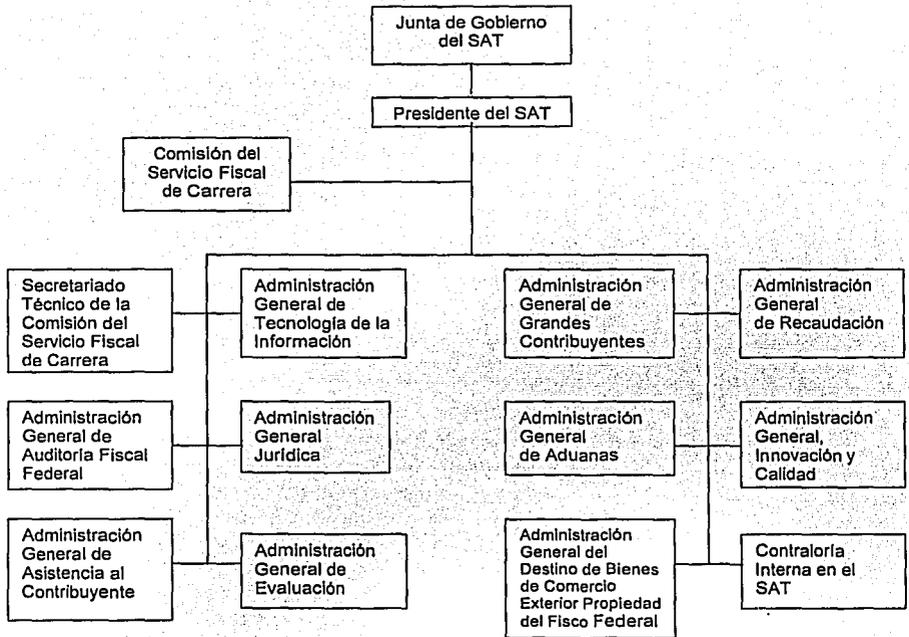
el presupuesto de egresos de la Federación, para lo cual gozará de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

El SAT está integrado por una Junta de Gobierno que constituye su órgano principal de dirección, por las Unidades Administrativas que lo conforman y por un Presidente que es nombrado y removido por el Presidente de la República. El Presidente del SAT es el enlace entre el SAT y las demás entidades gubernamentales a nivel federal, estatal y municipal y de los sectores social y privado, en las funciones encomendadas al propio SAT.

Por su parte, la Junta de Gobierno del SAT está configurada por el titular de la Secretaría de Hacienda, que funge como presidente, así como dos representantes de la propia dependencia, el presidente del SAT y dos funcionarios del mismo organismo. Entre sus principales atribuciones está la de establecer medidas de política fiscal y aduanera necesarias para la formulación y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales.

El patrimonio del SAT se conforma con los recursos financieros y materiales, así como con los ingresos que tiene asignados la Subsecretaría de Ingresos. Adicionalmente, el SAT recibe recursos en proporción a sus esfuerzos de productividad y eficiencia.

Para entender mejor la organización del SAT, a continuación se detallan los distintos órganos que la componen, con el fin de clarificar su desempeño.



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Organigrama del Servicio de Administración Tributaria (SAT). <http://www.shcp.gob.mx/sat>

## ***Naturaleza del SAT***

La naturaleza del SAT se encuentra determinada por la Ley de Servicio de Administración Tributaria, la cual señala que:

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

### ***Objeto***

**ARTÍCULO 2o.-** El Servicio de Administración Tributaria tiene por objeto la realización de una actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público. En la consecución de este objetivo deberá observar y asegurar la aplicación correcta, eficaz, equitativa y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, así como promover la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación.

### ***Eficiencia y eficacia***

Ahora bien, los dos valores más importantes que atañen a esta tesis son la mejora en la eficiencia y eficacia. Se hace necesario identificar los distintos elementos, dentro de esta recaudación de impuestos a los contribuyentes, carentes de los dos aspectos mencionados anteriormente y de esta manera poder modificarlos y aplicarlos de una forma real respecto a su definición.

Como es de comprender, el SAT así como la administración general de aduanas, en su propósito de lograr la eficiencia y eficacia respecto de su función como ente

administrador de los tributos que se les ha encargado por Ley, de manera especial la recaudación, ha descuidado la atención al contribuyente. En lo que respecta a las solicitudes de devolución de impuestos, no se ha podido observar la existencia de indicadores de gestión operativa; sobre ello es también necesario evaluar, para que su gestión se desarrolle adecuadamente.

Es poca la bibliografía respecto a este tema (eficacia y eficiencia en el SAT), a que existe es la elaborada por los mismos entes y es utilizada para sus propios objetivos, lo que hace necesario el pronunciamiento de entes externos, a efectos de ratificar los índices que son trasladados a la opinión pública. Esto generó la necesidad de que se creara una Administración General de Evaluación, con base en los sistemas ISO.<sup>23</sup>

## 2.2 FUNCIÓN

El SAT asumió, a partir del 1º de julio, las funciones que tenía encomendadas la Subsecretaría de Ingresos en lo relativo a la determinación, liquidación y recaudación de impuestos y demás contribuciones y sus accesorios, así como la vigilancia en el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales.

En el desarrollo de esta función se destaca la necesidad de garantizar la aplicación correcta y oportuna de la legislación fiscal y aduanera de manera imparcial y transparente.

Otro punto fundamental para lograr el objeto del SAT es el de contar con personal cada vez mejor capacitado, lo que dará como resultado una mayor calidad en los servicios que se prestan al público y, sobre todo, una atención más eficiente a los contribuyentes.

---

<sup>23</sup> MINAYA G., Arturo. Revista Tributemos de Sunat. Tema: "Indicadores de Gestión Operativa". Año 7 No. 69. Septiembre 1998.

Este organismo goza de autonomía de gestión y presupuestación para realizar sus objetivos, asimismo dispone de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

Trimestralmente, la Contraloría Interna del propio organismo realiza una evaluación de la administración tributaria para corroborar el cumplimiento de los objetivos y metas aprobados.

El SAT cuenta con un Servicio Fiscal de Carrera que reconoce la vocación de servicio, conocimientos, experiencia y deseos de superación profesional de su personal, mediante un proceso de capacitación y desarrollo integral, así como de un esquema adecuado de remuneraciones y prestaciones que propicia la permanencia y el desarrollo de sus cuadros técnicos, operativos y profesionales.

Es importante destacar que el Servicio Fiscal de Carrera se rige por principios de igualdad de oportunidades para el ingreso y la promoción en el servicio, especialización y profesionalización de cada actividad; capacitación obligatoria y permanente, e integridad, responsabilidad y buena conducta con base en los lineamientos éticos establecidos por el SAT.

### ***Recaudación***

La recaudación de fondos, que es la función más importante que realiza el SAT, se lleva a cabo bajo los siguientes criterios:

#### **Base cierta:**

Cuando la Administración tomando en cuenta los elementos existentes (comprobantes de pago, contratos de compra-venta, declaraciones juradas, informes, contratos de compra-venta, libros y registros contables, etc.) puede conocer directamente el hecho imponible de la obligación tributaria y la cuantía de la misma. Los elementos existentes pueden haber sido

proporcionados por el propio deudor tributario, por terceros, u obtenidos directamente por la administración tributaria durante su función fiscalizadora.<sup>24</sup>

Giuliani Fonrouge explica que "hay determinación con base cierta cuando la administración fiscal dispone de los antecedentes relacionados con el presupuesto de hecho, no sólo en cuanto a su efectividad, sino a la magnitud económica de las circunstancias comprendidas en él; en una palabra, cuando el fisco conoce con certeza el hecho y los valores imponibles".<sup>25</sup>

#### Base presunta:

Cuando el SAT no ha podido obtener los elementos necesarios para determinar la obligación sobre base cierta, se aplica la base presunta en mérito al conjunto de hechos o circunstancias que, por su vinculación o conexión normal con los previstos legalmente como presupuesto material del tributo, permiten inducir en un caso particular la existencia y monto de la obligación.

Estos hechos y circunstancias deben guardar una relación normal con la situación a considerar y no ser el fruto de situaciones excepcionales o atípicas; además, no se puede proceder discrecionalmente en la apreciación de los indicios, ni tampoco limitarse a su mención sin explicaciones, ya que se debe justificar el procedimiento observado para llegar a la determinación y ajustarse a indicios razonables.

Los promedios y coeficientes generales que se apliquen no pueden ser fijados arbitrariamente o tomados al azar, sino que deben elaborarse sobre la base de la actividad del contribuyente o, por lo menos, adaptarse a las

---

<sup>24</sup> DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano. Ed. Porrúa S.A. México 1983.

<sup>25</sup> CROZIER, Michel. Estado modesto, Estado moderno. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1989.

características y circunstancias del giro del negocio, según la estadística recogida en actividades de la misma naturaleza.<sup>26</sup>

### Presunciones:

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua el vocablo "presumir" significa "sospechar, juzgar o conjeturar una cosa por tener indicios o señales de ello". Bajo el aspecto jurídico, las presunciones son una operación de la lógica formal que realiza el legislador o el juez en virtud de la cual, a partir de un hecho conocido, se considera como cierto o probable otro hecho en función de máximas generales de experiencia o reglas técnicas.

Por lo tanto, presunción es el acto de aceptar la veracidad de un hecho por la evidencia de otro del que normalmente depende aquel hecho no probado. Por consiguiente ciertas presunciones pueden ser anuladas mediante el desarrollo de una prueba en la cual se acredita la falsedad de la presunción, es decir, la inexistencia del hecho que se presume -presunciones *iure tantum*-, mientras que otras presunciones -presunciones *iure et de iure* (de derecho y por derecho)- no admiten ningún tipo de prueba tendiente a destruir el hecho presumido.

Las presunciones legales, en consecuencia, son aquellas en las que el legislador fija el hecho desconocido con mayor o menor intensidad respecto de la admisión de la prueba en contrato. Las presunciones legales, en consecuencia, son las establecidas por la ley tributaria, dentro de éstas se distinguen las presunciones absolutas (*iures et de iure*) y las presunciones relativas (*iure tantum*).

---

<sup>26</sup> Idem.

En las primeras no procede la prueba en contrario, excepto sobre el hecho que es su soporte, en la segunda se admite la prueba en contrario.<sup>27</sup>

### Requisitos de las Presunciones

Según la doctrina en la aplicación de presunciones deben observarse los siguientes requisitos:

- a. *Precisión:* Es decir, que el hecho conocido esté, plena y completamente, acreditado y resulte sin duda alguna revelador del hecho desconocido que la administración tributaria pretende demostrar.
- b. *Seriedad:* Lo que significa que debe existir una conexión entre el hecho conocido y la consecuencia extraída que permitan considerar a esta última en un orden lógico como extremadamente probable.
- c. *Concordancia:* Entre todos los hechos conocidos que deben conducir a la misma conclusión<sup>28</sup>.

## 2.3 PARTICIPACIÓN EN LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Para la SHCP es de vital importancia la existencia y las actividades que el SAT ofrece y da, ya que como es la encargada de recaudar los impuestos, constituye una base fundamental dentro del proceso de integración entre el gobierno y la población.

---

<sup>27</sup> FLORES Polo, Pedro. Diccionario de Términos Jurídicos. Ed. Cultural Cuzco S.A. Lima, Perú 1980.

<sup>28</sup> Idem.

## **Recursos del SAT**

Los recursos que el SAT utiliza se encuentran definidos en el artículo 5º de la *Ley del Servicio de Administración Tributaria* y que a continuación se transcribe.

**ARTÍCULO 5o.-** Para la realización de su objeto, el Servicio de Administración Tributaria contará con los siguientes recursos:

- I. Los bienes muebles e inmuebles, recursos materiales y financieros que le sean asignados;
- II. Los fondos y fideicomisos que se constituyan o en los que participe en representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para tales fines;
- III. Los ingresos que obtenga por la prestación de servicios y gastos de ejecución, y
- IV. Las asignaciones que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En adición a las asignaciones para cubrir su gasto ordinario, el Servicio de Administración Tributaria recibirá anualmente recursos para destinarlos al mejoramiento de la infraestructura y servicios de atención al contribuyente; a la modernización y automatización integral de sus procesos; a la investigación e incorporación de nuevas tecnologías en apoyo de las funciones recaudadoras, fiscalizadoras y aduaneras; y a la instrumentación del Servicio Fiscal de Carrera y prestaciones derivadas del mismo.

Estos recursos se asignarán con base en los esfuerzos de productividad y eficiencia del propio órgano, una vez que se hayan tomado en cuenta aquellos factores que determinan la evolución de la recaudación y que sean ajenos al desempeño del Servicio de Administración Tributaria. La Junta de Gobierno, a más tardar en su última sesión de cada ejercicio, determinará los montos requeridos, su calendarización, así como los programas que quedarán cubiertos por estos fondos en el año siguiente.

En caso de que los recursos asignados conforme al párrafo anterior no se ejerzan en su totalidad durante el ejercicio para el cual fueron programados, el SAT deberá constituir una reserva con este excedente, la cual no podrá sobrepasar el 25 por ciento de los recursos totales asignados durante el ejercicio anterior. Esta reserva de contingencia se destinará para garantizar la continuidad de los programas aprobados por la Junta de Gobierno, pero en ningún caso podrá aplicarse para realizar pagos no previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Es evidente que las funciones del SAT, dentro de la sociedad y del gobierno, son de suma importancia, y por ende se piensa que es vital que exista calidad en los servicios, tanto hacia fuera, con los contribuyentes, como hacia adentro, con los servidores públicos. Es por esto que se mencionan las necesidades de este órgano a fin de comprender el cambio, en pro de la calidad en servicios y servidores públicos.

## **2. 4 IMPORTANCIA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL**

Como se pudo observar en el organigrama anterior, dentro de la estructura que compone al SAT se puede identificar claramente a la Administración General de Aduanas, que es un eslabón fundamental en el desempeño del comercio exterior mexicano.

El SAT juega un papel muy importante dentro del comercio exterior, ya que es el órgano regulador de la entrada y salida de la mercancía a territorio nacional, y para tal efecto es que se creó la Administración General de Aduanas que es dependiente directa del SAT.

En el presente apartado se aborda la definición así como los puntos más relevantes con respecto a su función dentro del comercio exterior mexicano.<sup>29</sup>

### ***Definición de la Administración General de Aduanas***

Es una entidad del gobierno federal dependiente del SAT, cuya principal función es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior haya expedido la SHCP, así como otras secretarías del Ejecutivo Federal con competencia para ello; coadyuvar a garantizar la seguridad nacional; proteger la economía del país, la salud pública y el medio ambiente, impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales hacia nuestro territorio, además de fomentar el cumplimiento voluntario de esas disposiciones por parte de los usuarios.

La Administración General de Aduanas es la autoridad competente para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, así como los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas; intervenir en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción del comercio exterior; dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte; la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; determinar los impuestos al comercio exterior y otras contribuciones de conformidad con lo establecido en la Ley del Impuesto

---

<sup>29</sup> Para más detalles sobre las funciones específicas de la Administración General de Aduanas véase el Reglamento Interior del SAT, Título II, Capítulo IX; Artículo 29 (Anexo 1).

General de Importación (LIGI), la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) y otros ordenamientos, así como el valor en aduana de las mercancías con base en la Ley Aduanera; establecer la naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías, determinando su clasificación arancelaria.

### ***Valores de la Administración General de Aduanas***

- *Servicio de calidad.*- Brindar a los contribuyentes asistencia y atención de excelencia, estableciendo relaciones de respeto que faciliten el cumplimiento de los trámites y gestiones ante el SAT.
- *Honestidad.*- Actuar con integridad, rectitud y apego a derecho, evitando la discrecionalidad en la toma de decisiones y la generación de conductas irregulares que afecten los derechos de los contribuyentes.
- *Confianza.*- Garantizar seguridad y certeza en los contribuyentes respecto a la veracidad, objetividad, claridad, oportunidad y estricto apego a derecho en todos los actos de la autoridad fiscal.
- *Productividad.*- Realizar las actividades que son responsabilidad del SAT de manera que se aprovechen sus recursos en forma óptima e inteligente, que se reflejen en los resultados de la institución, sin detrimento de la calidad y oportunidad del servicio al contribuyente.
- *Compromiso.*- Cumplir consistentemente con los principios de nuestra misión y valores para alcanzar resultados con los más altos estándares de desempeño.

### ***Principios éticos de los servidores públicos***

Lealtad, integridad, probidad, imparcialidad y justicia; responsabilidad, respeto, vocación de servicio y excelencia.

## **Objetivos de la Administración General de Aduanas**

- *Modernizar el sistema aduanero* al integrar procesos que permitan fortalecer el servicio, con infraestructura para mejorar las instalaciones y la introducción de tecnología de punta para competir a nivel mundial.
- *Combatir el contrabando* mediante la óptima detección y solución de irregularidades, al aplicar controles más estrictos en el sistema aduanero, apoyados con la colaboración nacional e internacional.
- *Transparentar y mejorar la imagen del servicio aduanero* con la continua profesionalización del personal y la difusión de sus procesos para ofrecer al usuario un servicio íntegro.

## **Misión**

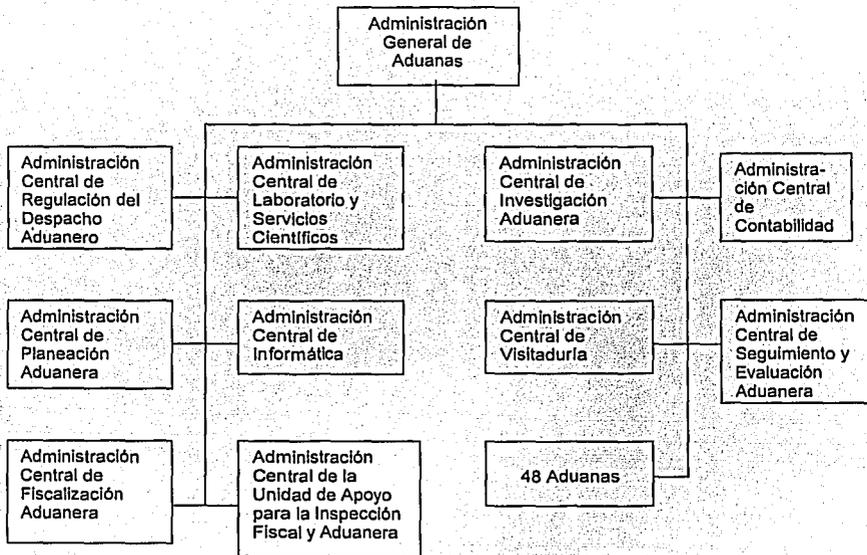
Controlar la entrada y salida de mercancías del país mediante un servicio aduanero íntegro, transparente, justo y de calidad que facilite a los usuarios el cumplimiento de las disposiciones legales.

La Administración General de Aduanas establece la política y los programas necesarios para normar y aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, así como los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas para dar cumplimiento a las normas nacionales de carácter fiscal o aduanero y a los acuerdos y convenios internacionales que sobre estas materias se celebren por nuestro país a nivel bilateral o multilateral. Asimismo ordena y realiza la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados, así como en cualquier otra parte del territorio nacional.

La Administración General de Aduanas se encuentra integrada por las siguientes Administraciones Centrales:

- ❖ Regulación del Despacho Aduanero
- ❖ Laboratorio y Servicios Científicos
- ❖ Investigación Aduanera
- ❖ Contabilidad y Glosa
- ❖ Planeación Aduanera
- ❖ Informática
- ❖ Fiscalización Aduanera
- ❖ Visitaduría
- ❖ Seguimiento y Evaluación Aduanera
- ❖ Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera

A continuación se detalla la estructura de la Administración General de Aduanas, por medio de su organigrama.

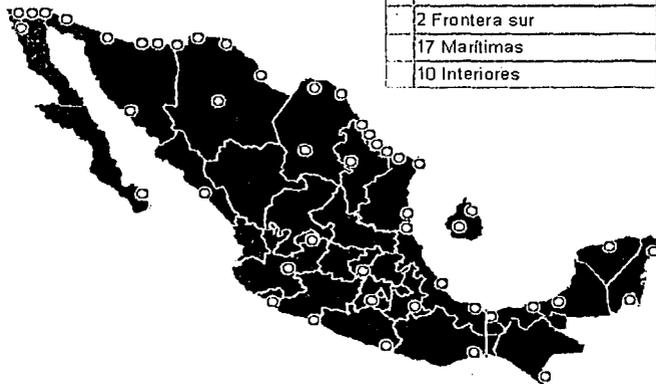


Fuente: SHCP. Organigrama de la Administración General de Aduanas.  
<http://www.shcp.gob.mx/aduanas>

## Distribución de las aduanas

La Administración General de Aduanas cumple con sus funciones basando su operación en 48 aduanas, distribuidas de la siguiente manera:

48 aduanas
177 puntos de servicio
3,152 km de frontera norte
1,149 km de frontera sur
11,122 km de costas
19 Frontera norte
2 Frontera sur
17 Marítimas
10 Interiores



**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Fuente: Fundamento del Capítulo 1: Artículos 1, 2, 7, fracción II, y 18 de la Lev del Servicio de Administración Tributaria, artículos 2°, 3°, 9°, 17 y 22, apartado B, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, <http://www.aduanas.sat.gob.mx>.

Las aduanas son oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que éstas son transportadas; asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan; hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras; así como recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior.

### CAPÍTULO III

## LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN EN EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Para poder entender la función de la Administración General de Evaluación, se debe clarificar cuales son las actividades de la misma bajo los conceptos de calidad en organismos públicos y en materia de servicio, para ello se mencionarán brevemente los sistemas y políticas de calidad y la norma ISO en cuanto a materia de servicios.

*"Los integrantes de la Administración General de Evaluación sabemos que nuestra Misión es Contribuir a la eficiencia de los sistemas, procedimientos y recursos utilizados por la Institución, mediante la detección y eliminación de prácticas corruptas y el fortalecimiento de los esquemas de prevención y control"<sup>30</sup>.*

Las organizaciones dependen de sus clientes, por lo tanto deben comprender sus necesidades y trabajar para satisfacerlas. El sistema de calidad no es algo que ocurre por si solo, necesita una decisión y el puente entre el compromiso de la alta dirección y el resto del personal es una política de calidad.

La política de calidad es el marco de referencia para el establecimiento de los objetivos de la calidad en la organización; política y objetivos de calidad con base en los requisitos del cliente, son las referencias necesarias para la planificación del sistema.

Cuando la gente sabe su posición dentro de la empresa, así como sus responsabilidades, puede actuar con mayor efectividad. La comunicación interna del personal garantiza un mejor servicio al cliente. El objetivo de conocer los datos y la información es que las decisiones se toman con base al análisis de ellos, para

---

<sup>30</sup> Ver anexo 2.

garantizar su efectividad y garantizar que los recursos utilizados en el producto o prestación de servicios sean los adecuados.

La identificación de las necesidades del cliente es fundamental para tener claro el servicio que se les dará, es decir, aplicar calidad en la prestación de servicios. La organización debe validar aquellos procesos de producción y de prestación de servicios donde los productos resultantes no puedan verificarse mediante actividades de seguimiento o medición posteriores. Esto incluye a cualquier proceso en el que las deficiencias se hagan aparentes únicamente después de que el producto esté siendo utilizado o se haya prestado el servicio.

La validación debe mostrar la capacidad de estos procesos para alcanzar los resultados planificados. La organización debe determinar el seguimiento y la medición a realizar, así como los dispositivos de medición y seguimiento necesarios para proporcionar la evidencia de la conformidad del producto con los requisitos determinados<sup>31</sup>.

Así pues, la organización debe planificar e implementar los procesos de seguimiento, análisis y mejora necesarios.

### ***Objetivo General***

La organización debe llevar, a intervalos planificados, auditorías internas para determinar si el Sistema de Gestión de la Calidad se realiza conforme a las disposiciones planificadas.

Los controles, las responsabilidades y autoridades relacionadas con el tratamiento del producto no conforme deben estar definidos en un procedimiento documentado.

---

<sup>31</sup> <http://www.fastresponse.com/isofall.html>

La organización debe determinar, recopilar y analizar los datos apropiados para establecer la idoneidad y la eficacia del Sistema de Gestión de la Calidad y para evaluar dónde se puede realizar la mejora continua.

La organización debe mejorar continuamente la eficiencia el sistema de Gestión de la Calidad mediante el uso de la política de la calidad, los objetivos de la calidad, los resultados de las auditorías<sup>32</sup>, el análisis de datos, las acciones correctivas y preventivas y la revisión por la dirección.

La organización debe tomar acciones para eliminar las causas de no conformidades potenciales para prevenir su ocurrencia. Las acciones preventivas deben ser apropiadas a los efectos de los problemas potenciales.

A tal efecto se debe establecer un procedimiento documentado para definir los requisitos, que serán:

- Determinar
- Evaluar
- Registrar
- Revisar
- Se busca una mejor relación con el Proveedor
- Mejora Continua

Los requisitos de la Norma ISO 9000:2000 son utilizados por las empresas a certificarse, desde que comienza la implantación del Sistema de Gestión de Calidad que más convenga a la empresa, hasta la evaluación en las auditorías finales.

---

<sup>32</sup> En el artículo 29 apartado I y XXII del Reglamento Interior del SAT se encuentran claramente especificadas las necesidades y obligaciones de realizar auditorías a las distintas actividades y documentación circulante en la Administración General de Aduanas, realizadas y controladas por la Administración General de Evaluación (Ver anexo 1).

Un sistema de calidad debe cumplir una serie de exigencias para que sea efectivo, pero dentro de estas exigencias debe hacerse una diferenciación muy clara entre los requisitos del producto y los requisitos del sistema de calidad.

Los requisitos para los productos pueden ser especificados por los clientes, por la propia organización o bien por la autoridad. Los requisitos para los productos, y en algunos casos para los procesos asociados, pueden estar contenidos en especificaciones técnicas, normas de producto, normas de proceso o requisitos reglamentarios.

Los requisitos del Sistema de Gestión de la Calidad son complementarios a los requisitos del producto y se especifican en la norma ISO 9001:2000; son genéricos y aplicables a organizaciones de cualquier sector económico e industrial con independencia del producto que suministren y además hacen énfasis en el uso y aplicaciones técnicas del mismo.

En el siguiente apartado se analizará el Proceso de Certificación, de manera que se pueda entender la secuencia del proceso y en qué momento se comienza a trabajar con los principios y requisitos.

Alrededor del mundo han existido empresas que por sus características utilizan de mejor manera los requisitos y dentro de las auditorias ha existido la necesidad de implantar el requisito que se consideraba inadecuado, obteniendo así mejores resultados. Esto quiere decir que no por ser flexible ISO 9000 en cuanto a sus Normas, se debe relajar la supervisión, sino que es muy importante tomar en cuenta cada una de ellas y tener una mejor visión, por supuesto dependiendo de lo lejos que quieran llegar las empresas.

## ***Ejemplos de requisitos***

### ***Requisitos de servicios:***

- ❖ De comportamiento (cortesía, veracidad, honestidad).
- ❖ De conocimiento (dominio del tema, claridad, consistencia).
- ❖ De tiempo (puntualidad, disponibilidad, tiempo de proceso).
- ❖ De funcionalidad (espacio, capacidad, instalaciones).

### ***Requisitos del Sistema de Calidad***

#### **Administrativos:**

- ❖ Control de documentos y datos.
- ❖ Control de registros.
- ❖ Evaluación de proveedores.
- ❖ Control de proceso.
- ❖ Control de diseño.
- ❖ Comunicación interna<sup>33</sup>.

En este caso sí aplica este ejemplo sin cambio alguno y sólo en caso de que algún punto no aplique se debe también demostrar con argumentos para ser omitido.

Para la creación y desarrollo de la Administración General de Evaluación no sólo se necesita de un sistema de gestión de la calidad, sino también de la norma ISO 9000, esto en virtud de que por ser dependencia pública en algún momento determinado no puede aplicar todas las medidas de los sistemas mencionados, y

---

<sup>33</sup> CARDENAS, Op. Cit. pp. 91-95.

en consecuencia se hará una mezcla o una elección de los parámetros de calidad a aplicar.

Como se sabe, los cambios en las normas ISO 9000:2000, fueron muy representativos en cuanto a los principios básicos de la Gestión de la Calidad. Una vez que surge la idea de llevar a cabo todo un proceso de trabajo que conllevará a la certificación Internacional, es necesario enfocarse primeramente en los principios que rigen la norma ISO 9001, ya que son considerados como la base de todo un proceso de cambios.

Los requisitos de la norma ISO 9000:2000 son flexibles y algunos de ellos se pueden omitir dependiendo de las necesidades o características de cada organización. Se ha buscado una forma clara de dar a conocer todo un proceso que va desde una idea hasta el reconocimiento internacional para una empresa, organización, institución etc. Por ello, en este apartado se introducen los principios de la gestión de la calidad como requisitos, aclarando por supuesto que son sólo los principios de la Gestión de la Calidad, que son los que se deben utilizar en la Administración General de Evaluación.

La experiencia acumulada por la implementación de las normas ISO 9000 en cientos de miles de organizaciones en todo el mundo, indican la necesidad de mejorarlas, hacerlas más amigables sobre todo para la pequeña y mediana empresa. Dicha experiencia ha mostrado que los resultados deseados se alcanzan eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso. En consecuencia, uno de los caminos para lograr la mejora fue adoptar un sistema de gestión con un enfoque de procesos para lo cual se requirió desarrollar un modelo.

Este modelo, unido a los ocho principios de la Gestión de la Calidad, constituyen la parte medular del sistema o proceso de implantación para la Mejora Continua.

## ***Principios básicos de la calidad***

1. ***Organización*** (enfocada al cliente). Las organizaciones dependen de sus clientes y por lo tanto es necesario comprender sus necesidades presentes y futuras, cumplir con sus requisitos y esforzarse en exceder sus expectativas<sup>34</sup>.
2. ***Liderazgo***. Los líderes establecen la unidad de propósito y dirección de la organización. Ellos deben crear y mantener un ambiente interno, en el cual el personal pueda llegar a involucrarse totalmente para lograr los objetivos de la organización.
3. ***Participación de todo el personal***. El personal, con independencia del nivel de la organización en el que se encuentre, es la esencia de la organización y su total implicación posibilita que sus capacidades sean usadas para el beneficio de la organización.
4. ***Enfoque a procesos***. Los resultados deseados se alcanzan eficientemente cuando los recursos y las actividades relacionadas se gestionan como un proceso.
5. ***Enfoque del sistema hacia la gestión***. Identificar, entender y gestionar un sistema de procesos interrelacionados para un objeto dado, mejora la eficiencia y la eficacia de una organización.
6. ***La mejora continua***. La mejora continua debería ser el objetivo permanente de la organización.
7. ***Enfoque objetivo hacia la toma de decisiones***. Las decisiones efectivas se basan en el análisis de datos y en la información.

---

<sup>34</sup> *Ibidem*. pp. 39-41.

8. *Relaciones mutuamente benéficas con el proveedor.* Una organización y sus proveedores son independientes y una relación mutuamente benéfica intensifica la capacidad de ambos para crear valor.<sup>35</sup>

**Descripción de los objetivos de los requisitos de la Norma ISO 9001:2000**  
**Requisitos de la Norma ISO 9001:2000**  
**Sistema de Gestión de la Calidad.**

### ***Requisitos Generales***

- a. Generalidades.
- b. Manual de Calidad.
- c. Control de Documentos.
- d. Control de los Registros.

### ***Responsabilidad de la Dirección***

- a. Compromiso de la Dirección.
- b. Enfoque al cliente.
- c. Política de Calidad.
- d. Planificación.

### ***Objetivos de la Calidad***

### **Planeación del Sistema de Gestión de la Calidad.**

Planificación de los productos y procesos con base a las necesidades del cliente. Es un requerimiento vital de la Norma 9001, por que es la transformación de los

---

<sup>35</sup> Idem.

requerimientos del cliente y los de la organización en especificaciones que deben ser hechas por personal calificado.

**Garantizar que los productos adquiridos son garantizados.**

### Objetivo de los Requisitos

El enfoque basado en procesos que tiene la Norma ISO 9001, cuando se desarrolla, implanta y mejora, es indudable que aumenta la satisfacción de los clientes.

La documentación del Sistema de Calidad es un valor agregado cuando ésta es breve, clara y directa. Su objetivo es describir el sistema de calidad y su aplicación, establecer requisitos y proporcionar información sobre cómo efectuar las actividades, así como obtener la evidencia objetiva de su realización y resultados.<sup>36</sup>

Como se ha visto, dentro del presente trabajo, se han creado distintos entes que regulan, controlan y supervisan el control de calidad en distintas áreas. En el caso de la Administración General de Aduanas, para la supervisión de la calidad se ha creado una Administración General de Evaluación que funge como ente regulador.

Es evidente que el proceso de aplicación es un proceso lento y consecutivo, asimismo se deben desarrollar todos los elementos, de forma práctica, que se han visto a lo largo de este trabajo. Aún faltan herramientas por mencionar que forman parte integral de este nuevo enfoque de calidad que se ha gestado en el mundo entero en el sistema público.

---

<sup>36</sup> <http://www.calidad.org>

### 3.1 VISIÓN Y MISIÓN

La Visión y Misión del SAT fueron elaboradas y supervisadas por la administración General de Evaluación y son:

#### **VISIÓN**

*Recaudar con calidad y eficiencia las contribuciones federales necesarias para financiar el gasto público, así como controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, garantizando la correcta aplicación de la legislación fiscal y aduanera, a fin de propiciar el cumplimiento voluntario y oportuno.*

#### **MISIÓN**

*Avanzar sustancialmente en el arraigamiento de una cultura ciudadana de cumplimiento voluntario de las disposiciones fiscales y de comercio exterior.<sup>37</sup>*

Como ya se ha señalado, a Visión y Misión dentro de las organizaciones y estructuras es fundamental, ya que de ahí se puede ubicar hacia donde va la organización, ya que plantea lo que se desea conseguir con ello. Es en pocas palabras, un enfoque general del por qué fue creado y para qué, cubriendo (evidentemente) parámetros estatales y/o legales.

### 3.2 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Para la creación de los objetivos estratégicos es necesario tomar en cuenta la forma para su elaboración. Los objetivos estratégicos de la compañía se pueden resumir en los siguientes:

---

<sup>37</sup> Reglamento Interior del SAT.

- ❖ Orientar las tareas de nuestra compañía hacia el servicio a los usuarios (internos y externos), y lograr estándares de clase mundial.
- ❖ Apartar la corrupción y la imagen negativa, forjando condiciones de confianza entre los participantes del proceso y los interesados.
- ❖ Desarrollar las tecnologías disponibles, reduciendo tiempos y movimientos, así como corrigiendo la eficacia administrativa de nuestra organización.
- ❖ Promover el progreso de los funcionarios y empleados, aumentando su capacidad y pericias necesarias para el logro de la misión organizacional, generando un clima de cordialidad y un ambiente interesante de trabajo.
- ❖ Edificar una organización eficiente que certifique la constitución correcta e independiente de los ideales sociales.
- ❖ Dotar a la empresa de los medios físicos y tácticas de trabajo, acorde a sus necesidades, a la altura de sus empleados y responsabilidades.
- ❖ Cumplir con el marco legal ecuatoriano, apoyando la aplicación, desarrollo y ampliación del principio de la buena fe, la igualdad y la justicia.
- ❖ Adaptar la función de asesoramiento, estableciendo maniobras diferenciadas por tipo de usuario, y haciéndola más efectiva, expedita y al menor costo.
- ❖ Promover la adecuada colaboración y acoplamiento con entidades públicas y privadas, y otras organizaciones nacionales e internacionales, relacionadas con tecnologías eléctricas y de telecomunicaciones, a fin de animar una mayor participación de los empleados en la toma de decisiones, y aumentar la eficiencia en la consecución de sus trabajos.

- ❖ Investigar y agregar a las actividades de nuestra organización, las tecnologías disponibles y necesarias para la modernización de sus operaciones y servicios, que faciliten el logro de su misión.
- ❖ Disponer de sistemas convenientes e indisolubles que permitan el mejoramiento continuo de los procesos, operaciones y de la gestión de la empresa.
- ❖ Obtener la certificación ISO 9000 a comienzos del año 2001.
- ❖ Contar con una estrategia eficaz de concientización y apoyo comunitario y comunicaciones internas y externas, a fin de facilitar el cumplimiento de la misión y objetivos de nuestra empresa <sup>38</sup>.

Con estos objetivos se puede identificar, de una forma detallada, cuáles son las funciones del SAT, cómo las debe llevar a cabo correctamente y de forma específica qué es lo que debe evaluar y/o vigilar la Administración General de Evaluación.

Teniendo claro cómo se desarrollaran, a continuación se detallan los objetivos que elaboró la Administración General de Evaluación para el SAT.

#### *1.- Aumentar la eficacia recaudatoria*

- 1.1 Coordinar y orientar las acciones de las áreas del SAT para incrementar la eficacia recaudatoria.
- 1.2 Redefinir la presencia geográfica y nivel de las Administraciones del SAT.
- 1.3 Facilitar y propiciar el cumplimiento voluntario.

---

<sup>38</sup> <http://www.calidad.org>

## **2.- Lograr conciencia de riesgo ante el incumplimiento**

- 2.1 Establecer vigilancia especial a contribuyentes con indicios de evasión.
- 2.2 Fortalecer la fiscalización dirigida a omisos y renuentes.
- 2.3 Acción penal contra evasores y difusión amplia.
- 2.4 Difundir pública y periódicamente los resultados de combate a la evasión.
- 2.5 Diseñar programas por rama de actividad específica.
- 2.6 Realizar auditorías específicas a IVA y IEPS.
- 2.7 Diseñar programas específicos de fiscalización a grandes retenedores con énfasis en el sector público.
- 2.8 Enfatizar la fiscalización de personas físicas con altos ingresos.
- 2.9 Vigilar los ingresos de los contribuyentes con información del Sistema Financiero.
- 2.10 Coordinar acciones con las Administraciones Fiscales del extranjero.
- 2.11 Fiscalizar coordinadamente pagos al extranjero.
- 2.12 Interactuar con áreas jurídicas para emitir procedimientos y resoluciones apegadas a derecho <sup>39</sup>.

## **3.- Reducir el contrabando y la economía informal**

- 3.1 Aprovechar la tecnología para mejorar la supervisión y operación aduanera.
- 3.2 Incrementar acciones penales en contra de los contrabandistas.
- 3.3 Intensificar la coordinación con otras dependencias públicas para evitar la introducción y venta de mercancías ilegales.
- 3.4 Fortalecer la supervisión y sanción a los agentes aduanales.
- 3.5 Coordinar acciones con las Administraciones Aduaneras de otros países.
- 3.6 Establecer alianzas estratégicas con los sectores afectados por la competencia desleal.
- 3.7 Diseñar programas integrales preventivos y correctivos a los tianguis (intermediarios, productores y proveedores) para evitar la economía informal.

---

<sup>39</sup> Reglamento Interior del SAT.

- 3.8 Evitar que el destino de las mercancías propiedad del Fisco Federal afecte a la economía formal.
- 3.9 Vigilar que los procedimientos y sanciones administrativas no contengan vicios formales y procedimentales

4.- *Contar con un padrón completo y confiable*

- 4.1 Analizar y diseñar una base de datos que contenga la totalidad de los padrones.
- 4.2 Integrar la totalidad de los padrones del SAT.
- 4.3 Depurar el padrón actual.
- 4.4 Crear el sistema de ubicación geográfica de contribuyentes.
- 4.5 Incorporar al padrón de recaudación a los omisos de la economía informal.
- 4.6 Estimar el universo de contribuyentes fuera del padrón.
- 4.7 Realizar operativos de campo para integrar contribuyentes.
- 4.8 Conformar el censo de contribuyentes asalariados y de trabajadores del campo

5.- *Establecer un control de obligaciones universal, oportuno y exhaustivo*

- 5.1 Vigilar el cumplimiento de obligaciones fiscales.
- 5.2 Controlar el cumplimiento de obligaciones, derechos y aprovechamientos periódicos.
- 5.3 Ampliar el uso del Internet en la operación de los sistemas de recaudación.
- 5.4 Realizar notificaciones por medios electrónicos.
- 5.5 Marcar a los incumplidos en el padrón que corresponda, a fin de suspender los beneficios vinculados.
- 5.6 Coordinar la vigilancia de obligaciones con las áreas de Auditoría y Jurídica

**6.- Mejorar la eficiencia de la Administración Tributaria**

- 6.1 Fomentar la cultura de hacer más con menos, creando una conciencia de costo.
- 6.2 Promover una coordinación y supervisión eficientes entre las Administraciones Generales y Locales que garanticen su funcionamiento integral.
- 6.3 Efectuar revisión de procesos sustantivos internos, simplificación y eliminación de trámites.
- 6.4 Revisar y adecuar las estructuras orgánicas internas de la Administración Tributaria.
- 6.5 Reasignar personal y recursos hacia áreas redituables.
- 6.6 Mejorar y optimizar los espacios e instalaciones del SAT.
- 6.7 Desarrollar esquemas de remuneración con base a resultados.
- 6.8 Transformar el esquema de estímulos para premiar la eficiencia y la calidad.
- 6.9 Establecer y continuar operando programas permanentes de destino de mercancías de comercio exterior.
- 6.10 Establecer programas permanentes para el desalojo de bienes puestos a disposición de la Administración General de Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal.
- 6.11 Lograr una normatividad homogénea dentro del marco de la Ley

**7.- Contar con una nueva cultura organizacional que impulse los valores de honestidad, calidad, transparencia y vocación de servicio, apegada a la ley y con personal altamente calificado**

- 7.1 Promover la formación de personal dentro de los valores de honestidad, calidad, transparencia, vocación de servicio y apego a la Ley.
- 7.2 Promover una cultura de transparencia.
- 7.3 Implementar la cultura de Planeación Estratégica.
- 7.4 Rediseñar y llevar a la práctica el Servicio Fiscal de Carrera.
- 7.5 Promover esquemas de capacitación eficientes.

- 7.6 Formar servidores públicos de mando con habilidades gerenciales y técnicas.
  - 7.7 Establecer mecanismos para garantizar la confiabilidad institucional.
  - 7.8 Establecer mecanismos de inteligencia para detectar conductas de corrupción.
  - 7.9 Establecer mecanismos de sanción a la corrupción, mediante la remoción y denuncia de servidores públicos deshonestos.
  - 7.10 Mantener remuneraciones competitivas en el mercado.
- 8.- *Disponer de sistemas y procesos informáticos integrados y seguros, orientados a procesos internos y al contribuyente.*
- 8.1 Integrar y centralizar los sistemas informáticos.
  - 8.2 Fortalecer y vigilar los esquemas de seguridad de la información.
  - 8.3 Promover el acceso de las áreas del SAT a la información, bajo perfiles específicos.
  - 8.4 Promover la subcontratación de distintas empresas para las diferentes etapas de los proyectos.
  - 8.5 Digitalización de oficinas.
  - 8.6 Contar con una infraestructura tecnológica de punta.
  - 8.7 Ampliar la interacción con los contribuyentes vía medios electrónicos.
  - 8.8 Racionalizar el uso de los recursos informáticos.
  - 8.9 Rediseñar el sistema de notificación.
- 9.- *Cambiar la percepción del contribuyente hacia la Institución por una imagen de honestidad, calidad, transparencia, servicio, apego a la Ley y profesionalismo*
- 9.1 Consolidar la atención integral al contribuyente.
  - 9.2 Incrementar la calidad en el servicio y satisfacción del contribuyente.
  - 9.3 Inculcar en el personal del SAT, la mística de servicio al cliente.
  - 9.4 Facilitar el cumplimiento de obligaciones fiscales por medios electrónicos.
  - 9.5 Transparentar, simplificar o eliminar trámites del contribuyente.
  - 9.6 Establecer un sistema de sondeo externo sobre el servicio.

- 9.7 Difundir los resultados y el seguimiento de las encuestas de opinión, al personal y a la ciudadanía, por área y por Administración.
- 9.8 Acercar los servicios a los contribuyentes, promoviendo medios remotos de atención<sup>40</sup>.

Los objetivos que elabora la AGdeE, llevan consigo una serie de valores que se desean aplicar con todo el personal que labora en el SAT; es decir, no sólo son importantes los valores de las personas y de la institución, sino que también son importantes en la realización de tareas, o sea, como se ha dado mucha corrupción y "mafias burocráticas", no es sencillo erradicarlas y como ese es uno de los factores que se desean eliminar, es importante hacer patente la mayor parte del tiempo y por distintas vías, lo que se desea con todo este proceso de calidad en la Administración Pública.

### **3.3 POLÍTICAS Y MARCO JURÍDICO**

El personal de todas las dependencias públicas pertenecientes o que tienen que ver con el SAT debe de conocer e identificar cuáles son las políticas y el marco jurídico en el cual se están moviendo y bajo qué normatividad se están aplicando los procesos de calidad.

Las políticas del SAT son:

1. El apego estricto a las leyes y a los criterios emitidos por los órganos jurisdiccionales, serán el eje de nuestra actuación.
2. Recaudar conforme a la Ley, es nuestra razón de ser.
3. Promover un equilibrio entre la política que exige y sanciona, y la que propicia y facilita el cumplimiento de las obligaciones fiscales, con una mística de servicio.
4. El contribuyente incumplido debe ser sancionado y el cumplido respetado.

---

<sup>40</sup> Idem.

5. En nuestra organización habrá cero tolerancia al contrabando y a la evasión.
6. La economía informal debe combatirse.
7. Nuestra obligación permanente es incorporar a todos los contribuyentes al padrón.
8. Permanente vigilancia de las obligaciones de los contribuyentes.
9. La estrategia de nuestra Administración Tributaria, serán los servicios de calidad al contribuyente.
10. Un contribuyente informado es condición para el cumplimiento voluntario.
11. La nueva cultura de la Administración Tributaria no tolera la corrupción.
12. Honestidad, lealtad y profesionalismo serán valores inherentes de nuestros servidores públicos.
13. En nuestra organización el factor humano es clave.
14. La formación, el desarrollo profesional y la actualización permanente serán una constante para los servidores públicos del SAT, y responsabilidad de cada jefe.
15. La creatividad deberá ser motivada y aprovechada en todas las áreas del SAT.
16. El trabajo en equipo facilita su ejecución y garantiza su calidad.
17. El eje del desarrollo del SAT, será la tecnología de punta como herramienta indispensable para apoyar la operación y facilitar el cumplimiento fiscal de los contribuyentes.
18. La adecuada utilización de los recursos, será una constante en nuestras tareas<sup>41</sup>.

Todos los trabajadores -sin excepción- deben de apegarse a ellas; asimismo deben conocer el marco jurídico que a continuación se detalla.

*Es importante que los servidores públicos que integran la Administración General de Evaluación conozcan el marco jurídico que deben aplicar en su actuación*

---

<sup>41</sup>Idem.

*cotidiana, para que estén concientes de sus responsabilidades, con objeto de servir a la sociedad con honestidad, transparencia y estricto apego a derecho.*

En tal sentido, la actuación del servidor público de la administración estará regida por:

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*  
Título IV  
Art. 108, primer párrafo. Definición de Servidores Públicos.  
Art. 109, primer párrafo. Incisos I, II, III Sanciones.  
Art. 110, segundo y tercer párrafos. Sujetos de Juicio Político.  
Art. 111, octavo, noveno y décimo párrafos. Aplicación de Sanciones  
Art. 113 Obligaciones.  
Art. 114 Procedimientos de Juicio Político.
- *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado B, del artículo 123 Constitucional.*
- *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.*
- *Código de Ética del Servicio de Administración Tributaria* <sup>42</sup>.

### **3.4 FILOSOFÍA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN**

En el caso de la filosofía, se refiere a que el individuo (trabajador) tome conciencia del trabajo que está desempeñando y disfrute el realizarlo (hablando de servicio que atiende con amabilidad y prontitud a los "clientes"). En otras palabras, que se ponga con gusto la camiseta de la empresa.

---

<sup>42</sup> Idem.

Se sabe que, en el caso de los servicios públicos, si el trabajo se realiza bien o mal de todas maneras el empleado recibe un sueldo y al tener base no se le correrá si atiende mal al cliente. La mayor sanción que existe en el gobierno es el cambio de lugar o de actividad, es por esto que adoptar una nueva filosofía y hacer conciencia se convierte en un reto. Sin embargo, es responsabilidad de la Administración General de Evaluación dar a conocer la filosofía del SAT y convencer a los servidores públicos, de que el cliente es la razón de su trabajo.

La calidad debe convertirse en algún tipo de dogma. Hay nuevos estándares. Ya no podemos darnos el lujo de vivir con errores, defectos, mala calidad, malos materiales, manejando daños, trabajadores temerosos e ignorantes, entrenamiento deficiente o nulo, cambios continuos de un empleo a otro por parte de los ejecutivos y un servicio desatento y hosco.

Las empresas privadas rara vez aprenden de la insatisfacción de sus clientes. Los clientes no se quejan, simplemente cambian de proveedor. Sería mejor tener clientes que elogien el producto. A pesar de ello, cuando el cliente se queja, se aprende mucho de su insatisfacción para realizar correcciones y adecuaciones al servicio y/o producto y así mantenerse en competencia. Sin embargo en el servicio público esto no ocurre ya que los "clientes" no pueden cambiar de empresa y, muchas veces, las quejas no son tomadas en cuenta, es decir, como contribuyentes no podemos pagar impuestos con otra empresa, únicamente a la SHCP por medio del SAT, es por eso que la aplicación de la calidad en el servicio se convierte en un gran reto.

Así pues, la filosofía del SAT es:

*Recaudar con calidad y eficiencia las contribuciones federales necesarias para financiar el gasto público, así como controlar la entrada y salida de mercancías del*

*territorio nacional, garantizando la correcta aplicación de la legislación fiscal y aduanera, a fin de propiciar el cumplimiento voluntario y oportuno.*

*Avanzar sustancialmente en el arraigamiento de una cultura ciudadana de cumplimiento voluntario de las disposiciones fiscales y de comercio exterior<sup>43</sup>.*

Como se puede observar, en teoría se pretende, según la filosofía del SAT, que el pagar impuestos sea un acto eficiente, claro y sin sobornos -"mordidas"- así como de que se realice de una manera oportuna, haciendo que el contribuyente cumpla de manera voluntaria. Sabemos que en la práctica esto no es tan sencillo, ya que el sistema está muy viciado de tantos años de corrupción y de un trabajo ineficiente, y por el hecho de que los contribuyentes al momento de pagar impuestos sienten que se está regalando o tirando el dinero por la ineficiencia en el resto de los servicios públicos.

Es un problema de cultura, tal como lo menciona la filosofía, pero a nivel país, no sólo a nivel de organismos públicos.

### **3.5 CÓDIGO DE CONDUCTA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN**

Para ubicar a los servidores públicos en la realización de sus actividades se ha creado un Código de Conducta en el cual se especifican las actividades que se deben realizar, y conociendo la ideología del mexicano se especifica también lo que no se debe hacer, a fin de no dejar nada en supuesto, para que al momento de dar servicio no haya malos entendidos.

---

<sup>43</sup> Reglamento Interior del SAT

## **Manejo de la información**

### ❖ *Compromiso*

Manejaré, usaré y resguardaré la información a la que tenga acceso con motivo de mi encargo, de forma confidencial y tomaré las medidas necesarias para garantizar su seguridad.

### ❖ *Debo*

- Establecer las medidas de seguridad necesarias para proteger y controlar el acceso a la información a mi cargo.
- Proporcionar la información a la que tengo acceso únicamente a las personas o instituciones autorizadas para su uso.

### ❖ *No debo*

- Permitir la destrucción, sustracción, reproducción indebida, alteración u ocultamiento de la información a mi cargo.
- Buscar u obtener un beneficio personal a cambio de hacer uso indebido de la información a la que tengo acceso con motivo de mi encargo.
- Utilizar la información a mi cargo en forma indebida para causar perjuicio a terceras personas.
- Proporcionar la información que me ha sido confiada por terceros, a quien no tenga facultades para conocerla.
- Difundir o fomentar rumores que causen incertidumbre al personal del SAT.
- Ocultar información sobre cualquier hecho que pueda causar perjuicio al SAT.

## **Atención a denuncias**

### ❖ *Compromiso*

Atenderé con oportunidad y objetividad las denuncias recibidas.

❖ *Debo*

- Reunir los elementos necesarios para atender en forma oportuna y correcta las denuncias recibidas.
- Agotar todas las líneas de investigación a mi alcance para esclarecer las denuncias recibidas.
- Garantizar, en la esfera de mi competencia, la confidencialidad de la información recibida de los denunciantes, así como de su identidad, para propiciar su confianza.
- Tratar con respeto, paciencia y cortesía a los denunciantes.
- Respetar los derechos humanos de denunciantes y denunciados.

❖ *No debo*

- Hacer comentarios sobre la información contenida en las denuncias recibidas, a familiares y terceros o a mis compañeros de trabajo, cuando éstos últimos no sean partícipes de la investigación.
- Negar a mis compañeros de trabajo la información que requieran estando autorizados.
- Conducirme de manera prepotente, arbitraria o intimidante hacia los denunciantes o denunciados.
- Presumir la responsabilidad de los denunciados.
- Aceptar beneficios o prebendas con motivo del trámite de las denuncias.

***Acopio de información***

❖ *Compromiso*

Reuniré con objetividad y oportunidad los elementos necesarios para determinar la existencia o no de un ilícito y su presunto responsable.

❖ *Debo*

- Conducirme con toda objetividad en la recopilación de información relacionada con denuncias, quejas o investigaciones a mi cargo.

- Obtener oportunamente información completa y útil de los asuntos a mi cargo.
  - Actuar con discreción y estricto apego a derecho durante el proceso de acopio de información.
  - Integrar al expediente respectivo toda la información recabada.
- ❖ *No debo*
- Hacer uso indebido de la información obtenida.
  - Alterar, manipular, ocultar, destruir, divulgar o fotocopiar indebidamente la información recabada.
  - Permitir el acceso de personas no autorizadas a los expedientes.
  - Aprovechar la información recopilada o abusar de mis facultades con el fin de hostigar, intimidar o causar perjuicio a persona alguna.
  - Recibir beneficios o prebendas por hacer o dejar de hacer algo relacionado con mis facultades.

### **Evaluación**

- ❖ *Compromiso*
- Realizaré las evaluaciones a mi cargo con imparcialidad, objetividad, oportunidad y transparencia, para generar información fidedigna que facilite la toma de decisiones.
- ❖ *Debo*
- Resguardar la integridad, anonimato e intimidad del personal evaluado.
  - Garantizar la autenticidad de los resultados de la evaluación, mediante la aplicación estricta de las disposiciones legales y normativas.
  - Entregar oportunamente los resultados de las evaluaciones practicadas.
  - Atender de manera expedita y profesional, las evaluaciones solicitadas.

- ❖ *No debo*
  - Permitir el acceso a los resultados de los procesos de evaluación a personal no autorizado.
  - Alterar los datos ni resultados obtenidos en las evaluaciones e investigaciones practicadas.

### **Conflicto de Intereses**

- ❖ *Compromiso*

Me excusaré de intervenir en los asuntos en los que mis intereses personales puedan entrar en conflicto con los intereses del SAT.
- ❖ *Debo*
  - Informar a mi superior jerárquico sobre aquellos casos a mi cargo, en los que tenga interés personal, familiar o de negocios.
  - Acatar las instrucciones de mi superior jerárquico cuando no me pueda abstener de intervenir en algún asunto en que tenga algún tipo de interés personal.
- ❖ *No debo*
  - Interponer mis intereses personales a los del SAT.

### **3.5.1 Áreas críticas para los servidores públicos del SAT**

Las áreas críticas dentro del SAT que ha detectado la AGdeE son el control y dosificación del tiempo en cuanto a que el factor humano se ha acostumbrado a utilizar el tiempo de trabajo en arreglar o atender asuntos personales. La AGdeE se ha enfrentada a un serio problema en este sentido, ya que es muy difícil erradicar costumbres que ha adquirido el personal, asimismo el control tampoco es sencillo, debido a que hay pocos factores con los cuales se pueda sancionar o simplemente llamar la atención de los servidores.

Ante esta situación lo que esta haciendo la Administración General de Evaluación, con buenos resultados, es el concientizar y generar el "amor" de los servidores por su trabajo y por la empresa.

### **3.6 USO DEL TIEMPO Y DE LOS RECURSOS ASIGNADOS**

Sabiendo que en las dependencias públicas el factor tiempo es un punto de controversia, se han creado, bajo el Código de Conducta, las especificaciones que a continuación se detalla:

#### ***Uso del tiempo y de los recursos asignados***

##### **❖ *Compromiso***

Emplearé mi tiempo de trabajo, así como los bienes, instalaciones, recursos humanos y financieros del Servicio de Administración Tributaria únicamente para dar cumplimiento a las funciones de mi encargo o comisión, adoptando criterios de optimización, racionalidad y ahorro.

#### **Acciones:**

##### **❖ *Debo***

- Integrar al SAT un día completo de trabajo a cambio de un día de salario completo.
- Acudir puntualmente a mi área y respetar el horario de trabajo.
- Portar el gafete de identificación en un lugar visible dentro de las instalaciones de trabajo.
- Consumir mis alimentos, en su caso, únicamente en las áreas asignadas para tal efecto.

- Hacer una asignación transparente, justa e imparcial de los recursos humanos, materiales y financieros, para realizar de manera eficiente mi trabajo bajo principios de optimización, racionalidad y ahorro.
- Pagar todas las llamadas personales a celular y de larga distancia, que se hagan con teléfonos del SAT.
- Utilizar con moderación los servicios de teléfono, fax y correo electrónico cuando se trate de asuntos personales.
- Realizar la comprobación de los recursos financieros que me sean proporcionados, ya sea para cumplir una comisión oficial o para realizar alguna adquisición de conformidad con la normatividad correspondiente.
- Presentar, en su caso, adecuada y oportunamente mi reporte socioeconómico a la Administración General de Evaluación.
- Utilizar racionalmente el agua y la energía eléctrica del SAT
- Utilizar los recursos materiales asignados únicamente para cumplir con mi encargo o comisión .

❖ *No debo*

- Ausentarme de mis labores injustificadamente.
- Utilizar la credencial y la papelería oficial del SAT para beneficio personal o bien, para beneficiar o perjudicar indebidamente a terceros.
- Consumir bebidas alcohólicas en las instalaciones del SAT.
- Utilizar los servicios de mis subalternos para fines personales o familiares.
- Participar dentro de las instalaciones del SAT en ningún acto de comercio.
- Retirar de las oficinas los bienes que se me proporcionan para el desempeño de mis tareas (computadoras, impresoras, teléfonos, lápices, cuadernos, disquetes, etc.), o copiar electrónicamente los programas de computación para utilizarlos con fines privados.
- Utilizar con fines distintos para los que me fueron proporcionados, los documentos y materiales elaborados internamente.
- Estropear o dañar los bienes e instalaciones del SAT.

- Sustraer o plagiar los servicios contratados por el SAT (TV por cable, medios impresos) para fines personales.
- Utilizar el servicio de copiado para asuntos personales.
- Dar un uso inadecuado a los vehículos oficiales.
- Instalar en las computadoras del SAT programas sin licencia o que tengan una finalidad distinta a las responsabilidades laborales, tales como juegos, pornografía, etc.
- Utilizar mi correo electrónico para mandar cadenas.
- Utilizar el servicio de Internet para revisar páginas o sitios que sean inapropiados, tales como los pornográficos, o para beneficiarme económicamente por una actividad distinta a mi trabajo.
- Utilizar la oficina y equipo asignado para atender intereses privados, ajenos o propios.
- Tratando de evitar y erradicar los problemas de las relaciones de nepotismo y de la carencia de valores en las mismas, también se especifican como debe de ser las relaciones humanas dentro de la institución pública.

### ***Relación con mis compañeros***

#### ❖ *Compromiso*

Actuaré con dignidad y respeto hacia mí mismo y hacia todos mis compañeros de trabajo, promoviendo un trato amable y cordial sin importar género, capacidades especiales, edad, religión, condición social, nacionalidad o nivel jerárquico.

#### Acciones:

#### ❖ *Debo*

- Ofrecer a mis compañeros de trabajo un trato basado en el respeto mutuo, en la cortesía y la equidad, sin importar la jerarquía.

- Evitar conductas y actitudes ofensivas, prepotentes o abusivas, o el uso de lenguaje soez al dirigirme hacia ellos.
  - Reconocer los méritos obtenidos por mis colaboradores y compañeros, evitando apropiarme de sus ideas o iniciativas.
  - Coordinar adecuada y oportunamente los asuntos de mi competencia con las diversas áreas del SAT involucradas en su conocimiento, trámite, resolución o seguimiento.
- ❖ *No debo*
- Hacer uso de mi cargo o puesto para faltar al respeto, discriminar, hostigar, amenazar y acosar o bien, para ofrecer un trato preferencial injustificado a mis colaboradores y compañeros de trabajo.
  - Utilizar mi posición para solicitar favores sexuales, económicos o de cualquier índole a mis compañeros y compañeras.
  - Realizar acciones que interfieran con el desarrollo del trabajo de los demás o que los molesten (ruido, música a volumen alto, etc.).
  - Presentar denuncias injustificadas o infundadas de otros servidores públicos.

### **3.7 SEGURIDAD E HIGIENE**

Dentro de las normas de calidad esta presente la seguridad e higiene de los trabajadores y dentro de un organismo público no se pueden dejar de lado, es así que según el Reglamento Interno del SAT y la Administración General de Evaluación se aclara el compromiso de seguridad e higiene de la siguiente forma:

#### ***Seguridad e higiene***

##### ❖ *Compromiso*

Evitaré poner en riesgo mi salud, mi seguridad y la de mis compañeros.

### Acciones:

- ❖ *Debo*
  - Reportar toda situación que pudiese ser riesgosa para la salud, la seguridad e higiene para mí o mis compañeros.
  - Atender sin excepción la normatividad respecto a las áreas destinadas a fumar, así como la normatividad relativa a la seguridad interna.
  - Colaborar en lo que se me indique para facilitar la realización de las acciones de seguridad y protección civil.
  - Cumplir estrictamente las disposiciones de seguridad en las instalaciones del SAT.
  
- ❖ *No debo*
  - Instalar en las áreas de trabajo aparatos eléctricos que pongan en riesgo mi seguridad y la de los demás.
  - Mantener en mi oficina posibles fuentes de incendio.
  - Empezar cualquier acción que pueda poner en riesgo la salud y seguridad de los demás.

Se puede observar que realmente los parámetros de la seguridad son los que dictan las normas internacionales en materia de protección al trabajador.

## **3.8 DESARROLLO PROFESIONAL**

Para estimular y generar el amor por la empresa, ésta debe dar capacitación a sus trabajadores para que se mantengan actualizados y en constante crecimiento. Al respecto en el Reglamento se señala:

## **Desarrollo profesional**

### ❖ *Compromiso*

Buscaré de manera permanente mi actualización y formación profesional y de mis colaboradores para el mejoramiento de nuestro desempeño.

### Acciones:

#### ❖ *No debo*

- Aprovechar las actividades de capacitación y desarrollo que brinde y promueva el SAT y otras instituciones, así como demostrar disposición para lograr la mejora continua en mi desempeño.
- Mantener permanentemente actualizados mis conocimientos para desarrollar mis funciones.
- Brindar las facilidades necesarias a mis colaboradores y al personal a mi cargo para tomar cursos de capacitación.
- Solicitar y proponer los cursos de capacitación necesarios para mi desarrollo profesional.

#### ❖ *No debo*

- Dificultar el acceso de mis colaboradores a oportunidades de desarrollo académico, profesional y humano, cuando éstas no interfieran con el cumplimiento de las responsabilidades laborales.
- Desaprovechar las oportunidades que se me presenten para actualizar mis conocimientos y elevar mi desarrollo profesional.
- Dejar de asistir, sin causa justificada, a un curso al que estoy inscrito, pues estaría desperdiciando recursos del SAT y negando a un compañero la oportunidad de mejorar su desarrollo profesional.

Se puede observar que el factor humano en la empresa pública es importante y se le apoya constantemente con la creación de cursos y talleres.

### 3.8.1 Valores

Los valores bajo los cuales se debe desarrollar la institución son:

□ **Confianza**

Generar seguridad y certeza en los contribuyentes respecto a la veracidad, objetividad, claridad, oportunidad y estricto apego a la ley de todos los actos de la autoridad fiscal.

□ **Servicio de Calidad**

Brindar a los contribuyentes asistencia y atención de excelencia, estableciendo relaciones de respeto y consideración mutua, que faciliten el cumplimiento de todo trámite y gestión ante el SAT.

□ **Honestidad**

Actuar con integridad, rectitud y apego a derecho, evitando la discrecionalidad en la toma de decisiones y la generación de conductas irregulares que afecten los derechos de los contribuyentes.

□ **Productividad**

Realizar el trabajo y todas las actividades bajo la responsabilidad del SAT de manera que se aprovechen sus recursos en forma óptima e inteligente, para reflejarse en los resultados de la institución, sin detrimento de la calidad y oportunidad del servicio al contribuyente.

□ **Compromiso**

Cumplir consistentemente con los principios de nuestra misión y valores para alcanzar resultados con los más altos estándares de desempeño.

Estos valores deben estar presentes siempre en los servidores públicos, sin embargo el problema radica en que no sólo los deben conocer, sino que es

necesario que estos servidores públicos se comprometan y sientan los valores realmente para que los apliquen correctamente. Sin embargo se puede observar que es un problema de cultura nacional y consecuentemente es necesario que las nuevas generaciones consoliden estos valores.

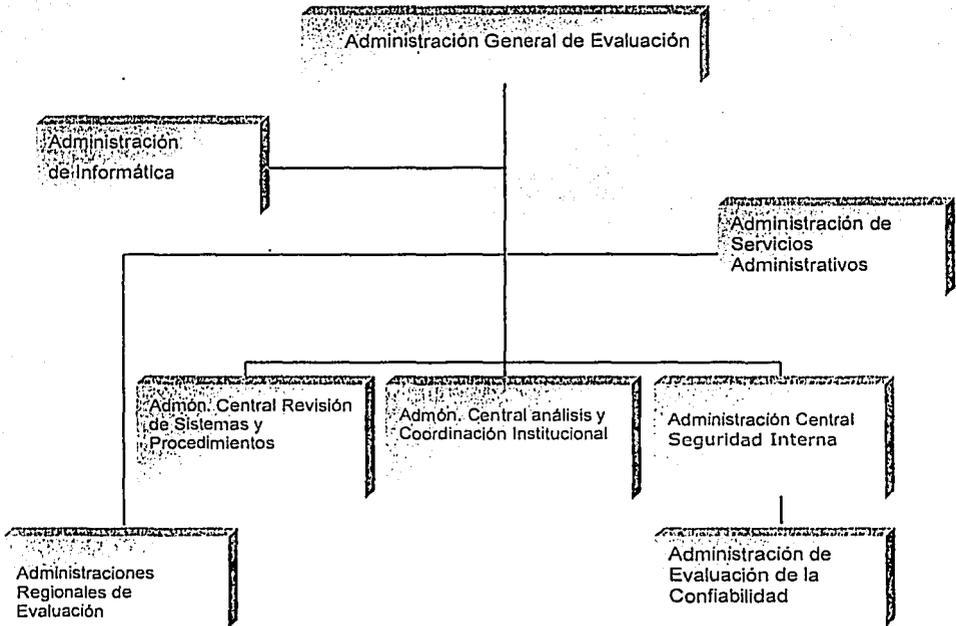
### **3.8.2 Competencia**

Lo que pretende la Administración General de Evaluación es que el SAT sea competente, es decir, que tenga los elementos necesarios de cumplimiento de sus actividades a manera de que, si existiese una empresa similar, sea el SAT el elegido sobre las otras empresas, por la calidad en sus servicios. El reglamento interno del SAT establece:

- *Investigar la situación socioeconómica y la confiabilidad de los candidatos o servidores públicos del SAT en puestos de alto riesgo.*
- *Investigar la situación socioeconómica de los agentes o apoderados aduanales, así como aspirantes a obtener dicha autorización.*
- *Denunciar penalmente las conductas deshonestas de servidores públicos del SAT y dar seguimiento a los procesos hasta su conclusión.*
- *Solicitar el embargo precautorio en bienes de los servidores públicos deshonestos del SAT.*
- *Coordinar acciones con la Procuraduría Fiscal, la Procuraduría General de la República y la Contraloría Interna en los asuntos de su competencia.*
- *Representar al SAT ante la Contraloría Interna.*
- *Revisar la actuación de los servidores públicos en el cumplimiento de la Ley.*
- *Solicitar la información de fedatarios o contribuyentes para investigar la actuación de los servidores públicos del SAT.*
- *Realizar acciones confidenciales para investigar irregularidades en los servicios que presta el SAT.*
- *Revisar la transparencia en los contratos y licitaciones.*

- Vigilar la seguridad y operatividad de los sistemas, procedimientos y procesos del SAT.
- Intervenir en la determinación y aplicación de medidas para prevenir el desvío en la actuación de los servidores públicos del SAT.

### 3.9 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL



Todos estos procesos de aplicación de la calida son necesarios, entre otras cosas, porque responden a las necesidades actuales del SAT. Algunas de las necesidades de las que se hablan son, por ejemplo, las nuevas reformas que se han propuesto.

Es importante recordar que desde que se inició este sexenio, la figura del Subsecretario de Ingresos y del Presidente del SAT se conjugan en la misma persona, lo que ha trastocado totalmente la filosofía de la creación del SAT, ya que en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 15 de diciembre de 1995, cuando se expidió la Ley del Servicio de Administración Tributaria (para entrar en vigor el 1° de Julio de 1997) se estableció que el SAT es un órgano desconcentrado de la SHCP. El Congreso, a finales del año pasado, aprobó reformas y adiciones a esta Ley que fueron vetadas por el Ejecutivo, que regresó el Decreto al Senado. Ahora con los cambios solicitados por el Presidente, ya se publicó el decreto el cual amplía las funciones del SAT.

Por otro lado en la Junta de Gobierno del SAT se incorporan Consejeros Independientes, lo que provocó conflicto, que serán nombrados por el Presidente de la República; se deroga la figura del Presidente del SAT y se crea la de Jefe del SAT; se amplían los requisitos que debe reunir y se establecen causales de remoción.

El nuevo Jefe del SAT deberá ser nombrado por el Presidente de la República y ratificado por el Senado en 60 días naturales.

Lo anterior puede traer re-organización en las Administraciones de Aduanas, auditoría fiscal, jurídica, recaudación, etc., todas ellas dependientes del SAT.

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

## CAPÍTULO IV

### LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN Y SU APLICACIÓN EN EL SISTEMA ADUANAL MEXICANO (ADUANAS)

En este Capítulo se verá, de forma clara, la aplicación del Sistema de Calidad en las aduanas. Para ello es necesario entender la estructura interna del organismo creado para la regulación y supervisión de la calidad en el sector público, la Administración General de Evaluación. Es evidente que por medio de esta administración se revisan los elementos creados para la calidad, como la misión, visión, objetivos estratégicos, reorganización del organigrama, etc., en materia de aduanas.

Es importante tener claro que se está hablando de un organismo gubernamental que tiene participación activa en la comercialización mundial y en empresas privadas. Asimismo, los recursos que maneja obligan, de alguna manera, a que se lleven a cabo estos procesos.

"El fideicomiso público de Aduanas cuenta con 800 millones de pesos que destinará para mejorar la infraestructura y equipamiento en los puntos de tráfico de mercancías, informó José Guzmán Montalvo (Administrador General de Aduanas), señaló que esta dependencia, en conjunto con las cúpulas empresariales, decidirán el destino específico de los recursos. –Lo que queremos hacer con los industriales es que ellos nos den la pauta en cuales son las prioridades a utilizar estos recursos, porque prácticamente el dinero se requiere en todos lados"<sup>44</sup>. Existen 300 puntos aduanales en toda la República y será el sector privado el que decida que aduanas se verán beneficiadas mediante procesos de innovación tecnológica, equipamiento y calidad en el servicio.

En enero del 2002, el Congreso de la Unión aprobó la creación del fideicomiso público para el programa de mejoramiento de los medios, informática y de control

<sup>44</sup> Periódico Reforma. 24 de octubre de 2001. p. 5.

de las autoridades aduaneras; en abril del mismo año entró en vigor el mecanismo de captación de recursos.

Guzmán Montalvo previó la realización de obras de infraestructura en las aduanas de Tijuana y Reynosa y la adquisición de más equipos de revisión de rayos gamma, fundamentales para agilizar la revisión de mercancías que no puede inspeccionar en su totalidad el personal de aduanas.

Entre los principales intereses de modernización aduanera destacan: las garitas de salida de la aduana de Matamoros, Nuevo Laredo y Ciudad Juárez, que se han quedado rezagadas frente a la demanda del cruce de camiones y pasajeros.

#### 4.1 ADUANAS

Es importante definir el concepto de aduanas, para identificar las actividades concerniente al organismo.

"Las aduanas son oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que éstas son transportadas; asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan; hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras; así como recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior."<sup>45</sup>

Las aduanas son, como ya se menciona, la entrada y salida de todos los bienes que van de o viene a México, en otras palabras, las aduanas son la cara que el gobierno mexicano da a las industrias privadas del mundo. Es por esto que es de

---

<sup>45</sup> Reglamento Interno de la Administración General de Evaluación para las Aduanas.

vital importancia que exista eficiencia y eficacia en los procesos administrativos, facilitando los mismos y acortando tiempos.

## **4.2 BREVE HISTORIA**

A lo largo de la historia, México siempre ha mantenido relaciones con el exterior, mismas que se incrementaron a la llegada de los españoles. Ante el contexto internacional, México ha adaptado sus aduanas a los requerimientos internacionales e internos, de acuerdo con el momento histórico que se vive.

En la época prehispánica existía una intensa actividad comercial entre los pueblos mesoamericanos; se tenían, además del trueque, sistemas de valor y medida que se empleaban para el intercambio de mercancías. Tal y como ahora se utilizan billetes, monedas y cheques, entonces se usaban pequeños carrizos rellenos de polvo de oro, plumas de aves preciosas y semillas de una cierta especie de cacao, los cuales eran reconocidos y aceptados en toda Mesoamérica. Los tianguis o plazas de mercadeo estaban sujetos a reglamentos estrictos, cuyo cumplimiento era vigilado por inspectores especiales. Las culturas dominantes, como la mexicana, exigían a los pueblos sojuzgados el pago de tributos e imponían una organización del comercio a grandes distancias, misma que resultó vital para la sociedad precortesiana.

El comerciante que recorría largas distancias era llamado entre los mexicanos "pochteca", él era quien intercambiaba los productos de la región con los de otros pueblos situados más allá de las fronteras del estado mexicano. Así, en México Tenochtitlan podían adquirirse pescados y mariscos frescos de la zona del Golfo o textiles y plumajes del área del Petén. El esplendor del mercado de Tlatelolco, por ejemplo, fue registrado en las crónicas de los conquistadores hispanos, como Bernal Díaz del Castillo.

La formalización del comercio de España con sus colonias, en el siglo XVI, comenzó con la expedición de las reales cédulas de 1509, 1514, 1531 y 1535, que legitimaban el monopolio mercantil de ésta con los territorios recientemente conquistados. Para tal efecto se instalaron en Nueva España las Casas de Contratación, instituciones creadas desde 1503 con el propósito de controlar y fiscalizar el comercio y la navegación entre España y las Indias. En 1551, en Veracruz, se inició la edificación de las primeras instalaciones portuarias.

El comercio con Oriente se inició en la segunda mitad del siglo XVI, cuando se instituyó la ruta mercantil entre Acapulco y Manila. Cabe recordar que las islas Filipinas formaban parte también del Virreynato de la Nueva España. En 1593, la Real Cédula de Felipe II ordenó restringir el volumen de la carga comercial para limitar las mercancías no filipinas, los llamados "productos de la China", procurando así evitar daños al comercio español. Dado que en el puerto de Manila no se efectuaba ningún control de los embarques, la revisión aduanal se realizaba en Acapulco.

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

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

En el siglo XVIII en el puerto de Acapulco, el tráfico comercial se llevaba a cabo mediante esporádicas ordenanzas y cédulas reales; en 1702 se elaboró el primer reglamento para el tráfico comercial entre Filipinas y la Nueva España.

El Virrey Casafuerte expidió, en 1728, una cédula a fin de que ninguna de las mercancías que ingresaban al puerto de Veracruz pudiera bajarse a tierra sin el consentimiento del oficial de justicia o regidor. La pena por incumplimiento era el decomiso de los productos.

El establecimiento de la Real Aduana del puerto de Acapulco se verificó alrededor del año 1776. En 1795 fue constituido el Consulado de Comerciantes de Veracruz, primera asociación gremial de este ramo, cuyos miembros contribuyeron a realizar mejoras al puerto y a la ciudad.

En el siglo XIX, el primer documento legal del México independiente fue el Arancel General Interno para los Gobiernos de las Aduanas Marítimas en el Comercio Libre del Imperio, publicado el 15 de diciembre de 1821. En este documento se designaron los puertos habilitados para el comercio, se especificó el trabajo que debían realizar los administradores de las aduanas, los resguardos y los vistas; además se plantearon las bases para la operación del arancel, estableciendo que los géneros, las mercancías de importación prohibida y las libres de gravamen, quedaban a criterio de los administradores de las aduanas.

En 1821, la Sección de Aduanas se encontraba adscrita a la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda. En México firmó un Tratado de Amistad con los Estados Unidos, uno de sus primeros convenios en materia de comercio internacional.

Por disposición presidencial se creó la Aduana de México en 1884 y se instaló el 8 de mayo en el antiguo edificio de la Casa de Contratación y de la Real Aduana en

la plaza de Santo Domingo. El 1° de marzo de 1887 se expidió una nueva Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas con dos anexos: en el primero apareció en forma separada la tarifa general; el segundo contenía la aplicación de la tarifa.

Ya en el siglo XX, el 19 de febrero de 1900 se constituyó por decreto presidencial la Dirección General de Aduanas, conformada por seis secciones. El 17 de octubre de 1913 se firmó el decreto por el cual se crearon ocho Secretarías de Estado para el despacho de los negocios administrativos, entre ellas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio, con atribuciones sobre aranceles de aduanas marítimas y fronterizas, vigilancia, impuestos federales y otros conceptos.

En 1916 se publicó la nueva Tarifa de Aranceles, en la cual el único producto prohibido era el opio; se redujeron los gravámenes a los artículos de primera necesidad y se aumentaron para los artículos de lujo.

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

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

En 1951 se publicó el Código Aduanero, vigente hasta 1982, durante el período de sustitución de importaciones. Señalaba los lugares para realizar la introducción o extracción de mercancías; los casos de excepción para comerciar con los países;

los requisitos especiales, las prohibiciones y la documentación para la operación; así como los productos sujetos a contribuciones aduaneras.

Con la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 29 de diciembre de 1976, se creó un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público -el 23 de mayo de 1977- 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.

La Ley Aduanera, publicada el 30 de diciembre de 1981, contenía la terminología utilizada internacionalmente. Se simplificó la estructura de los recursos administrativos, remitiéndose a los previstos en el Código Fiscal de la Federación y se regía por un nuevo principio de confianza en el contribuyente, a través de la autodeterminación del impuesto. Se recopilaban las normas de valoración de mercancías, se promovía la industria maquiladora y las empresas Pitex, y se definieron los regímenes aduaneros que se conocen actualmente.

México se incorporó en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y en mayo de 1988 al Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), que tienen por objeto armonizar y facilitar el comercio internacional.

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.

Mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y abrogan disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado el 4 de enero de 1990, gran parte de las funciones de la Dirección General de Aduanas

se distribuyeron a unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Ingresos, con funciones meramente fiscales.

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

En 1994 se separaron de la Resolución que establecía reglas fiscales de carácter general (Resolución Miscelánea Fiscal) las reglas de Comercio Exterior.

Posteriormente se vio la necesidad de hacer una reforma integral a la ley que venía regulando la operación aduanera, publicándose una nueva Ley Aduanera el 15 de diciembre de 1995, la cual entró en vigor el 1º de abril de 1996, reformada mediante publicación del 30 de diciembre del mismo año. Los cambios consistieron en la introducción de mecanismos que permitirían valorar la mercancía de acuerdo con lo establecido por el artículo VII del GATT, así como el cambio del sistema aleatorio por un sistema automatizado (inteligente); se reforzaron los métodos para el control de los agentes y apoderados aduanales, así como de sus representantes. A partir del 1º de julio de 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), al cual quedó adscrita la Administración General de Aduanas. El Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria se publicó el 30 de junio de 1997.

En 1998 nuevamente se reformó la Ley Aduanera, en el sentido de revisar y fortalecer los mecanismos de control que permitieran combatir la evasión en el pago de contribuciones, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y en general el fraude aduanero, que representa una competencia desleal para la industria nacional, el comercio formalmente establecido y el erario público.

Para este siglo XXI se hicieron algunas modificaciones, principalmente en el manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior; el ingreso o extracción de mercancías por vía postal; el reconocimiento aduanero de mercancías; la valoración aduanera; la garantía de contribuciones para el régimen de tránsito de mercancías, los procedimientos administrativos y las infracciones aduaneras, entre otras.

Ante la apertura comercial emprendida en la década pasada, se pretende prestar el servicio aduanero donde la demanda comercial lo requiera, para lo cual se establece contacto con las cámaras industriales, para conocer las necesidades de importación y exportación de la planta productiva. Con el fin de facilitar la operación mediante métodos de control, se instrumentó el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI), así como el sistema de selección automatizado en los reconocimientos, lo que conocemos como semáforo fiscal. Se delegó la responsabilidad de clasificar, determinar el valor en aduana y el origen de las mercancías a los agentes aduanales, quedando a cargo de la autoridad sólo la facultad de verificación del cumplimiento de esta obligación, así se redujo la discrecionalidad de los empleados en la aduana.

La instalación de equipo de alta tecnología ha permeado todas las áreas y procedimientos que se realizan, de tal forma que la red informática se actualiza en forma permanente y puede utilizarse en el ámbito nacional con reportes automatizados del quehacer aduanero. Por otra parte, los sistemas de control (videos, aforos y rayos X) son continuamente renovados.

En cuanto a la facilitación en salas internacionales de pasajeros, se sustituyó el semáforo fiscal por un mecanismo que automáticamente determina si procede o no la revisión del equipaje, mejorando la detección de mercancías no declaradas. Con el rediseñamiento del área de aduanas se está agilizando la revisión de los flujos de pasajeros<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup><http://www.shcp.gob.mx/aduanas>. Diciembre de 2002. Administración General de Aduanas

Como se puede ver la Aduana de México ha sufrido notables cambios, sin dejar de cumplir con su función. Se nota también que en las dos últimas décadas ha sufrido muchas modificaciones y, por el fenómeno de globalización, ha sido necesario la creación de un organismo regulador de los procesos en cuanto a calidad.

Analizaremos por separado cada uno de los cambios en materia de administración pública en la Administración General de Aduanas por medio de la Administración General de Evaluación.

### **4.3 LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS**

Es una entidad del gobierno federal dependiente del SAT, cuya principal función es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior haya expedido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como otras secretarías del Ejecutivo Federal con competencia para ello; coadyuvar a garantizar la seguridad nacional; proteger la economía del país, la salud pública y el medio ambiente, impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales hacia nuestro territorio, además de fomentar el cumplimiento voluntario de esas disposiciones por parte de los usuarios.<sup>47</sup>

#### **4.3.1 Valores**

Es importante establecer los valores institucionales de tal manera que los individuos se casen con ellos, y los apliquen al momento de prestar el servicio correspondiente.

---

<sup>47</sup>Las actividades específicas, así como las limitantes y responsabilidades de las misma se encuentran detalladas en el anexo 1 en la ley emitida por el SAT en materia de aduanas.

Los valores que se persiguen han sido descritos en el Capítulo III (3.8.1) y se encuentran vigentes.

Se pudo observar que los valores que maneja la Administración General de Evaluación para las aduanas corresponden a las políticas internacionales de calidad en materia de administración pública, sin embargo es sabido que para que los servidores públicos mexicanos logren la completa aplicación de los mismos, es necesario un proceso lento y exhaustivo, ya que bajo el contexto cultural en el que se vive, no es fácil hacer el cambio de ideología social de una manera pronta. Asimismo la estructura a la que corresponden dichos valores se basa en el respeto de las garantías de los contribuidores, importadores y exportadores.

#### **4.3.2 Compromiso**

El compromiso que nos marca la Administración General de Evaluación para las aduanas es el siguiente:

"Cumplir consistentemente con los principios de nuestra misión y valores para alcanzar resultados con los más altos estándares de desempeño."<sup>48</sup>

Evidentemente este compromiso remite a la misión, visión y valores las actividades administrativas que el funcionario debe de acatar. En alguno de los casos es un cambio de actitud lo que se pretende con el apartado mencionado.

#### **4.3.3 Principios éticos de los servidores públicos**

Existen también, de una forma muy clara y específica, los fundamentos (principios) que deben regir las actitudes de los servidores públicos en su ambiente laboral, tanto hacia dentro de la propia institución como hacia fuera de la misma. Estos principios son:

---

<sup>48</sup> Reglamento Interno de la Administración General de Evaluación para las Aduanas, Op. Cit.

- ❖ Lealtad
- ❖ Integridad
- ❖ Probidad
- ❖ Imparcialidad y justicia
- ❖ Responsabilidad
- ❖ Respeto
- ❖ Vocación de servicio y excelencia.

Estos principios son evaluados constantemente por la AGdeE con el objetivo de que se lleven a cabo lo más eficientemente posible.

Estos principios, en materia de administración, son los que se aplican en grandes compañías transnacionales, así como en otras dependencias del gobierno, tanto mexicano como de otras naciones.

#### **4.4 OBJETIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS**

Los objetivos autorizados de la AGdeA fueron aprobados por la AGdeE como lo hace cualquier otro organismo encargado de la calidad en cualquier empresa privada. Asimismo, de una forma conjunta para la creación de estos objetivos, se tuvo que analizar los procesos y procedimientos de cada una de las diferentes actividades que se realizan en la aduana, así como los individuos que tienen ingerencia en dichos procesos con la finalidad de conocer sus tareas y tener un control de las mismas.

Los objetivos de la Administración General de Aduanas son:

- ❖ **Modernizar el sistema aduanero** al integrar procesos que permitan fortalecer el servicio, con infraestructura para mejorar las instalaciones y la introducción de tecnología de punta para competir a nivel mundial.

- ❖ **Combatir el contrabando** mediante la óptima detección y solución de irregularidades, al aplicar controles más estrictos en el sistema aduanero, apoyados con la colaboración nacional e internacional.
- ❖ **Transparentar y mejorar la imagen del servicio aduanero** con la continua profesionalización del personal y la difusión de sus procesos para ofrecer al usuario un servicio íntegro.

En los objetivos se observa claramente que la capacitación constante del personal es esencial, bajo los conceptos de calidad que se están manejando, mas aún para la imagen de la misma que se pretende tener en el mundo.

#### **4.4.1 Misión**

La misión de la AgdeA es: Controlar la entrada y salida de mercancías del país mediante un servicio aduanero íntegro, transparente, justo y de calidad que facilite a los usuarios el cumplimiento de las disposiciones legales<sup>49</sup>.

La **Visión 2006** es: Proporcionar un servicio aduanero ágil, íntegro y transparente que sea competitivo internacionalmente.<sup>50</sup>

#### **4.4.2 Función**

Las funciones de la Administración General de Aduanas, dentro de un contexto estatal, se sustentan en la importancia de la misma para el gobierno mexicano, para su comercio exterior y para el comercio internacional.

La Administración General de Aduanas es la autoridad competente para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, así como los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas; intervenir en el estudio y

---

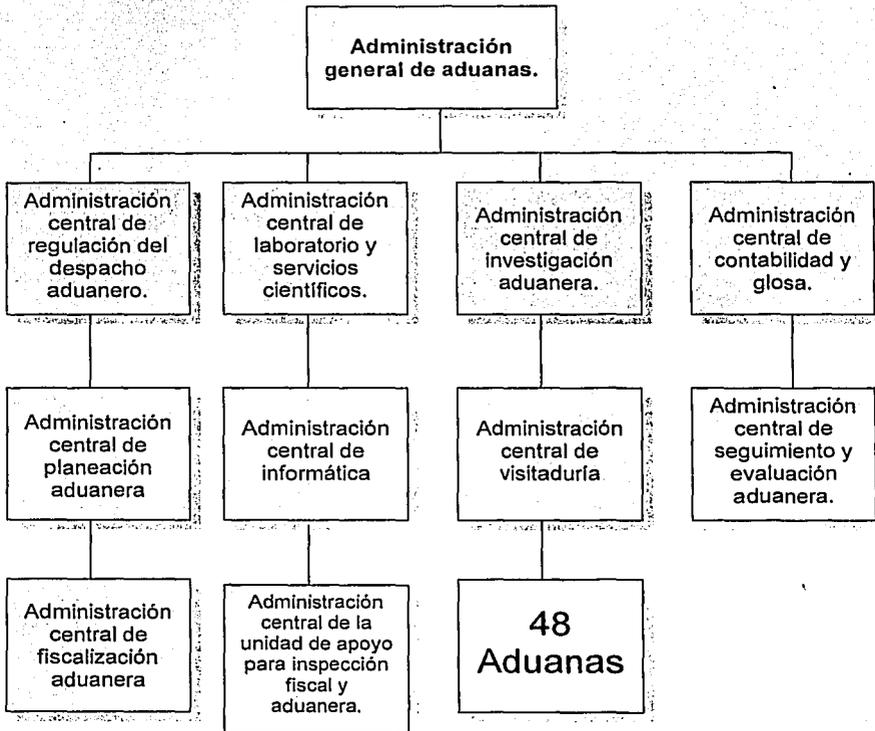
<sup>49</sup> Ver anexo 1.

<sup>50</sup> Idem.

formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción del comercio exterior; dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en materia aduanera; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte; la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; determinar los impuestos al comercio exterior y otras contribuciones de conformidad con lo establecido en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) y otros ordenamientos, así como el valor en aduana de las mercancías con base en la Ley Aduanera; establecer la naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías, determinando su clasificación arancelaria.

### 4.4.3 Organización

La Administración General de Aduanas, con el fin de llevar a cabo las tareas que le son encomendadas por la ley, está organizada de la siguiente manera:



## 4.5 LÍNEAS ESTRATÉGICAS Y PROYECTOS

Objetivo	Línea estratégica	Proyectos
<ul style="list-style-type: none"> <li>Modernizar el sistema aduanero</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidar e impulsar la mejora regulatoria</li> <li>Armonizar la aplicación de la legislación</li> </ul>	<p>Mejora regulatoria. (Proceso continuo).  Revisión Integral de la normatividad. (Corto plazo).  Mesa de ayuda a las aduanas. Proceso continuo  Inscripción transparente y ágil al padrón de importadores y al de sectores específicos. Corto plazo</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Modernizar el sistema aduanero</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estandarizar la Infraestructura</li> <li>Automatizar procesos</li> <li>Incorporar el modelo de innovación y calidad</li> </ul>	<p>Control Normativo de Procedimientos de Fiscalización. (Corto plazo).  Obras de infraestructura para la construcción, remodelación y ampliación de instalaciones aduaneras. (Corto y mediano plazos).  Sistematización Integral de Información Aduanera. (Corto y mediano plazos).  Microfilmación de pedimentos y sus anexos. (Corto plazo).  Reestructuración Organizacional. (Corto plazo).  Implantación y certificación del sistema de calidad ISO 9000:2000. (Corto y mediano plazos)  Modelo integral de análisis y evaluación aduanera. (Proceso continuo).  Comité de evaluación y seguimiento para la planeación estratégica. (Proceso continuo)  Administración de evaluación de procedimientos. (Corto y mediano plazos)  Estudios de factibilidad por aduana. (Corto y mediano plazos).</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Profesionalización del personal aduanero</li> </ul>	<p>Reclutamiento y selección del personal. (Corto plazo).  Programa de capacitación y desarrollo en materia de comercio exterior y aduanera. (Proceso continuo)</p>

## 4.6 LEYES Y REGLAMENTOS

Para ubicar el marco legal en donde se desarrollaran todas las instancias mencionadas, es importante referir cada una de las leyes en donde se encuentran contenidas las obligaciones y responsabilidades ya descritas.

Asimismo en el anexo 1 se pueden encontrar, de forma detallada y remarcada, cada una de los obligaciones que competen a este órgano.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
  - Artículo 73, fracciones VII y XXIX
  - Artículo 89, fracciones X y XIII<sup>51</sup>
- Ley del Servicio de Administración Tributaria
- Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria
- Ley Aduanera
- Reglamento de la Ley Aduanera
- Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación
- Ley de Comercio Exterior
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior
- Código Fiscal de la Federación
- Reglamento del Código Fiscal de la Federación
- Ley del Impuesto al Valor Agregado
- Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado
- Ley del Impuesto sobre la Renta
- Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta
- Ley Federal de Derechos
- Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos
- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos
- Ley Federal sobre Metrología y Normalización

---

<sup>51</sup> <http://www.congreso.gob.mx/Federal/fed00.htm>

- Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
- Ley General de Salud
- Ley de la Policía Federal Preventiva
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

#### TRATADOS

- Tratados de Libre Comercio <sup>52</sup>
- Tratados Internacionales
- Convenios Diplomáticos<sup>53</sup>

#### DECRETOS

- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2001. *Diario Oficial de la Federación* (DOF). 31/12/2000.
- Normas Oficiales Mexicanas cuyo cumplimiento sea exigible al momento de la entrada o salida al territorio nacional.<sup>54</sup>

#### ACUERDOS

- Acuerdo por el que se señala el nombre, sede y circunscripción territorial de las Unidades Administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se mencionan. *Diario Oficial de la Federación* 18/XII/1996.
- Acuerdo por el que se Adscriben Orgánicamente las Unidades Administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. DOF 10/VI/1998.
- Acuerdo por el que se señala el nombre, sede y circunscripción territorial de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria. DOF. 31/VIII/2000<sup>55</sup>.

<sup>52</sup>Ver: <http://www.economia-snci.gob.mx/Tratados/tratados.htm>

<sup>53</sup>Ver: <http://www.camaradediputados.gob.mx/>

<sup>54</sup>Ver: <http://www.shcp.gob.mx/servs/normativ/index.html>

<sup>55</sup>Idem.

## RESOLUCIONES GENERALES

- Resolución Miscelánea de Comercio Exterior y sus modificaciones.
- Manual de Organización General del Servicio de Administración Tributaria Publicado en el DOF del lunes 23 de octubre de 2000<sup>58</sup>.

## PUBLICACIONES VARIAS

Diversas publicaciones en el *Diario Oficial de la Federación* referentes a permisos de importación.

Las disposiciones correspondientes de 1998 a la fecha pueden consultarse en:

- SEDENA, 11 de enero de 1972
- SEMIP, 27 de diciembre de 1995
- SDGAR, 8 de diciembre de 1997
- SECOFI, 8 de diciembre de 1997, 29 de agosto de 1997, 23 de diciembre de 1998, 12 de agosto de 1998, 30 de junio de 2000.
- SSA 21 de enero de 1998
- SEMARNAP, 30 de noviembre de 2000
- CICOPAFEST, 26 de agosto de 1998

La calidad inspeccionada por la Administración General de Evaluación, jamás sale de este contexto legal.

Bajo este marco legal y dentro de este concepto de calidad, mediante la AGdeE, se ha creado un Programa de Acciones contra el Contrabando, (presentado por el Presidente de la República a los distintos sectores industriales y comerciales del país), porque uno de los problemas más grandes ha sido precisamente éste.

El programa fue presentado ante los reclamos que han hecho muchos sectores industriales acerca de este problema, sobre todo los sectores textiles, vestido y

---

<sup>58</sup> Ibidem.

calzado y algunos otros. Dentro de la mercancía que entra de contrabando destaca el producto originario de China.

Lo curioso es que el contrabando llamado bronco, el que entra sin papeles, se ha logrado detener y minimizar. El problema serio está en el llamado Contrabando Documentado que consiste en:

- ❖ Declarar valores menores de lo que realmente se pago por la mercancía.
- ❖ Clasificar la mercancía en fracciones que no le corresponden.

El mayor contrabando, y cuyas cifras si se pudieran documentar serían estratosféricas, es la mercancía que entra al país amparándose con Certificados de Origen que:

- ❖ La mercancía amparada por ellos no cumple con las Reglas de Origen que exige el Tratado.
- ❖ La mercancía amparada no es originaria de ese país.
- ❖ El más grave de todos es mercancía que muchas veces siendo de China se ampara con certificados de Origen del TLCAN, omitiendo así la cuota compensatoria y además usando una preferencia a la que no tiene derecho.

Éste es uno de los principales problemas que se pretende desaparecer con la aplicación de procesos de calidad.

## CONCLUSIONES

En estos tiempos, donde el mundo se maneja bajo un concepto de apertura de mercado, es de vital importancia que exista una normatividad en cuanto a los requerimientos mínimos de calidad, más en un sector tan importante como es el sistema aduanero, ya que son las aduanas las que dan la cara de México ante el mundo en materia de administración pública.

Para el Licenciado en Administración Pública es muy importante conocer cómo se aplican las normas de calidad internacional en las diferentes instituciones públicas, a fin de entender cuál es el rumbo de las mismas y cómo poco a poco toman, por necesidad, características similares a las privadas, sin embargo es necesario mantener algunos aspectos sin alteración, por la constante gubernamental.

Una de las características que se debe desarrollar a la par de las privadas es precisamente la capacitación constante del personal en pro de un mejor servicio al "cliente". Esto porque la perspectiva de privatización de instituciones públicas es latente, entre otras cosas, por la mala calidad en los servicios que se le brindan a los clientes.

También es fundamental, que el Licenciado en Administración Pública conozca de procesos internacionalizados (como la aplicación de calidad) y más importante aún, ver cuál es la posición de estas instituciones públicas ante el mundo.

Para que México se integre de una manera armoniosa y consistente al comercio internacional es indispensable que exista calidad en los distintos procesos de entrada y salida de mercancías al país, de ahí la importancia de estar a la par con otras naciones en materia de administración pública con calidad y más necesario en el ámbito del comercio exterior.

No se puede continuar con los antiguos esquemas de corrupción y de malos tratos en la administración pública, es por eso, que es muy importante la aplicación de estándares de calidad en el sector público.

En el Capítulo I de este trabajo se vieron las distintas tendencias sobre calidad para la Administración Pública que actualmente se han estado desarrollando en distintos países. Asimismo se esclarecieron los conceptos sobre modernización, competitividad, calidad, mejoramiento continuo y los elementos esenciales que requiere una organización pública para la aplicación de los mismos (como la visión y la misión). Esto permite a entender cómo deben aplicarse estos conceptos en cada una de la instituciones públicas que se manejan en México.

En el segundo Capítulo se determinó cuál es el organismo a estudiar -que en este caso es el SAT- cómo esta constituida y conformada, para entender su funcionamiento e identificar cual será la forma de aplicar lo antes mencionado.

Asimismo, para la aplicación de estos estándares de calidad es necesario especificar y detallar el órgano encargado de esto, que en este sentido, es un departamento completo, la Administración General de Evaluación. Se explica su funcionamiento y sus actividades dentro del SAT, todo esto en el Capítulo III.

Sin embargo fue preciso detallar sus actividades y funcionamiento dentro de un sistema actual, activo, funcional y que necesita actualización constantemente, por el contacto directo que tiene con el sector privado. Mas aún, si no sólo interactúa con ese sector en México, sino también con el de otras naciones. Así que en el Capítulo IV se habla de la actuación real de la AGdeE en las Aduanas mexicanas y cómo, poco a poco, se va dando este proceso.

Ahora bien, una de las cosas que se pretende erradicar con el desarrollo y aplicación de parámetros de calidad en las aduanas es el contrabando. Entre las acciones que destacan para frenar este delito se establecen mayores controles

durante el reconocimiento aduanero, el transporte y desde luego en visitas domiciliarias. Destaca el involucramiento de Agentes Aduanales de los cuales se informa hay procedimientos de cancelación de Patentes al 10% de los que actualmente existen.

En cuanto a los Tratados y el contrabando que se da con la triangulación de mercancías, considero que tanto dentro Tratado de Libre Comercio como las disposiciones que establecen los requisitos que deben reunir los certificados de origen para no pagar la cuota compensatoria, deben reformarse profundamente estableciendo condiciones mucho más estrictas. La SHCP ya anunció la contratación de una Unidad Verificadora Internacional para el caso de textil y vestido.

Otra de las medidas que se han tomado como parte de la aplicación de estos términos de calidad, es la contratación de personal femenino para evitar la corrupción. Esto partiendo de la base de que las mujeres tienen más valores éticos y son más honestas para cualquier trámite. Actualmente en la aduana de Manzanillo son ellas las que realizan la inspección de la aduana. Asimismo en los últimos años se ha reemplazado el 80% de los empleados de la aduana.

También se ha implementado la rotación de personal a lo largo de todas las aduanas, es decir, a los verificadores (uno de los personajes que se prestaban al contrabando) se les ha quitado poder, son supervisados constantemente mediante auditorías, y no duran más de seis meses en un aduana; cada seis meses se deben instalar en otra aduana, a fin de que no hagan conocidos en la misma. El tiempo máximo de un verificador en el puesto es de dos años.

En materia de administración pública se observa que el mejoramiento continuo se debe aplicar regularmente, permitiendo que las organizaciones puedan integrar las nuevas tecnologías a los distintos procesos, lo cual es imprescindible para toda organización, incluyendo la pública.

Las ventajas y desventajas que ofrece al sistema público mexicano la mejora continua son:

Ventajas	Desventajas
Se concentra el esfuerzo en ámbitos organizativos y de procedimientos competitivos	Cuando el mejoramiento se concentra en un área específica de la organización, se pierde la perspectiva de la interdependencia que existe entre todos los miembros de la empresa.
Se consiguen mejoras en un corto plazo y resultados visibles.	Requiere de un cambio en toda la organización, ya que para obtener el éxito es necesaria la participación de todos los integrantes de la organización y a todo nivel.
Si existe reducción de productos defectuosos, trae como consecuencia una reducción en los costos, como resultado de un consumo menor de materias primas, o sea los productos son de mejor calidad.	En vista de que los gerentes en las empresas públicas son muy conservadores, el Mejoramiento Continuo se hace un proceso muy largo.
Incrementa la productividad y dirige a la organización hacia la competitividad, lo cual es de vital importancia para las actuales organizaciones.	Hay que hacer inversiones importantes
Contribuye a la adaptación de los procesos a los avances tecnológicos.	
Permite eliminar procesos repetitivos de poco rendimiento evitando así gastos innecesarios.	

Con base en lo anterior se ha encontrado una estrategia competitiva aplicable a la dependencia en estudio. Si la competitividad significa un beneficio sostenible para el negocio, se puede deducir que en el sector público el beneficio sostenido es para México como nación, generando una mayor importancia en el mejoramiento continuo para dar la competitividad necesaria al organismo en estudio.

La competitividad, en muchos casos, es el resultado de una mejora de calidad constante y de innovación, en donde se involucran todos los participantes de la misma. Es de esperarse que también las otras instituciones gubernamentales se involucren (ejemplo: Cía. de Luz, IMSS, ISSSTE, SHCP, Teléfonos, antes de privatizarse, etc.).

La competitividad está relacionada fuertemente a la productividad y para ser productivo, las dependencias y los recursos humanos tienen que estar completamente integrados, ya que son de igual importancia dentro del sector público.

Las acciones de refuerzo competitivo deben ser llevadas a cabo para la mejora de:

- Las estrategias de las instituciones públicas.
- La competencia entre empresas.
- Las condiciones y los factores de la demanda.
- Los servicios de apoyo asociados.

Es de suma importancia que la alta directiva, que muchas veces en el sector público esta representada por un grupo, asuma un papel clave en cuanto a la redacción de cada una de las directrices de la institución, relacionadas directamente con la calidad y el mejoramiento continuo.

La labor del director general es dar a conocer, y comunicar por escrito, las debidas directrices de manera clara y precisa y darle la correspondiente responsabilidad a cada uno de los ejecutivos, con el objeto de cumplir con todos los lineamientos y políticas establecidas por la compañía. En ocasiones el mejoramiento de la calidad requiere de importantes modificaciones a las políticas en vigor.

Luego de que los individuos adquieran el compromiso de implantar el proceso de mejoramiento, es necesario emprender un buen sondeo general con relación a

opiniones de gerentes y empleados. El principal propósito de dicho sondeo, es establecer la línea de partida del proceso y poder facilitar la identificación de las oportunidades de mejoramiento. Además, funciona como vínculo de comunicación entre empleados y gerentes, y permite que los directivos posean una mayor sensibilidad y conciencia de lo que ocurre en la empresa.

El sondeo de opinión debe realizarse cuidadosamente, tomando en consideración que éste deberá repetirse las veces que sean necesarias, para así poder detectar las tendencias. Las preguntas que conforman un sondeo deberán cubrir los siguientes aspectos: satisfacción general con la institución; el puesto en sí; las oportunidades de ascenso, salario, administración, asesoramiento y evaluación; productividad y calidad; desarrollo profesional; atención a los problemas personales; prestaciones de la institución y entorno laboral en general.

Para que los resultados obtenidos del sondeo mantengan su validez, es fundamental que sean verificados correctamente por la administración general de evaluación. Se debe tener mucho cuidado al momento de llenar las formas, al analizar los datos y al proceder a dar la información a la directiva.

Para poder ayudar a la definición de las áreas problemáticas, es necesario que cada gerente público reciba un informe completo de las respuestas de los subordinados. Este informe debe incluir una comparación clara contra el total de la institución y contra el total de la función de la que forme parte.

Cada gerente público debe llevar a cabo una sesión de retroalimentación con los subordinados, en presencia de la Administración General de Evaluación, para poder presentarles los resultados del sondeo. Estas sesiones son de suma importancia ya que:

- Los empleados poseen real interés en conocer los resultados generales y la comparación de datos de su departamento con los del resto que conforman la institución.
- Brindan a los gerentes la oportunidad de poder examinar los aspectos más importantes para sus subordinados.
- Representan un excelente medio para la recepción de ideas y sugerencias.
- Permiten demostrar la seriedad de la dirección con respecto a los resultados obtenidos en el sondeo.
- Permiten al equipo poder desarrollarse ampliamente y emprender acciones correctivas.

Por otro lado, es de suma importancia que tanto el personal como la institución este comprometida con los conceptos de calidad total como manobra clave de la competitividad.

El uso de estos conceptos supone una continua orientación hacia el entorno y una actitud estratégica por parte de las instituciones, en las de reciente creación o en las maduras y en general en cualquier clase de organización.

Por otra parte, el concepto de competitividad lleva implícita la idea de "excelencia", o sea, con características de eficiencia y eficacia de la organización. El mundo vive un proceso de cambio acelerado y de competitividad global en una economía cada vez más liberal, marco que hace necesario un cambio total de enfoque en la gestión de las organizaciones públicas.

En esta etapa de cambios, las empresas buscan elevar sus índices de productividad, lograr mayor eficiencia y brindar un servicio de calidad, lo que está obligando a que los gerentes adopten modelos de administración participativa, tomando como base central al elemento humano y desarrollando el trabajo en equipo, para alcanzar la competitividad y que se responda de manera idónea a la

creciente demanda de productos de óptima calidad y de servicios a todo nivel, cada vez de manera más eficiente, con rapidez y de mejor calidad.

Para poder avanzar en la calidad es necesario romper paradigmas establecidos en instituciones gubernamentales desde mucho tiempo atrás. Un paradigma se entiende como modelo, teoría, percepción, presunción o marco de referencia que incluye un conjunto de normas y reglas que establecen parámetros y sugieren cómo resolver problemas exitosamente dentro de esos parámetros. Un paradigma viene a ser, un filtro o un lente a través del cual vemos el mundo, no tanto en un plano visual propiamente, sino más bien perpetuo, comprensivo e interpretativo.

La tarea de romper con lo ya establecido, por tanto tiempo, no es fácil, sin embargo, si en otras naciones se ha logrado hacer el cambio, en la administración pública mexicana también es posible. Por supuesto que mediante el proceso correspondiente y conscientizando al personal de que dar un buen servicio es dejar una buena imagen en el mundo (y a la propia nación) de México.

Es evidente que la función de la Administración General de Evaluación para la realización y supervisión de lo ya mencionado es fundamental puesto que es el órgano regulador de dichas actividades dentro de la Administración General de Aduanas.

## REGLAMENTO INTERIOR DEL SAT

## TÍTULO II: DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

## CAPÍTULO IX: DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS

## ARTÍCULO 29: Administración General de Aduanas

Compete a la Administración General de Aduanas: (*Ver Jurisprudencias*) (*Ver Circular T-480/2000*)

- I. Establecer la política y los programas que deben seguir las unidades administrativas que le sean adscritas y las Aduanas, en las siguientes materias: normas de operación, reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección automatizado y comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduanales; embargo precautorio de mercancías extranjeras respecto de las cuales no se acredite la legal importación, tenencia o estancia en el país; procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras; determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, inclusive en materia de normas oficiales mexicanas; inspección y vigilancia de los recintos fiscales y fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad.

- II. Participar con las unidades administrativas competentes de la SHCP en el estudio y elaboración de propuestas de políticas y programas relativos al desarrollo de la franja y región fronteriza del país, al fomento de las industrias de exportación, regímenes temporales de importación o exportación y de depósito fiscal para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos efectuado por la industria automotriz terminal; intervenir en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción al comercio exterior en los que las unidades administrativas de la SHCP participen con otras autoridades competentes; y emitir opinión sobre los precios estimados que ésta fije, respecto de las mercancías de comercio exterior que sean objeto de subvaluación o sobrevaloración.
- III. Representar al SAT en los foros, eventos, reuniones nacionales o internacionales y organismos internacionales en materia aduanera y dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en los asuntos de su competencia; participar conjuntamente con las unidades administrativas competentes de la SHCP, en el ámbito de su competencia, en las negociaciones de convenios aduaneros y tratados internacionales en materia comercial en las que se discutan temas aduaneros **y en los grupos de trabajo que se establezcan al amparo de los tratados internacionales suscritos por México en materia de aduanas y reglas de origen.**
- IV. Proponer el establecimiento o supresión de Aduanas, garitas, secciones aduaneras y puntos de revisión, y autorizar el programa de mejoramiento de las instalaciones aduaneras.
- V. Emitir los acuerdos de otorgamiento de patente de agente aduanal y de autorización de apoderado aduanal, de mandatario de agente aduanal, de dictaminador aduanero y de apoderado de almacén para los almacenes generales de depósito o para la industria terminal automotriz, únicamente

para las extracciones de mercancías en depósito fiscal; autorizar el registro de agentes y apoderados aduanales y comprobar el cumplimiento de sus obligaciones; determinar la lesión al interés fiscal, inclusive por la inexactitud de la clasificación arancelaria o de algún dato declarado en el pedimento, en la factura o en la declaración del valor en aduana o comercial, o la omisión del permiso de autoridad competente, cuando constituyan causal de suspensión o cancelación de patente de agente aduanal o de autorización de apoderado aduanal, mandatario de agente aduanal, dictaminador aduanero y de apoderado de almacén para los almacenes generales de depósito o para la industria terminal automotriz; informar a la unidad administrativa competente de las irregularidades que descubra y que pudieren constituir causales de cancelación de patente de agente aduanal o de autorización de apoderado aduanal, así como de suspensión o de extinción del derecho de ejercer la patente de agente aduanal; efectuar las notificaciones que sobre dichos procedimientos le remita la unidad administrativa competente; **aplicar los exámenes para agente o apoderado aduanal, dictaminador aduanero o mandatario de agente aduanal**, y tramitar y resolver otros asuntos concernientes a los citados agentes y apoderados aduanales, dictaminadores aduaneros y mandatarios de agente aduanal.

- VI. Normar los procedimientos para obtener patente de agente aduanal o autorización de apoderado aduanal, de dictaminador aduanero o de mandatario de agente aduanal y participar en la formulación de los programas temáticos de los exámenes correspondientes.
- VII. Integrar la información estadística sobre el comercio exterior.
- VIII. Planear, organizar, establecer, dirigir y controlar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir conductas ilícitas en materia de comercio exterior, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; participar en la prevención de ilícitos

fiscales y aduaneros en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros y en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga o de pasajeros, autorizados para el tráfico internacional; y realizar los actos de prevención de ilícitos fiscales y aduaneros que se requieran en apoyo a las autoridades fiscales, en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión, control y vigilancia, a través de sus inspectores.

- IX. Recibir y requerir de los particulares, responsables solidarios y terceros con ellos relacionados, exhiban y proporcionen la contabilidad, los avisos, declaraciones, pedimentos, manifestaciones y demás datos, documentos e informes que, conforme a las disposiciones legales aplicables deben presentarse; **así como ampliar el plazo para concluir su revisión**; recabar de los servidores públicos y de los fedatarios, los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones, para proceder a su revisión a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia aduanera; mantener comunicación con las autoridades aduaneras de otros países para obtener y proporcionar la información y documentación en relación con los asuntos aduaneros internacionales.
- X. Ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de mercancías y declarar, en su caso, que han pasado a propiedad del Fisco Federal, en coordinación con las autoridades competentes previstas en la legislación aduanera, así como en las disposiciones reglamentarias aplicables, poniendo a disposición de la unidad administrativa competente del SAT las mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal.
- XI. Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera y de aeronaves y embarcaciones, la vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos; llevar a cabo

otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida.

- XII. Ordenar y realizar la inspección y vigilancia permanente en el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados, así como en cualquier otra parte del territorio nacional.
- XIII. Ordenar y practicar la retención, persecución o embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior, incluidos los vehículos, o de sus medios de transporte, cuando legalmente proceda, **inclusive por el incumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquier otra regulación o restricción no arancelaria**; notificar el embargo precautorio de aquellas mercancías respecto de las cuales no se acredite su legal internación al país; remitir en los plazos señalados en la legislación aduanera (Art. 179 RLA) (R.G. 2.12.7. 2o. P.) las actas a la autoridad competente o, en su caso, tramitar y resolver los procedimientos administrativos en materia aduanera; poner a disposición de la Aduana que corresponda las mercancías embargadas para que realice su control y custodia, y a su vez, se ponga a disposición de la unidad administrativa competente del SAT en los términos de la legislación aduanera. Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación provisional a que se refiere la Ley Aduanera, llevarla a cabo, así como notificarla.
- XIV. Ordenar y practicar el embargo precautorio para asegurar el interés fiscal cuando a su juicio, hubiere peligro de que el obligado se ausente o se realice la enajenación u ocultamiento de bienes o cualquier maniobra tendiente a

evadir el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como levantarlo cuando proceda.

- XV. Proporcionar los elementos obtenidos en el ejercicio de sus facultades a las autoridades competentes para determinar créditos fiscales y para imponer sanciones por infracción a las disposiciones aduaneras, cuando no esté facultada para imponer la sanción correspondiente, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades.
- XVI. Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, a cargo de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, así como determinar las otras contribuciones que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, **incluso sus accesorios**, cuando ello sea necesario o consecuencia del ejercicio de las facultades a que se refiere este precepto.
- XVII. Dictar, en caso fortuito, fuerza mayor, naufragio o cualquiera otra causa que impida el cumplimiento de algunas de las prevenciones legales en la materia de su competencia, las medidas administrativas que se requieran para subsanar la situación.
- XVIII. Intervenir en la recuperación en el extranjero de vehículos y aeronaves nacionales o nacionalizadas objeto de robo o de disposición ilícita y, en los términos de las leyes del país y de los convenios internacionales celebrados en esta materia, expedir las constancias que sean necesarias y proporcionar la documentación e informes de que disponga, que sean requeridos por las autoridades consulares mexicanas que formulen la solicitud respectiva; aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales para la devolución de los vehículos o aeronaves extranjeros materia de robo o de

disposición ilícita, mediante la realización de los actos de vigilancia y verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; notificar a las autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio internacional correspondiente, la localización de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieren autorizado.

- XIX. Dictaminar mediante el análisis de carácter científico y técnico, las características, naturaleza, usos, origen y funciones de las mercancías de comercio exterior, efectuar ensayos con relación a minerales, metales y compuestos metálicos sujetos al pago de contribuciones o aprovechamientos, practicar el examen pericial de otros productos y materias primas, desempeñar, en su caso, las funciones de Oficina de Ensayo, así como proporcionar servicios de asistencia técnica en materia de muestreo, de análisis y de ingeniería a las dependencias oficiales, conforme a los convenios autorizados y a los particulares, mediante el pago de derechos correspondiente.
- XX. Normar la operación de las áreas de servicios aduanales, respecto a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo, de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas, inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos.
- XXI. Coordinarse para el mejor desempeño de sus facultades con las demás unidades administrativas del SAT y de la SHCP, con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con las autoridades de las entidades federativas y municipios, de conformidad con la legislación

aduanera y disposiciones reglamentarias aplicables; y, en relación con las medidas de seguridad y control que deben aplicarse en aeropuertos, puertos marítimos, terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros y cruces fronterizos autorizados para el tráfico internacional, establecer la coordinación con las dependencias y organismos que lleven a cabo sus funciones en los mismos.

- XXII. Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorias, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y aduaneras, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, incluyendo los que se causen por la entrada al territorio nacional o salida del mismo de mercancías y medios de transporte, derechos, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal; solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos, informes o documentos, para planear y programar actos de fiscalización y en materia de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación, verificar y, en su caso, determinar la clasificación arancelaria de las mercancías de procedencia extranjera, así como comprobar de conformidad con los acuerdos, convenios o tratados en materia fiscal o aduanera de los que México sea parte, el cumplimiento de obligaciones a cargo de importadores, exportadores o productores; inclusive en materia de origen; verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en las mercancías de comercio exterior, inclusive las normas oficiales mexicanas; declarar en el ejercicio de sus atribuciones, que las mercancías, vehículos, embarcaciones o aeronaves pasan a propiedad del Fisco Federal; prorrogar los plazos en que se deban concluir las visitas domiciliarias o revisiones que se efectúen en las oficinas de las propias autoridades; inspeccionar y vigilar los recintos fiscales y fiscalizados, y en este último caso vigilar el cumplimiento de sus

**obligaciones derivadas de la concesión o autorización otorgada para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como declarar el abandono de las mercancías que se encuentren en los patios y recintos fiscales bajo su responsabilidad; verificar el domicilio que los contribuyentes declaren en el pedimento, así como comprobar que los contribuyentes se localicen en el domicilio declarado, ordenar y practicar la verificación de aeronaves y embarcaciones para comprobar su legal estancia en el país; imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo a los requerimientos que formule en los términos de esta fracción.**

- XXIII. Revisar los pedimentos y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías y determinar las contribuciones, aprovechamientos e imponer sanciones y, en su caso, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, de que tengan conocimiento con motivo de la revisión practicada en los términos de esta fracción.**
- XXIV. Informar a la Administración General de Asistencia al Contribuyente, de los avisos, requerimientos, notificaciones, entre otros, que en las materias de su competencia formule de manera masiva a los contribuyentes, y que repercutan en las políticas de atención y servicios establecidos por dicha unidad administrativa.**
- XXV. Autorizar el empleo de tuberías, ductos, cables u otros medios susceptibles de conducir mercancías de importación y exportación; el despacho de mercancías de importación en el domicilio de los interesados, así como revocar dichas autorizaciones.**
- XXVI. Señalar dentro de los recintos fiscales la ubicación de las oficinas administrativas y sus instalaciones complementarias, las zonas restringidas y**

las zonas de circulación de vehículos, así como autorizar las personas y los objetos que puedan permanecer dentro de dichos recintos.

- XXVII. Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior, y para la circulación de vehículos dentro de los recintos fiscales y fiscalizados, y señalar dentro de ellos las áreas restringidas para el uso de telefonía celular u otros medios de comunicación; ejercer el control, vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros autorizados para el tráfico internacional y en forma exclusiva en las Aduanas, recintos fiscales y fiscalizados, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros.
- XXVIII. Normar el procedimiento de inscripción en el Registro del Despacho de Mercancías de las Empresas.
- XXIX. Participar en el diseño y aprobación de las formas oficiales de avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos requeridos por las disposiciones fiscales en materia aduanera; en la integración y actualización de los archivos que se utilicen para el procesamiento electrónico de datos y verificar la integridad de la información contenida en los mismos.
- XXX. Autorizar y, en su caso, cancelar el establecimiento de depósitos fiscales para la exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales libres de impuestos; temporalmente para locales destinados a exposiciones internacionales de mercancías; y para someterse al proceso de ensambles y fabricación de vehículos a empresas de la industria automotriz terminal.
- XXXI. Habilitar recintos fiscalizados y autorizar para que dentro de los mismos, las mercancías en ellos almacenadas puedan ser objeto de elaboración,

transformación o reparación para su posterior retorno al extranjero o exportación; otorgar autorización o concesión para prestar servicios de manejo, maniobras de carga y descarga, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, así como suspender, cancelar o revocar dicha autorización o concesión; habilitar almacenes como recintos fiscales para uso de la autoridad aduanera.

- XXXII. Autorizar que la entrada o salida de mercancías de territorio nacional, las maniobras de carga, descarga, transbordo y almacenamiento de las mismas, el embarque o desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes, así como los demás del despacho, sean prestados por el personal aduanero en lugar distinto del autorizado o en día u hora inhábil.
- XXXIII. Autorizar que la obligación de retorno de exportaciones temporales se cumpla con la introducción al país de mercancías que no fueron las que se exportaron temporalmente, siempre que se cumpla con los requisitos legales; la importación temporal de vehículos; la explotación comercial de embarcaciones; y la toma de muestras de mercancía en depósito ante la Aduana.
- XXXIV. Determinar conforme a la Ley Aduanera, el valor en aduana de las mercancías y, en su caso, el valor comercial de las mismas.
- XXXV. Mantener la consulta permanente con los organismos y asociaciones representativos de los contribuyentes sobre cuestiones relevantes en materia aduanera que requieran ser simplificadas y facilitar el cumplimiento de sus obligaciones, así como analizar las propuestas hechas por los citados organismos y asociaciones que tengan por objeto dar claridad y sencillez a la aplicación de los procedimientos administrativos en materia aduanera.

- XXXVI. Dar a conocer la información no fiscal contenida en los pedimentos de importación que mediante reglas de carácter general establezcan las autoridades competentes.
- XXXVII. Señalar en los desarrollos portuarios, los lugares autorizados para la entrada y salida de mercancías extranjeras o nacionales, y aprobar el programa maestro de desarrollo portuario que deberá señalar las instalaciones para la función del despacho aduanero de las mercancías en el programa maestro de desarrollo portuario de la Administración Portuaria Integral o, en su caso, en los documentos donde se especifiquen las construcciones de las terminales ferroviarias de pasajeros o de carga, así como de aeropuertos internacionales.
- XXXVIII. Autorizar a las empresas certificadoras de peso o volumen para efectos de importaciones de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo y exportaciones, así como revocar dichas autorizaciones.
- XXXIX. Autorizar el registro para la toma de muestras de mercancías estériles, radiactivas, peligrosas o para las que se requieran de instalaciones o equipos especiales para la toma de las mismas, así como suspender o cancelar la inscripción en dicho registro.
- XL. Normar el procedimiento para la inscripción de las empresas transportistas que trasladan mercancías bajo el régimen aduanero de tránsito.
- XLI. Retener las mercancías de procedencia extranjera objeto de una resolución de suspensión de libre circulación emitida por la autoridad competente en materia de propiedad intelectual y ponerlas a disposición de dichas autoridades.

- XLII. Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de comercio exterior en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente, en su domicilio, en las dependencias, bodegas, instalaciones o establecimientos que señale, cuando se satisfagan los requisitos correspondientes, así como conocer los hechos derivados del segundo reconocimiento a que se refiere la Ley Aduanera, verificar y supervisar dicho reconocimiento, así como revisar los dictámenes formulados por los dictaminadores aduaneros.
- XLIII. Notificar los actos relacionados con el ejercicio de sus facultades de comprobación, así como habilitar a los funcionarios para realizar dichas notificaciones.
- XLIV. Sustanciar y resolver el procedimiento relacionado con la determinación de contribuciones omitidas en los casos en que no proceda el embargo precautorio de las mercancías. (Art. 152 L.A.).
- XLV. Proponer la asignación de recursos para las obras de mejoramiento de infraestructura y desarrollo tecnológico de las Aduanas.
- XLVI. Normar y establecer la política y los programas para la inscripción, suspensión y cancelación de los registros en los padrones de importadores, de exportadores sectorial y de importadores de los sectores específicos.
- XLVII. Evaluar y, en su caso, aceptar las garantías que se otorguen respecto de impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, accesorios, aprovechamientos y demás contribuciones que se causen con motivo de la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, debiendo remitir la garantía a la Administración Local de Recaudación en cuya circunscripción territorial se encuentre el domicilio del contribuyente.

- XLVIII. Establecer la naturaleza, estado, origen, y demás características de las mercancías de comercio exterior, así como determinar su clasificación arancelaria y solicitar el dictamen que se requiera al agente o apoderado aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito para ejercer las facultades a que se refiere esta fracción.
- XLIX. Retener las mercancías cuando no se presente la garantía correspondiente, en los casos en que el valor declarado sea inferior al precio estimado en términos de la Ley Aduanera. (Art. 158 L.A.).
- L. Entregar a los interesados las mercancías objeto de una infracción a la Ley Aduanera y demás disposiciones fiscales, cuando dichas mercancías no estén sujetas a prohibiciones o restricciones y se garantice suficientemente el interés fiscal.
- LI. Establecer la viabilidad de incorporación de nuevos sectores industriales, al programa de control aduanero y de fiscalización por sectores; la creación de nuevos padrones, aduanas exclusivas para determinadas mercancías, fracciones arancelarias y datos que permitan la identificación individual de las mercancías.
- LII. Analizar, detectar y dar seguimiento, en coordinación con las demás autoridades competentes, respecto de las operaciones específicas de comercio exterior, en que se presuma la comisión de cualquier ilícito en cuanto al valor, origen, clasificación arancelaria de mercancías, evasión en el pago de contribuciones, cuotas compensatorias u otros aprovechamientos y derechos, incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias e infracciones administrativas, para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización, así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas dentro del ámbito de su competencia.

- LIII. Dirigir y operar la sala de servicios aduanales en aeropuertos internacionales, establecida dentro de su circunscripción territorial, respecto a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones, respectivas, inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos.**
- LIV. Habilitar horas de entrada, salida, maniobras y almacenamiento de mercancías de comercio exterior y medios de transporte.**
- LV. Aplicar las autorizaciones previas, franquicias, exenciones, estímulos fiscales y subsidios que sean otorgados por las autoridades competentes en la materia aduanera; constatar los requisitos y límites de las exenciones de impuestos al comercio exterior a favor de pasajeros y de menajes y resolver las solicitudes de abastecimiento de medios de transporte.**
- LVI. Controlar y supervisar las importaciones o internaciones temporales de vehículos y verificar sus salidas y retornos.**
- LVII. Sancionar las infracciones a las disposiciones legales materia de su competencia y, en su caso, notificar dichas sanciones, así como inhabilitar a los agentes aduanales en los casos previstos por la ley.**
- LVIII. Evaluar con base en los indicadores de gestión establecidos por la Administración General de Aduanas, la eficiencia y la productividad integral de las Aduanas.**

- LIX. Coadyuvar en la atención y seguimiento de las observaciones determinadas por los distintos órganos fiscalizadores.**
- LX. Evaluar los procedimientos, registros, controles y sistemas establecidos en materia sustantiva y administrativa de las Aduanas y las unidades administrativas centrales.**
- LXI. Comunicar los resultados obtenidos en la revisión de gabinete y de dictámenes formulados por contadores públicos registrados, así como de las visitas domiciliarias de auditoría, de inspección y demás actos de comprobación, a las autoridades fiscales u organismos facultados para determinar créditos fiscales en materias distintas a las de su competencia, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades y organismos ejerzan sus facultades.**
- LXII. Designar los peritos que se requieran para la formulación de los dictámenes técnicos relacionados con los asuntos de su competencia.**
- LXIII. Dar a conocer a contribuyentes, responsables solidarios, productores, exportadores y demás obligados los hechos u omisiones imputables a éstos, conocidos con motivo de la revisión de gabinete, dictámenes o visitas domiciliarias, verificaciones de origen que les practiquen y hacer constar dichos hechos y omisiones en la resolución, oficio de observaciones o en la última acta parcial que se levante.**
- LXIV. Ordenar y practicar actos de comprobación necesarios para la obtención de la información y documentación que resulten procedentes, para proporcionarlos a las autoridades de los países con los que se tengan celebrados convenios o tratados en materia fiscal o aduanera e imponer multas por el incumplimiento o cumplimiento extemporáneo de los requerimientos que se formulen en los términos de esta fracción.**

- LXV. Informar sobre las irregularidades detectadas en el ejercicio de sus facultades de comprobación respecto de contribuyentes distintos de aquéllos sobre los cuales tiene competencia, a las unidades administrativas del SAT competentes para determinar créditos, aportando los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades.**
- LXVI. Certificar hechos y expedir las constancias correspondientes, que se deban enviar a las autoridades fiscales de los países con los que se tengan celebrados convenios o tratados en materia fiscal o aduanera, haciéndolos legalizar previamente, en su caso.**
- LXVII. Asistir a los servidores públicos del SAT en sus relaciones con los funcionarios o autoridades de otros países, respecto de convenios o tratados celebrados en materia fiscal o aduanera internacional.**
- LXVIII. Poner a disposición de la unidad administrativa competente del SAT, la mercancía de procedencia extranjera que haya pasado a propiedad del Fisco Federal, como consecuencia de un procedimiento aduanero que sea de su competencia, o que estando sujeta a dicho procedimiento se encuentre en los casos previstos en el Artículo 157 de la Ley Aduanera.**

**La Administración General de Aduanas, sus unidades centrales y las aduanas ejercerán las facultades señaladas en el presente reglamento respecto de todos los contribuyentes, inclusive aquellos que son competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes.**

La Administración General de Aduanas estará a cargo de un Administrador General, auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los servidores públicos que en adelante se señalan.

*Las unidades administrativas de las que sean titulares los servidores públicos que a continuación se indican estarán adscritas a la Administración General de Aduanas.*

- Administrador Central de Regulación del Despacho Aduanero.
- Administrador de Procedimientos y Autorizaciones.
- Administrador de Regulación del Despacho Aduanero.
- Administrador de Recintos Fiscalizados.
- Administrador de Atención a Usuarios.
- Administrador de Desalojo de Patios Fiscales.
- Administrador de Patios Fiscales "1".
- Administrador de Patios Fiscales "2".
- Administrador Central de Laboratorio y Servicios Científicos.
- Administrador Técnico.
- Administrador de Producción.
- Administrador de Servicios Científicos.
- Administrador de Servicios de Apoyo.
- Administrador Central de Investigación Aduanera.
- Administrador de Investigación Aduanera.
- Administrador de Fraude Aduanero.
- Administrador de Visitas Domiciliarias.
- Administrador de Sectores Específicos.
- Administrador de Análisis.
- Administrador de Inteligencia Aduanera.
- Administrador de Agentes Aduanales.
- Administrador Central de Contabilidad y Glosa.
- Administrador de Información.
- Administrador de Glosa.
- Administrador de Padrón General de Importadores.

- Administrador Central de Planeación Aduanera.
- Administrador de Política, Infraestructura y Control Aduanero.
- Administrador de Asuntos Aduaneros Internacionales.
- Administrador de Planeación, Diagnóstico y Difusión Aduanera.
- Administrador de Enlace con el Servicio Fiscal de Carrera.
- Administrador Central de Informática.
- Administrador de Logística Tecnológica.
- Administrador de Análisis de Procesos.
- Administrador de Informática y Estadística.
- Administrador Central de Visitaduría.
- Administrador de Administración y Control de Supervisión.
- Administrador de Supervisión Aduanera "1".
- Administrador de Supervisión Aduanera "2".
- Administrador de Supervisión Aduanera "3".
- Administrador Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera.
- Administrador de Seguimiento Externo.
- Administrador de Seguimiento Interno.
- Administrador de Evaluación de la Operación.
- Administrador de Evaluación de Procedimientos.
- Administrador Central de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera. **(Circular T-431/2000)**
- Administrador de Operaciones y Logística.
- Administrador de Prevención de Delitos Fiscales.
- Administrador de Asuntos Internos.
- Administrador de Apoyo Operacional.
- **Administrador Central de Fiscalización Aduanera.**
- Administrador de Fiscalización Aduanera "1".
- Administrador de Fiscalización Aduanera "2".
- **Administradores de las Aduanas.**

- Así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

**NOTA:**

**Se le retiraron las siguientes facultades:**

- Instrumentar la política de integridad, responsabilidad ética y conducta de su personal.
- Vigilar la destrucción o donación de mercancías incluyendo las importadas temporalmente y los bienes de activo fijo.
- Modificar o revocar las resoluciones de carácter individual no favorables a un particular conforme al Artículo 36 del Código Fiscal de la Federación.

## **Introducción a los estatutos de la Administración General de Evaluación**

Los integrantes de la Administración General de Evaluación sabemos que nuestra Misión es "Contribuir a la eficiencia de los sistemas, procedimientos y recursos utilizados por la Institución, mediante la detección y eliminación de prácticas corruptas y el fortalecimiento de los esquemas de prevención y control".

Estamos conscientes de que una sociedad dinámica como la nuestra, debe de contar con un sistema tributario cada vez más sólido, respaldado con servicios de calidad y honestidad que respondan a las necesidades de los contribuyentes y que fortalezcan su confianza en la Institución, a la cual pertenecemos.

Debemos de conducirnos con integridad, transparencia y eficiencia con el objeto de servir como ejemplo para las diversas unidades administrativas que conforman el SAT, rigiéndonos por conductas claras que normen nuestro trabajo y que brinden certeza jurídica y confianza dentro y fuera de la Institución.

El código de conducta que ahora tienen en sus manos, refleja nuestro compromiso de servir a la sociedad y de cumplir con la misión, visión y valores de SAT, ya que para su elaboración se contó con representantes de las diversas Administraciones Centrales que integran esta Administración General, por eso exhorto cordialmente a todo mi equipo de trabajo a suscribir, respetar y hacer nuestro, el presente documento.

**La Administradora General de Evaluación  
Lic. Concepción Patiño Cestafe**

## BIBLIOGRAFIA

- ◆ ARRIOLA, Joaquín y José Victor Aguilar. Globalización de la Economía, Asociación "Equipo Matz", San Salvador 1995.
- ◆ BANCOMEXT. Guía Básica del Exportador. México 1999.
- ◆ BECKERMAN, Marta y Pablo Sirlin. Política comercial e inserción internacional. Una perspectiva latinoamericana, Revista de la CEPAL, No. 55, Abril 1995.
- ◆ BREINTENBERG, Maureen A. Questions and Answers on Quality and Related Issues, National Trade Bank & National Institute of Standard and Architecture, The Export Connection Magazine, 1993.
- ◆ BORNS-STALKER. The management of Innovation. Ed. Tavistock Publications. Gran Bretaña 1960.
- ◆ CABRERO Mendoza, Enrique. Del administrador al Gerente Público. Ed INAP, México 1995.
- ◆ CÁRDENAS. Como lograr la calidad en bienes y servicios. Ed. Noriega Límusa. México 1999.
- ◆ COOPER, William D. y Alberto D. Helfrick. Instrumentación Electrónica Moderna y Técnicas de Medición, Prentice-Hall Hispanoamericana S.A., México, 1991.
- ◆ CROZIER, Michel. Estado modesto, Estado moderno. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1989.

- ◆ DAFT, Richard L. Teoría y diseño organizacional. Ed. Thompson. México 2000.
- ◆ DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano. Ed. Porrúa S.A, México 1983.
- ◆ DE POKA-YOKE. Mejorando la calidad del producto y previniendo defectos. Ed. Prentice Hall, México 1999.
- ◆ EYSSAUTIER De La Mora. Metodología de la investigación. Ed. ECAFSA Thomson Learning. México 2002.
- ◆ FIGUEROA Romero. Cómo hacer publicidad. Ed. Pearson. México 1998.
- ◆ FLORES Polo, Pedro. Diccionario de términos jurídicos. Ed. Cultural Cuzco S.A. Lima, Perú 1980.
- ◆ HARRINGTON, H. James y Patric Mc Kenna. ISO 9000:2000 the New Challenges in Data Integration, Systemcorp ALG, 1999.
- ◆ HERBERT, Simón. El comportamiento administrativo. Ed. Aguilar. España 1972.
- ◆ HUERTA, Arturo. La globalización causa de la crisis asiática y mexicana. Ed. Diana. México 1999.
- ◆ Importers Manuals USA. Angelic. Candles & Accessories. World Almanac of the US.A. World Trade Atlas 1998.

- ◆ JACKSON, Peter y David Ashton. ISO 9000 BS 5750 Implemente calidad de clase mundial, Ed. Limusa, S.A. de C.V. Grupo Noriega Editores, México, 1996.
- ◆ JIMÉNEZ, Marcos, A. La Globalización, las multinacionales y las nuevas relaciones de interdependencia compleja en la década de los 90, Reproducción de Revista de Ciencias Sociales y Humanidades Realidad, No. 62, San Salvador 1998.
- ◆ LAMB Charles W., Hair Joseph F., Mcdaniel. Marketing. Ed. Thomson. México 1997.
- ◆ LAMPRECHT, James L. ISO 9000 en la pequeña empresa. Manual de Implementación, Panorama Editorial, S.A. de C.V., México 1995.
- ◆ LERMA Kirchner, Alejandro. Comercio Internacional. Ed. ECAFSA. México 2002.
- ◆ LOESENER, Otto y Michael Parkany. ISO 9000 Auditorías de la Calidad en la Pequeña y Mediana Empresa, Organización de los Estados Americanos OEA y Cooperación Alemana para el Desarrollo GTZ, Guatemala, 1999.
- ◆ MALDONADO Pérez, Verónica. La planeación estratégica en los negocios internacionales. Tesis UNAM. México 1999.
- ◆ MINAYA G., Arturo. Revista Tributemos de SUNAT. Tema: "Indicadores de Gestión Operativa". Año 7 No. 69. Septiembre 1998.
- ◆ Modelo II de Alison, G. "Essence of decisión", Little Brown. USA 1981.

- ◆ NKS. Control para la Calidad, un enfoque humano. Ed. Factory Magazine, México 1997.
- ◆ PARDO, María del Carmen. La modernización Administrativa en México. Ed. Colmex-INAP, México 1993.
- ◆ PLASENCIA, Adriana. Gerencia Pública. Ed. CNCAP, México 1994.
- ◆ PORTER, Michael E. Estrategia Competitiva. Técnicas para el Análisis de los Sectores Industriales y de la Competitividad. Compañía Editorial Continental, S.A. de C.V. México 1982.
- ◆ PRAIS, S. J. Productividad y estructura industrial. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, Madrid 1985.
- ◆ RABBITT John T. Y Peter A. Bergh, Breve Guía para ISO 9000, Panorama Editorial, S.A. de C.V., México 1997.
- ◆ REYES Ponce, Agustín. Administración de empresas. Ed Limusa. México 1982.
- ◆ RIVES Sánchez, Roberto. Elementos para un análisis histórico de la Administración Pública federal en México. Ed. INAP, México 1984.
- ◆ ROBBINS. Administración total de la calidad. Ed. Mc.Graw Hill, México 1999.
- ◆ \_\_\_\_\_ . Administración, un enfoque moderno. Ed. McGraw Hill, México 1996.
- ◆ ROBINS, Stephen P. Comportamiento organizacional, Teoría y práctica, 7ª edición, Prentice Hall Hispanoamericana, S.A. México 1996.

- ◆ RODAS, Arroyo. Administración Básica. Ed. Noriega Limusa. México 1999.
- ◆ RODRÍGUEZ, Otero-López. Adicción a la compra. Ed. Pirámide. Madrid 2001.
- ◆ ROQUE Orellana, Pedro. KAIZEN – ISO 9000. Reproducción de Guía Técnica de seminario. CONACYT ASI PNUD, San Salvador 1997.
- ◆ SAMUELSON, Nordhaus. Economía. Ed. Mc Graw Hill. España 1999.
- ◆ STANTON Etzel, Walker. Fundamentos de Marketing. Ed. Mc Graw Hill. México 1998.
- ◆ TABLA, GUILLERMO. Guía para implantar la norma ISO 9000. Para empresas de todos tipos y tamaños, Mc Graw Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V., México 1998.
- ◆ TERRY, George R. y Stephen G. Franklin, Principios de la Gerencia. Ed. Homewood, México 1997.
- ◆ VIDAL, Gregorio. México y la economía mundial. Análisis y perspectivas. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México 2001.
- ◆ WEBER, Max. Economía y Sociedad. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1977.
- ◆ ZIKMUND, D'amico. Mercadotecnia. Ed. CECSA. México 1998.

## HEMEROGRAFÍA

- Y CABRERO, Enrique. Gobierno local. La revista del Colegio No. 5, p. 271. CNCAP. México 1996.
- Y KLIKSBERG, Bernard. Una nota sobre los debates trampa relativos al Estado. Revista del Colegio. No. 3, p. 143. CNCAP, México 1990.

## FUENTES DE CONSULTA INTERNET

- ❖ <http://www.rincondelvago/fotocopiadora.com>
- ❖ <http://www.monografias.com/trabajos/iso9000/iso9000.shtml>
- ❖ <http://www.fastresponse.com/isofall.html>
- ❖ <http://www.baderna.com/calint.html>
- ❖ <http://www.iso4u.com/whatisiso9000.htm>
- ❖ <http://www.cse.nau.edu/design/D4P/Egr38.../Presentation.htm>
- ❖ <http://www.tqjunior.thinkquest.org/4132/info.htm>
- ❖ <http://edge.lowe.org>
- ❖ <http://sol.brunel.ac.uk>
- ❖ <http://www.asi.com>
- ❖ <http://www.calidad.org>
- ❖ <http://www.conacyt.gob>
- ❖ <http://www.dhl.com>
- ❖ <http://www.fastresponse.com>
- ❖ <http://www.icinet.es>
- ❖ <http://www.imacasa.com>
- ❖ <http://www.infoq.org.sv>
- ❖ <http://www.innova.es>
- ❖ <http://www.insaforp.gob.sv>

- ❖ <http://www.iso.ch>
- ❖ <http://www.iso9000checklist.com>
- ❖ <http://www.kyoncorp.com>
- ❖ <http://www.magi.com>
- ❖ <http://www.sigmaq.com>
- ❖ <http://www.sep.gob.mx/servs/normativ/index.html>
- ❖ <http://www.shcp.gob.mx/sat>
- ❖ <http://www.shcp.gob.mx/aduanas>
- ❖ <http://www.sat.gob.mx/aduanas.html>
- ❖ <http://www.camaradediputados.gob.mx/>
- ❖ <http://www.conggro.gob.mx/federal/fed00.htm>
- ❖ <http://www.aduanas.sat.gob.mx>
- ❖ <http://www.economia-shci.gob.mx/tratados/tratados.htm>
- ❖ <http://www.improven-consultores.com>