

00422
70



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

"EL APROVECHAMIENTO DE UN PORTAL DE INTERNET BANCARIO PARA LOGRAR LA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA EN EL PAGO DE IMPUESTOS DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2002, CASO BBVA BANCOMER. DESCRIPCION DE UNA EXPERIENCIA PROFESIONAL".

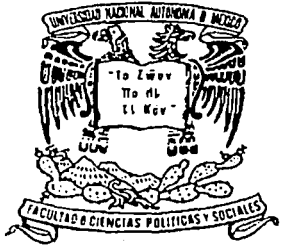
T E S I N A

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
CON ESPECIALIDAD EN ADMINSTRACION
PUBLICA**

**P R E S E N T A :
VICTOR OLIVARES RODRIGUEZ**

DIRECTOR DE TESIS: PROF. CARLOS DOMINGUEZ TREJO

CIUDAD UNIVERSITARIA SEPTIEMBRE, 2003



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A



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.

**TESIS CON
FALLA DE
ORIGEN**

Con amor y profundo respeto a mis padres Mavis: tus ganas de disfrutar la vida, tu amor y la confianza que me diste, y Faustino: siempre apoyándome y enseñándome a vivir, mis hermanas, Rocío: gracias por todo, y Gabriela: por tu apoyo, mis amigos pocos pero leales en todo momento.

A mi familia, Yuri mi principal apoyo, a mis hijos Valeria y Santiago que son el alimento de mi alma y mi fuerza diaria.

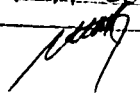
A mis maestros, la UNAM y a mi País: México.

A Dios que nunca nos olvida.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e Impreso el contenido de mi trabajo recensional.

NOMBRE: VICTOR OLIVARES
RODRIGUEZ

FECHA: 10.10.2003

FIRMA: 

B

*"Para que pueda surgir lo posible, es preciso
intentar una y otra vez lo imposible"*

Anónimo.

*"Si piensas que estás vencido, lo estás;
Si piensas que no te atreverás, no lo harás;
Si piensas que te gustaría ganar, pero no puedes,
Es casi seguro que no lo lograrás.*

*Si piensas que vas a perder, ya has perdido,
Porque en el mundo encontrarás
Que el éxito empieza con la voluntad,
Todo está en el estado mental.*

*Si piensas que estás aventajado, lo estás;
Tienes que pensar bien para elevarte,
Tienes que estar seguro de ti mismo,
antes de ganar un premio.*

*La batalla de la vida no siempre se gana
Sea el hombre más fuerte o el más ligero,
Porque tarde o temprano, el hombre que gana,
Es aquél que cree poder hacerlo."*

Napoleón Hill.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**"EL APROVECHAMIENTO DE UN PORTAL DE INTERNET BANCARIO PARA
LOGRAR LA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA EN EL PAGO DE
IMPUESTOS DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2002, CASO BBVA
BANCOMER. DESCRIPCION DE UNA EXPERIENCIA PROFESIONAL".**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PUBLICA**

P R E S E N T A:

VICTOR OLIVARES RODRIGUEZ

DIRECTOR DE TESINA: CARLOS DOMINGUEZ TREJO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SEPTIEMBRE, 2003

Índice

Introducción	3
Capítulo 1. El Estado, el Gobierno y la Administración Pública en México	7
1.1 Conceptualización del Estado	7
1.2 Funciones y atribuciones del Estado	11
1.3 Relación entre Estado, Gobierno y Administración Pública	13
1.4 Estado, Gobierno y Administración Pública en México	16
1.5 El nuevo modelo de transparencia para el Gobierno en México	18
1.6 e-gobierno (Gobierno electrónico)	20
Capítulo 2. La Administración Tributaria en México, su historia y actualidad	25
2.1 Historia de la tributación en México	25
2.2 Los impuestos y la estructura tributaria en México	28
2.3 Los organismos de la Administración Pública en el sistema de tributación en México	31
2.3.1 Orígenes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	32
2.3.2 Origen del Servicio de Administración Tributaria (SAT)	37
2.4 La simplificación administrativa en México	38
Capítulo 3. El pago de impuestos en México vía Internet	44
3.1 Introducción a la Resolución Miscelánea Fiscal	44
3.2 La Resolución Miscelánea Fiscal para 2002. Objetivos y aplicación	44
3.3 La simplificación administrativa aplicada en los sistemas de cómputo e Internet	52
3.3.1 Breve historia de Internet	55
3.3.2 Los portales en Internet	57
3.3.3 Antecedentes corporativos del Grupo Financiero BBVA Bancomer	58
3.4 El portal bancario en Internet, caso BBVA Bancomer	59
3.5 Aprovechamiento y objetivos de los portales bancarios en Internet, caso BBVA Bancomer	67
3.5.1 Cuadro comparativo de bancos certificados con portales en Internet	68
Capítulo 4. Estado actual, fortalezas y debilidades de la recaudación de impuestos a través de un portal bancario de Internet	70
4.1 Aplicación de la resolución del pago de impuestos a través de un portal bancario en Internet, caso BBVA Bancomer	70
4.2 Análisis de la resolución del pago de impuestos a través de un portal bancario en Internet	71
4.2.1 Ventajas	72
4.2.2 Desventajas	72
4.2.3 Beneficios y fortalezas	72
4.2.4 Debilidades	73
4.3 Propuestas para optimizar la implementación del pago de impuestos a través de un portal bancario en Internet, caso BBVA Bancomer	73
Conclusiones	76
Bibliografía	80

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCION



Desde el punto de vista de un profesional de la Administración Pública la presente investigación abordara la problemática actual dentro de los inicios del siglo XXI, en lo referente a la recaudación de impuestos a nivel federal las cuales tradicionalmente se pagaban en las sucursales de la Tesorería y en las bancarias actuando como centros de apoyo a dichas transacciones. En las instituciones financieras como en los centros de recaudación de la Tesorería de la Federación recientemente han tenido importantes cambios estructurales adecuándose a las continuas resoluciones y modificaciones fiscales que afectan directamente a todas las instancias que se incluyen en el proceso de la recaudación fiscal, tomando en cuenta por supuesto al contribuyente. Lo anterior obliga a las partes involucradas a mantener una constante actualización de información oportuna y bien dirigida para poder cumplir puntualmente con las obligaciones fiscales.

Para la Administración Pública, a través de la aplicación de Programas de Simplificación Administrativa, resultara benéfico direccionar y eficientizar los trámites públicos a fin de conseguir el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, apoyándose en la incorporación de nuevas tecnologías que faciliten el acceso de los usuarios, según los principios, bases y fundamentos de la innovación tecnológica aplicada a la simplificación administrativa en los trámites gubernamentales. La idea es evolucionar los sistemas paulatinamente a fin de lograr un mejor desempeño y una mayor funcionalidad en este tipo de servicios.

En México la Institución encargada de la recaudación fiscal es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la cual a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT) es responsable de implementar y aplicar un programa de simplificación administrativa cuyo objetivo es la reducción en tiempo y costos administrativos tanto para la institución como para los contribuyentes.

En cuanto a la historia reciente de la recaudación en México, durante los últimos 20 años los procesos establecidos no permitieron la incorporación de las nuevas tecnologías, ya que para efectuar el pago de un impuesto se exigía el uso de los formatos autorizados por la SHCP requisitados en su totalidad sin errores y en las condiciones establecidas, en los cuales se determinaba específicamente el impuesto a pagar.

El procesar toda esta información tardaba aproximadamente dos semanas pasando necesariamente por diversas áreas de validación, contabilidad, supervisión y control, en tales departamentos se ocupaban de 700 a 1,200 empleados del Servicio de Administración Tributaria.

Los cambios propuestos tienen la finalidad de lograr paulatinamente un progreso sistemático para el mejor aprovechamiento de las innovaciones tecnológicas que puedan ser incorporadas, así como la disminución de la carga administrativa y

reguladora que se origina de la recaudación de impuestos y contribuciones federales.

En la modificación a la miscelánea fiscal de principios del 2002, se incorporan nuevos capítulos denominados "Pagos Provisionales Vía Internet", en los cuales se establece que los contribuyentes obligados a realizar sus declaraciones de impuestos y contribuciones federales deberán efectuarlos, según sea el caso, a través de medios electrónicos (portal de la red de Internet bancario).

Dicha disposición, aplicada a partir del mes de julio de 2002, tiene la intención de aligerar las cargas administrativas y sistemáticas, así como de ofrecer un mejor servicio al contribuyente ya que podrá realizar dichos pagos de una manera fácil, rápida y segura desde la comodidad de su casa u oficina sin tener que acudir a una sucursal bancaria o a las oficinas de la tesorería o centros de recaudación.

En realidad lo anterior significa que las declaraciones de impuestos y contribuciones federales tendrán que ser reportadas y pagadas a través de un portal financiero bancario, para lo cual será necesario contar con una cuenta eje (cuenta de ahorros o cheques a nombre de una persona física, física con actividad empresarial o persona moral, que se mantenga vigente y con el servicio activo del pago de impuestos a través de Internet en alguna institución bancaria certificada por la SHCP para dicho trámite).

En los capítulos 2.14 y 2.15 de la resolución miscelánea fiscal publicada en el diario oficial de la federación jueves 30 de mayo del 2002 se detallan los procesos y las instituciones bancarias autorizadas para realizar dichos trámites.

De este proceso se abordará el caso de BBVA Bancomer, institución que se toma como ejemplo, para la realización de estas operaciones.

Cabe insistir que una de las finalidades de la resolución fiscal es acercar al contribuyente el medio para realizar el pago de sus contribuciones a tiempo y en las fechas límites propuestas por los organismos recaudadores, sustituyendo así la tarea de acudir a los centros de recaudación existentes.

Dicha implementación pretende que estos trámites resulten más fáciles de realizar proporcionando elementos de rapidez, sencillez y organización que no sólo hacen que funcione adecuadamente el nuevo sistema de tributación, sino que también se aproveche el uso de las nuevas tecnologías para poder utilizarlas en nuestra vida diaria.

La presente investigación tiene como objetivo realizar una evaluación de los resultados y el aprovechamiento de la Simplificación Administrativa en el pago de impuestos y contribuciones por la vía de la red de Internet a través de un portal bancario, asimismo se pretende enunciar las ventajas y desventajas del sistema a través de la experiencia práctica debido a que el autor de este trabajo labora en el Grupo Financiero BBVA Bancomer desde hace 11 años.

Con los compromisos establecidos en los acuerdos del Gobierno Federal en materia de simplificación administrativa a nivel nacional se busca llegar a la racionalización y aprovechamiento del trabajo planeado y regulado eficientemente. Las instituciones en donde se lleve a cabo tendrán como resultado una importante disminución en los costos administrativos y financieros así como en la cantidad de recursos humanos para su ejercicio.

Gran parte del gasto público utilizado en la administración tributaria debió reducirse logrando con ello un beneficio tanto para la Administración Pública como para la sociedad. El gasto público no debe aumentar sólo porque hay necesidades de administrar, paradójicamente, entre más elevado ha sido el gasto público y más variadas sus áreas, menor ha sido su efectividad y las necesidades no han disminuido. Por ello, los países con mayor crecimiento económico tienen Gobiernos concentrados en el desempeño adecuado de pocas funciones de la Administración Pública simplificándolas. Por citar un ejemplo está el crecimiento espectacular del ingreso por habitante en Hong Kong a partir de los años sesentas, esto ha sido posible entre otras razones, porque el gasto público se mantuvo en promedios bajos por aplicar la tecnología disponible para realizar sus contribuciones y otras actividades a través de redes de comunicación incluyendo la Internet.

En nuestro país la fusión de instituciones públicas y órganos públicos junto con el desarrollo tecnológico tendrían como beneficio el aumento de la calidad del Gobierno para la sociedad, y con ello, lograr un mayor y mejor desarrollo económico.

De este modo, el objetivo general de esta tesina es reconocer el aprovechamiento de un portal de Internet bancario como objetivo de la simplificación administrativa en el pago de impuestos durante el primer semestre de año 2002, y analizar mediante un diagnóstico las fortalezas, debilidades y oportunidades de esta resolución fiscal que afecta a los contribuyentes de este país a partir de esta fecha.

El presente trabajo se estructura en 4 capítulos y un apartado de conclusiones en los cuales se desarrolla el objetivo general mencionado anteriormente en el siguiente orden:

Capítulo 1. El Estado, el Gobierno y la Administración Pública en México, en donde se menciona la conceptualización del Estado y Gobierno, sus atribuciones y su relación con la Administración Pública en nuestro país, incluye también una breve reseña en lo referente al nuevo modelo estratégico para la innovación y transparencia del Gobierno en nuestro país y los principios del e-gobierno (Gobierno electrónico) en el cual se busca contribuir al desarrollo y buen Gobierno transformando y mejorando los procesos públicos que representen los mayores requerimientos de la sociedad mexicana.

Capítulo 2. La Administración Tributaria en México, su historia y actualidad, donde de realiza una breve reseña de la historia de la tributación en México, la historia de sus impuestos y la estructura de los órganos públicos que la componen.

Capítulo 3. El pago de impuestos en México vía Internet, en el cual se hace mención de la resolución Miscelánea Fiscal más importante que marca el camino a seguir para el desarrollo de esta nueva tecnología, la historia de Internet, sus portales públicos y bancarios analizando el caso BBVA Bancomer.

Capítulo 4. Estado actual, fortalezas y debilidades de la recaudación de impuestos a través de un portal bancario en la red de Internet , en el cual se analiza la resolución del pago de impuestos a través de dicha vía, ventajas, desventajas así como sus beneficios y fortalezas y algunas propuestas para optimizar esta implementación.

Conclusiones, en las cuales se comenta el objetivo, análisis y resoluciones de este trabajo, tratando de aportar un punto de vista desde la opinión del administrador público.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 1

El Estado, el Gobierno y la Administración Pública en México

El tema del Estado y el Gobierno dentro de la Administración Pública surge dentro de las propias contradicciones históricas y el desarrollo de las sociedades, relacionando con todas las instancias y niveles de la sociedad y de las clases sociales, al respecto el siguiente capítulo abordará y comentará el funcionamiento de estas entidades.

1.1 Conceptualización del Estado

Para abordar el tema del Estado, es necesario esclarecer y analizar el concepto como tal y su relación con las funciones y actividades del Gobierno. Por lo regular, se usan indistintamente ambas acepciones, siendo que el vínculo entre tales conceptos es una interrelación que necesariamente orilla a reflexionar en torno a la Administración Pública y a la sociedad, ya que mediante la función de Gobierno, que vendría a ser en sí los órganos del Estado, se realizan las tareas que la sociedad le encomienda, y quien materializa esos deberes es la Administración Pública.

El Estado es la entidad que da origen a las decisiones que adopta y pone en práctica un régimen, sean éstas de orden económico o político para buscar soluciones concretas a problemas también concretos, y a su vez, retoma los precedentes caracterizados por demandas o presiones sociales. En este sentido, el Estado es la instancia que tiene la capacidad orgánica y funcional de desplegar políticas para influir en la marcha de los procesos económicos y políticos.

La capacidad de adoptar decisiones e instrumentar políticas resulta independiente de la forma, tamaño o estructura del Estado, pues las decisiones estatales corresponden a la complejidad de los procesos económicos, políticos y sociales existentes; en tal sentido, el Estado genera iniciativas políticas y económicas para solucionar problemas determinados, pues su estructura organizacional dotada de funciones recibe, procesa y administra esas demandas de la sociedad.

De la complejidad de los problemas, demandas o presiones que capta el Estado de la sociedad, se generan respuestas o decisiones que se cristalizan en políticas, las cuales buscan seleccionar, regular y administrar las mejores opciones de solución.

La manera en la que el Estado se vincula con la sociedad parte de la necesidad material que tienen los individuos de allegarse los medios de producción. Este hecho permite la creación y modificación de una forma de organización que termina por constituirse en un algo superior, que representa los intereses imperantes de la clase social dominante, pero que también busca conciliar los

intereses de los individuos menos favorecidos frente a las clases que sustentan el poder.

Es así que el Estado responde cuando menos a los intereses y demandas sociales indispensables como son: el trabajo, la salud, la educación, entre otros que lo legitiman y al mismo tiempo le proporcionan la fuerza que lo convierte en el principal medio de representatividad social. En palabras de Andrés Serra Rojas¹, "el Estado es una obra colectiva y artificial, creada para ordenar y servir a la sociedad. Su existencia se justifica por los fines que históricamente se le vienen asignando. El Estado existe para realizar esos fines y se mantendrá en tanto se le encomienden esas metas." Se debe tener presente que la convivencia armónica y pacífica entre los hombres justificaría la aparición del Estado, manifestándose con ello la necesidad de establecer un orden entre los individuos.

Tal vez la definición de Estado en términos genéricos y desde su concepción entre los griegos, se debe a Aristóteles, quien lo concibe de la siguiente manera: "Todo Estado es, evidentemente, una asociación, y toda asociación no se forma, sino en vista de algún bien, puesto que los hombres, cualesquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de lo que les parece bueno"². Los hombres se unen para alcanzar fines comunes que los identifiquen plenamente con otros grupos de seres vivos, y en ese sentido, la asociación es la base que les permite lograr la satisfacción de necesidades individuales y colectivas.

Más allá, para el filósofo griego, la asociación suprema es el Estado, que tiene como base a la asociación más sencilla: la unión de dos o más personas, es decir la conformación de la familia; y de la asociación de varias familias resulta el Pueblo, teniéndose entonces que, el fenómeno de la constitución del Estado viene a ser la conjunción de varios pueblos, integrados a la vez por múltiples familias. En esta forma, el Estado está colocado por encima de los individuos integrantes del conjunto social, la comunidad o la denominada sociedad de nuestro tiempo.

Siguiendo este esquema, se tiene que la asociación de varios pueblos integra un Estado que busca bastarse a sí mismo, satisfaciendo las necesidades primordiales de la vida humana. Subyace la idea de organizarse para vivir en condiciones que estando solo no se podrían subsanar.

El Estado surge en una forma natural debido al instinto gregario del hombre, obligándolo a relacionarse con sus semejantes, así se constituyen las primeras muestras organizativas en su propio beneficio; al identificar necesidades similares buscan el modo de asociarse.

Si bien la cultura romana retoma elementos de la cultura griega, en la segunda etapa del desarrollo de Roma -cuando se instala la República-, destaca el elemento político, ya que aparecen las Asambleas, que daban un carácter de

¹ Serra Rojas, Andrés; **Derecho Administrativo**, Ed. Porrúa, México 1985, p. 19

² Aristóteles; **La Política**, Ed. Nuevomar, México 1988, p. 21

auténtica democracia al pueblo romano, mediante "comicios por curias o de la realeza, comicios por centurias y por la concilia plebis o asambleas de la plebe"³. Es importante señalar que el desarrollo histórico conlleva un Estado en progreso y evolución, en donde las formas originarias de organización se van transformando hasta constituirse en avanzadas y complejas unidades políticas mismas que llegan hasta nuestros días.

Pasando a la época feudal, es necesario destacar la participación de la Iglesia, institución que a raíz de la caída del Imperio Romano, se fortalece en el aspecto político. Etapa de grandes transformaciones, se caracteriza porque decayeron las instituciones políticas para dar paso a constantes luchas entre los reyes representantes de los pueblos-naciones, por una parte, en contra del Imperio y de la Iglesia, y por otra, en contra de los señores feudales para centralizar el ejercicio del poder público⁴. Al derrumbe del sistema feudal a finales del siglo XVII y el triunfo de la Revolución Francesa, se da la transición al llamado Estado capitalista donde se reconocen los modos de producción propios del capitalismo. Bajo las estructuras que quedan al sobrevenir el movimiento violento de 1789, se marca el arribo del Estado moderno, surge una nueva estructura social y política, "... las nuevas unidades se organizarían conforme a una Constitución y la auto limitación del Estado frente al individuo, son los caracteres esenciales de lo que denominamos Estado moderno..."⁵. Años antes, Juan Bodino habló de: "... la soberanía como poder absoluto y perpetuo de la República, superior a todos los ciudadanos..."⁶.

Es así como al paso de la historia, se llega al génesis del Estado moderno, el cual reúne las siguientes características⁷:

- Es territorial; lo constituye una asociación de ciudadanos en un territorio determinado.
- Es nacional; la conciencia de constituir una Nación surge en Inglaterra y Francia, producto de sus respectivas revoluciones, una vez que habían alcanzado una unidad territorial y humana.
- Es una centralización de todos los poderes públicos. De ahí la facultad para imponer coactivamente el derecho a todos sus integrantes.
- Es soberano; en este sentido J.J. Rousseau, filósofo francés, expone la teoría de que la soberanía se debe arrebatar al Rey y entregarla a su auténtico titular: el pueblo.

Pensadores como Sieyés, conceptualizan a partir de 1789, lo que es el Estado, con ideas acerca del Tercer Estado, donde se establecen formalmente los

³ Ventura Silva; Sabino; **Derecho Romano**, p. 16

⁴ De la Cueva, Mario; **La Idea del Estado**, p. 17

⁵ Jellinek, George; **Teoría General del Estado**, Ed. Albatros, Buenos Aires, Argentina, p.244

⁶ López-Portillo y P., José; **Génesis y Teoría General del Estado Moderno**, Ed. Instituto de Estudios Políticos y Económicos, México 1976 p.127

⁷ Rousseau, J.J.; **El Contrato Social**, Ed. Madrid España, 1985 p. 50

cimientos de la división de poderes y la legitimidad de los gobernadores a través del consenso social y de las mayorías; debido a que lo existente era un sistema de relaciones de poder entre el Rey y los súbditos⁸, donde la legitimidad se mantenía bajo la creencia de que Dios determinaba los destinos de los individuos.

El Estado es, entonces, un producto de la transición de una sociedad primitiva a una sociedad más avanzada, que por razones de sobrevivencia de esa misma sociedad, y principalmente de sus miembros, se ve impulsada a unirse para conformar un ente que regule las relaciones internas y se pueda defender de otras organizaciones hacia el exterior.

De acuerdo a pensadores modernos, y bajo una teoría jurídica, el Estado es un conjunto de normas, acuerdos y reglamentos que regulan la actividad de la sociedad. El Estado tiene personalidad jurídica propia y es un conjunto indivisible que se opone a los individuos y como tal constituye un ser jurídico separado.

Asimismo, se puede señalar que es también característica genérica del Estado, el constituirse en un principio como un Estado de Hecho que posteriormente se legitima, transformándose en un Estado de Derecho, formalmente constituido e integrado.

Con el nacimiento del Estado Moderno, se instituyen los derechos de "... libertad personal, libertad de opinión y de palabra, inviolabilidad del domicilio particular, libertad de asociación, derecho al voto, prensa y derecho a la creación de partidos.⁹". El Estado por naturaleza es una entidad política que el materialismo histórico concibe como el producto del carácter irreconciliable de las clases sociales; el cual asume las actividades más diversas, bajo criterios de instancia hegemónica y eje principal de una ideología, de la cual se nutre la política y la acción estatal.

El Estado, según Poulantzas¹⁰, tiene la función particular de constituirse en el factor de cohesión de los niveles de una formación social históricamente determinada, integrada por un conjunto de elementos de orden-organización, así como de una unidad.

Derivado de los conceptos anteriores, se desprende en primer lugar que el Estado es una forma de relación social variable o indisoluble, históricamente determinada por un conjunto de relaciones económicas, sociales y culturales que no pueden ser independientes. De acuerdo a la evolución y legitimación del Estado dada la representatividad alcanzada en la sociedad a la que encabeza, desarrolla

⁸ El Estado Moderno nace en forma monárquica en principio.

⁹ Abendroth Wolfgang y Lenk Kurt; **Introducción a la Ciencia Política**, Ed. Anagrama, Barcelona España, 1971, p. 62

¹⁰ Poulantzas, Nicos; **Poder político y clases sociales en el Estado capitalista**, Ed. Siglo XXI, México, 1980 p. 43

mecanismos de acción específicos validados por un orden superior: el Gobierno, que se transforma en el conductor legal de la razón de ser del Estado.

1.2 Funciones y atribuciones del Estado

El Estado como "organización política", está presente para equilibrar el orden establecido cuando existan rivalidades, conflictos, pugnas o crisis en la sociedad, para lo cual, cuenta con una estructura organizacional que asume la tarea de instrumentar decisiones para resolverlas, apoyándose en un conjunto de normas jurídicas homogéneas, que impliquen necesariamente dotar de más legitimidad al orden establecido. Además, este aparato, en tanto instrumento de cohesión, permite mantener la dominación implícita del poder político del Estado.

En cuanto a la relación entre el Estado y la sociedad, aquél aparece como la institución que garantiza el interés general, universal de la sociedad civil, el contrato entre voluntades libres e iguales, pero que ratifican al mismo tiempo la división de la sociedad en clases desiguales; y es aquí donde el papel político de la ideología cumple eficazmente su función en la lucha política de las clases en el Estado moderno.

Locke define la relación entre el Estado y la sociedad como un conjunto de órganos creados por la misma sociedad para que la administre, dirija y proteja, para que con ello se reafirmen los derechos de los individuos. En este sentido, se desarrolló y procuró mantener las estructuras económicas y sociales; se instauró el respeto de la propiedad privada, la libertad y la igualdad, mediante el ejercicio de la fuerza del consenso o de la represión; se impuso un pago de impuestos y se estableció un sin número de derechos y obligaciones conforme al derecho propio de los individuos en una sociedad, además proporcionó a ésta un marco de cohesión interna, encamando el interés general; todo ello con el apoyo de una compleja estructura organizacional.

A la par del desarrollo del Estado, las fuerzas productivas generaron cambios importantes dentro del Estado mismo, tanto en su función político-ideológica, como en su vinculación económica y política en el plan interno, así como en el marco de sus relaciones externas de intercambio comercial y de otra índole, haciendo cada vez más importante la participación del Estado al expandir sus funciones y atribuciones en actividades no sólo de prestador de servicios o de "guardián" del interés general, sino en su intervención y participación en actividades de fomento, regulación y control en áreas que permitieran su desarrollo, acorde a sus necesidades como Estado-Nación.

De esta forma, apareció el Estado con sus instituciones, como el diseñador de un proyecto nacional, que implica el manejo de la política económica y social, en favor del interés general, de la colectividad, ratificando su actuación y la de los particulares mediante normas, que dan universalidad y obligatoriedad a una relación, que a su vez da origen a las estructuras jurídicas e instancias

administrativas que hacen posible la actividad estatal dentro de un sistema normativo.

Este sistema de Estado encuentra su expresión concreta en lo que se conoce y denomina 'Gobierno', el cual denota la forma organizativa y funcional del Estado en un espacio territorial.

El Estado, en su relación con la sociedad, debe tener como finalidad servir a todos los miembros, y además tiene que preocuparse por mantener el equilibrio de la vida social; es decir, el Estado debe procurar por todos los medios el bien común, además que dentro de sus funciones y atribuciones se incluya entre estas el cobro de impuestos, por lo que las instituciones públicas deben tener en cuenta este interés general. Los fines sociales que se le atribuyen al Estado deben estar encaminados a crear las condiciones para que la sociedad tenga acceso a todos los satisfactores materiales.

Para Max Weber, el Gobierno es el que habla en nombre del Estado porque está investido formal e institucionalmente del poder estatal. El Gobierno es por tanto, la parte más visible del Estado. Para Gabino Fraga¹¹ las atribuciones del Estado se refieren al contenido de la actividad del mismo y se ejercen por medio de las funciones legislativas, judiciales y administrativas. Las atribuciones del Estado con respecto a los particulares se clasifican en tres categorías:

- Atribuciones que se refieren a la reglamentación de la actividad de los particulares; la función legislativa constituye el medio de realizar esta regulación, puesto que ella se hace por normas generales de derecho, la función administrativa regula lo relativo a relaciones familiares, registro de propiedad y comercio y servicio notarial.
- Atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la actividad de los particulares. La función legislativa es el medio de crear la competencia de los agentes públicos para realizar esos actos de fomento, limitación y vigilancia determinando por medio de normas generales, en qué deben consistir estos actos y cuál es la situación jurídica de los particulares a quienes afectan, la función administrativa radica en que son actos que necesariamente tienen un alcance individual.
- Atribuciones relativas a la sustitución total o parcial del Estado a la actividad de los particulares, o la combinación con ésta última; la función legislativa organiza las empresas que el Estado ha de asumir, la competencia de los agentes públicos en esas empresas, y la situación de los particulares que se han de beneficiar con sus servicios, la función administrativa radica en que el funcionamiento de las empresas se verifica por actos materiales y jurídicos de alcance individual.

¹¹ Fraga, Gabino; **Derecho Administrativo**; Ed. Porrúa, México 1984 p. 13-14

A partir de los fines del Estado se originan una serie de actividades, tanto materiales como jurídicas, Serra Rojas menciona que "... el Estado realiza un conjunto de operaciones, tareas y facultades -jurídicas, materiales y técnicas-, que le corresponden como persona jurídica de derecho público y que realiza por medio de los órganos que integran la Administración Pública, tanto federal, como local y municipal. Las actividades jurídicas del Estado están encaminadas a la creación y cumplimiento de la ley, las actividades materiales son simples desplazamientos de la voluntad y las actividades técnicas son las acciones y aptitudes subordinadas a conocimientos técnicos prácticos, instrumentables y científicos, necesarios para el ejercicio de una determinada actividad que capacitan al hombre para mejorar su bienestar¹²". Ante lo ya expuesto, es necesario aceptar que el Estado requiere de la Administración Pública como aparato ejecutor de sus decisiones a fin de concretar la atención a las demandas de la sociedad civil. Teniendo esto en cuenta, a continuación se observará con mayor detalle cómo es que se instrumenta la relación Estado-Gobierno-Administración Pública.

1.3 Relación entre Estado, Gobierno y Administración Pública

La autoridad es esencial para la existencia y funcionamiento del Estado, en este sentido "la capacidad de tomar decisiones, vigilar y velar que las instrucciones, leyes y ordenanzas se acaten y respeten por el resto de la población, se realiza a través de un conjunto de funcionarios investidos con la autoridad legal necesaria claramente establecida"¹³. En el caso de México, el Estado está depositado en tres Poderes de la Unión: el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Los procesos electorales sirven para dotar al Estado de autoridades (personas) que a través de instituciones y cargos públicos, representen a la sociedad y por medio de éstas establezcan la relación entre gobernantes y gobernados.

El Gobierno, en palabras de Norberto Bobbio, viene a ser "el conjunto de personas que ejercen el poder político, o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad", es decir "es el conjunto de órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder"¹⁴. Otra definición de Gobierno es la de Rodrigo Moreno, quien lo identifica como "la unidad dotada de poder de mando, que surge de la integración e interacción de la totalidad de los órganos públicos que ejercen las diversas funciones gubernamentales dentro del Estado"¹⁵.

Ahora bien, si a partir del Gobierno se concretan las funciones y atribuciones del Estado, dichas decisiones se materializan e instrumentan por conducto de los organismos e instituciones públicas, es decir por la Administración Pública que viene a ser quien representa al Gobierno en acción.

¹² Serra Rojas, Andrés; *Op.Cit.* p.17

¹³ Gilbert Cevallos, Jorge; *Introducción a la Sociología*; LOM Ediciones, 1997, p. 355

¹⁴ Bobbio, Norberto; *Diccionario de Política*; Editorial Siglo XXI, 1995, pág. 170

¹⁵ Moreno R. Rodrigo; *La Administración Pública Federal en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1980, p. 39

El término de Administración Pública, según el Diccionario de Política de Norberto Bobbio, se define como "el conjunto de las actividades directamente preordenadas para la concreta prosecución de las tareas y de los fines que se consideran de interés público o común en una colectividad; comprende a las actividades de Gobierno que desarrollan los poderes de decisión y de mando (estructuras) y a la actuación de las finalidades públicas que en forma de precisa disciplina jurídica se realizan a través de las actividades económicas y sociales (políticas de Gobierno)¹⁶". Por consiguiente, se concibe a la Administración Pública como el conjunto de acciones necesarias tendientes a dar cumplimiento a las normas generales y a la voluntad política de un Gobierno a fin de responder al interés general de la colectividad. La variedad de las tareas a las que puede dirigirse la obra administrativa y la variedad de las formas en que puede manifestarse, aconsejan asumir a la administración como actividad o como función necesaria, a la par con la política de Gobierno. Puede decirse que la Administración Pública sigue paso a paso las formas del Estado y del Gobierno.

Por otra parte, la función administrativa está esencialmente orientada hacia la adquisición de los medios indispensables para la conservación y el refuerzo del poder real así constituido, Bobbio expone esto bajo la premisa de que "la organización del Gobierno tiende más a articularse y difundirse de manera uniforme en el territorio, mediante la creación de estructuras de administración periférica (administraciones estatales) que independientemente de su manejo, no asumen características estructurales autónomas respecto de la autoridad soberana (administración federal)¹⁷". Ahora bien, con los regímenes constitucionales, la Administración Pública se subordinó a la ley y fue ubicada dentro del llamado Poder Ejecutivo Estatal para darle un carácter formal de actuación, y se reglamenta con base a los intereses, las tareas por realizar y el ámbito de sus posibilidades de intervención. Es decir, a través del Gobierno (planes sexenales), la Administración Pública se adapta y/o modifica para el cumplimiento de esos fines gubernamentales.

Las condiciones históricas y la evolución de las estructuras socioeconómicas de un país como México han obligado a que las estructuras orgánico-administrativas del Estado se desarrollen con mayor dinamismo. Por lo que desde finales del siglo XX y principios del XXI se percibe una transformación de la Administración Pública ya que cada vez se administran menos recursos públicos y se busca una mayor coparticipación del Estado con sectores privados y sociales.

El concepto de Administración Pública se encuentra ligado con el de Gobierno a pesar de que existe una marcada diferencia entre ambos. Así, tenemos que "... la noción más fiel al significado de la Administración Pública consiste en su identificación con el Gobierno. Con esta identidad queda puntualizada la

¹⁶ Bobbio, Norberto; *Op. Cit.*, p.12

¹⁷ *Ibid.*

naturaleza política de la Administración Pública (...).¹⁸ Mientras, que el Gobierno es la parte pasiva, la Administración Pública es la parte activa del Estado.

"... la Administración Pública es la acción a través de la cual la universalidad del Estado se individualiza en las particularidades de la sociedad civil. Los Actos de la Administración Pública son actos particulares ejercidos por la sociedad, transformando, por ese hecho lo general del Estado (...) en hechos concretos que causan un impacto en las clases sociales y en los individuos."¹⁹

De esta forma, todas las acciones que realiza el Gobierno relacionadas con las cuestiones que ligan al Estado con la sociedad se hacen presentes a través de la ejecución de políticas fiscales, legislaciones diversas, educación, salud y vivienda, así como otras funciones del Estado que al concretizarse se hacen visibles en la Administración Pública.

"... la Administración Pública es el ente que organiza la presencia del Estado en la sociedad y mediante la ramificación de sus ministerios, Secretarías de Estado, organismos descentralizados, comisiones y fideicomisos, da un contenido político y administrativo al Estado político para diferenciarlo del carácter civil de la sociedad ... la Administración Pública es la vida real del Estado, es la organización que contiene los embates de las luchas de clases ... es la acción organizada e inmediata que el Estado utiliza para dominar la función mediadora de la Administración Pública tiene como propósito fundamental la conservación del interés general."²⁰

La Administración Pública concebida de esta forma permite apreciar la relación contradictoria entre Estado y sociedad y la intervención de la acción del Ejecutivo como encargado de unirlos, siendo la Administración Pública el depositario del poder; puede entenderse como el Gobierno en acción y como el enlace por medio del cual la sociedad recibe el poder del Estado. Inmersa en el funcionamiento de todo sistema político, corresponde a la Administración Pública ser la base del Gobierno que se conforma por la ordenación cooperativa de los individuos a través de la planeación, organización y la dirección de su conducta para cumplir con los fines del sistema.

La Administración Pública es el conjunto de instituciones y órganos de Gobierno encaminados a concretar sus propósitos, regida por un sistema político y ligada a las condiciones que imperan en el Estado, principalmente capitalista, donde actúa como un instrumento mediador de las demandas sociales para su revisión y

¹⁸ Guerrero Orozco, Omar. **Introducción a la Administración Pública**. México, Harla, 1985, p.90

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Uvalle Berrones, Ricardo. **El gobierno en acción**. México, F.C.E., 1984, p.10

solución por parte de sus órganos, con los que cumple así su carácter contradictorio de mediador y defensor de los intereses de la clase en el poder.

La Administración Pública como agente administrativo debe propiciar un cambio de actitud en la sociedad, una reforma que le permita mejoras en los niveles de vida y transformaciones en la dinámica social; debe formar personal capacitado para desempeñar puestos públicos alejados de la corrupción, el soborno, la apatía y la ineficiencia administrativa, que repercuten en la vida cotidiana de la sociedad, ya que toda mejora a nivel social comienza desde el compromiso de servicio de quienes encabezan la dirección de la Administración Pública y de la sociedad.

La Administración Pública debe ser entonces un mecanismo eficiente, lo suficientemente competente y organizado para cumplir con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población.

1.4 Estado, Gobierno y Administración Pública en México

Puede afirmarse que el Gobierno es el conjunto de instituciones públicas que funcionan como el aparato a través del cual es Estado ejerce su poder sobre la sociedad y, asimismo, hace manifiesta la soberanía de la nación frente a otras naciones. La acción del Gobierno se hace palpable en las leyes, reglamentos, decretos y órdenes que van encaminadas a darle cumplimiento a los mandatos constitucionales.

Para consolidarse como un Estado moderno, México tuvo que pasar por una serie de acontecimientos, destacando entre ellos al movimiento de Independencia de la Corona Española en 1810.

"Durante la primera década del siglo XIX la nación existe formalmente, gracias a la presencia de un Estado reconocido como tal por la mera emancipación política, pero frágil e inestable, cuyo reflejo más visible fueron los proyectos e intereses de grupos que se turnaron su control."²¹ El siglo XIX significó mucho para la nación que iba en busca de consolidación, reconocimiento e independencia. En 1824, una vez consumada la independencia, y a fin de darle cohesión al Estado naciente, se adoptó el sistema federal, se crearon los estados y se estableció el bicammarismo para el Congreso, creándose el Senado, además de la Cámara de Diputados²². Como el Estado no se encontraba totalmente consolidado, para 1836 -mediante la promulgación de "las Siete Leyes"-, se dio fin al sistema federal y se estableció el centralismo en un Estado Unitario. El 14 de julio de 1843, aparecen las Bases Orgánicas de la República Mexicana, en las que fue ratificado el centralismo, instituyéndose la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Para el 5 de febrero

²¹ Ludlow; Leonor; Consuelo, Paz; **Evolución del Estado Mexicano**, Formación 1810-1910, Ed. Caballito, México 1986 p. 33

²² Soto Pérez, Ricardo; **Nociones de Derecho Positivo Mexicano**, Edit. Esfinge, México 1986, Cap.II.

de 1917 se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se consolidó el actual Estado Mexicano.

En la Constitución se indicó el tipo de Gobierno que se adoptó. Establece su artículo 40: "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos, en todo lo referente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."²³ Con este artículo queda establecida la forma de Gobierno como federal, en la cual existen tres esferas o ámbitos gubernamentales: federal, estatal y municipal aparte de los tres poderes que lo constituyen: ejecutivo, legislativo y judicial (Art. 49).

Así pues, el Gobierno es representado a través de los poderes de la Federación que se depositan en un Congreso General (Congreso de la Unión) o Poder Legislativo, un Presidente de la República o Poder Ejecutivo y en una Suprema Corte de Justicia de la Nación o Poder Judicial.

El artículo 90 de la misma Constitución, señala que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal²⁴. En el marco de la Constitución Política, los diversos Gobiernos emanados de la Revolución, han retomado sus principios básicos para instituir facultades expresas a los órganos administrativos que el Poder del Ejecutivo crea para atender el interés público. Es así como se crea la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre de 1917), en la cual se acuerda estructurar a la Administración Pública de acuerdo a las necesidades que el proceso histórico requería.

Según Manuel Galindo²⁵, el régimen jurídico de la Administración Pública es muy rico y variado, en primer término su marco constitucional está contenido en los artículos 90, 92 y 93 de la Constitución Política de 1917. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en 1976 establece, en su artículo primero, que la Administración Pública Federal se divide en centralizada y paraestatal. El Presidente de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran a la Administración Pública centralizada, mientras que la Administración Pública paraestatal²⁶ es aquella que auxiliará al Poder Ejecutivo de la Unión por medio de: I. Organismos descentralizados, II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas²⁷, y, III. Fideicomisos. A partir de 1917 se fueron

²³ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Ed. Porrúa, México 1993

²⁴ **Ibid.**

²⁵ Galindo Camacho, Manuel; **Teoría de la Administración Pública**; Ed. Porrúa, México 2000

²⁶ **Artículo 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

²⁷ Debe tomarse en consideración que las formas de la Administración Pública paraestatal citadas en la fracción II del artículo 3º han desaparecido pues dichas actividades caen ahora en la esfera de la administración privada, en virtud de las reformas constitucionales que se han formulado, tales como el párrafo V del artículo 28 Constitucional que se refería al servicio público de banca.

creando nuevos organismos para cubrir y dar solución a las necesidades inmediatas, sentando las bases históricas para institucionalizar las reformas sociales y económicas emanadas de la Revolución y que a la postre fortalecieron el aparato administrativo del Estado, la creación de esta nueva estructura pública tuvo como consecuencia la formación de las bases para que el pago de impuestos tuviera una representación importante dentro de la historia de la Administración Pública de los recursos gubernamentales.

En lo que respecta al Estado Mexicano contemporáneo, el Gobierno por medio de los Tres Poderes de la Unión, y más específicamente mediante la Administración Pública ejerce la función pública respondiendo siempre al interés social como fin último. Como dice José R. Castelazo "la Administración Pública persigue finalidades de interés público, que se plantean desde el momento en que se establece un Gobierno legítimo. Gobernar para toda la sociedad supone resolver problemas como: alimentación, vivienda, educación, empleo, recreación, etc.. En otras palabras, el Gobierno soluciona las demandas de la sociedad en su conjunto a través de su aparato administrativo"²⁸.

1.5 El nuevo Modelo de Transparencia para el Gobierno en México

Los Antecedentes del modelo de innovación social para el Gobierno en México tiene sus orígenes en el año 2000, en donde por medio del documento publicado por la presidencia de la república bajo el título "Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental" , en el cual se fundamentan las bases para dicha acción social a través de una visión de lograr recuperar la confianza de los ciudadanos en el Gobierno así como el lograr transformar al Gobierno en una institución competitiva que contribuya a lograr los resultados planeados en materia de crecimiento económico, desarrollo humano y social, así como el de transparencia incluyendo el orden y respeto.

¿Cómo se logrará esto?, el modelo se basa en cuatro importantes vertientes:

- ❖ La creación de estructuras públicas flexibles, para adecuarse a un entorno de transición continua.
- ❖ Respetar un código de ética que integre a los servidores públicos creando nuevas expectativas dentro de un entorno de competencia por lograr una mejor atención con valor agregado.
- ❖ Innovar los principios de una nueva cultura política, que incluya a los poderes más representativos tales como: el Gobierno, el poder legislativo y el poder judicial, todo con la finalidad de atender a los requerimientos de la sociedad mexicana en su totalidad.

²⁸ Castelazo, José R.; *Apuntes sobre la teoría de la Administración Pública*, en Revista del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, ene-mar de 1979, México, págs. 389-390

- ❖ Haciendo frente a los nuevos paradigmas que se presenten al comenzar con este modelo.

Este modelo de transparencia e innovación del Gobierno el cual busca reformar radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la Administración Pública Federal, todo orientado a generar resultados que añadan valor a los Gobiernos y dependencias estatales y federales mejorando su capacidad para gobernar e interactuar con la sociedad mexicana para que recupere la confianza en sus autoridades

Este modelo tendrá éxito en la medida en que se vincule debidamente a la planeación estratégica con la Administración Pública dando respuesta a las demandas y prioridades sociales que requiere la sociedad mexicana.

"El lograr forjar un buen Gobierno, competitivo, transparente, honesto, participativo y proactivo, que trabaje mejor, cueste menos y genere mayores beneficios a la sociedad, es uno de los principales desafíos al que el modelo se enfrentará, debido a eso las diferentes etapas que lo componen irán gradualmente cumpliendo sus cometidos de acuerdo a lo establecido en sus principios y objetivos."²⁹

Dentro del reto de lograr un Gobierno innovador y de calidad es vital democratizar la información.

Uno de los principales pilares para el logro de este objetivo es el rendirle a la sociedad cuentas claras sobre el uso y destino de los recursos públicos, e informar los avances respecto a los compromisos y retos asumidos por las diversas estructuras gubernamentales, garantizando así la transparencia y la convicción de la sociedad que demanda estas acciones, un ejemplo real de la aplicación de estos objetivos es la realización de los pagos de impuestos a través de un portal de Internet bancario, ya que el poder definir y pagar los impuestos federales sin un intermediario (procesos que anteriormente se prestaban a malos manejos en los recursos públicos) son un aliciente para este modelo, debido a que su implementación fue gradualmente bien aceptada por la sociedad mexicana y son ejemplo del modelo de la innovación y transparencia del Gobierno Federal.

Para la aplicación de la informática al proceso de innovación es necesario aprovechar las tecnologías de la información para poder realizar las cosas que anteriormente no se implementaban ni utilizaban, como el acceso a la computadora y a las telecomunicaciones aprovechando la rapidez para poder responder a los retos que se enfrenta el Gobierno.

Dentro del mega-proyecto "e-México", junto con sus productos "e-gobierno" (Gobierno electrónico), "e-educación" (revolución en la educación soportada con

²⁹ Oficina de la Presidencia de la República, **Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental**, Gobierno de la República, México, mayo 2000

tecnologías de información), "e-comercio" (comercio electrónico) y otros, será la respuesta del Gobierno Federal a tan estratégica oportunidad, que incluye a todos los funcionarios públicos responsables de dichas áreas los cuales se convierten automáticamente en "socios estratégicos" del proceso de innovación y transparencia del Gobierno Federal.

1.6 e-gobierno (Gobierno electrónico)

A partir de los últimos meses del año 2000, la creciente demanda de toda clase de servicios a través de la red de Internet ha representado un crecimiento importante de acuerdo a la tendencia mundial. La gente compra, vende o, incluso, intercambia productos y servicios sin necesidad de estar presente al momento en que dichas transacciones se llevan a cabo, dando origen así al e-commerce (comercio electrónico).

En el sector público, entre tanto ha comenzado a experimentar una transformación similar llamada e-gobierno.

El presente Gobierno mediante su oficina de la presidencia para la innovación gubernamental, ha presentado para el periodo 2000-2006 el Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental. Este modelo tiene, como principal objetivo, incluir a la no muy concurrida lista de Gobiernos exitosos que implementan dichos modelos de innovación y desarrollo para el bienestar de su sociedad gobernada, a nuestro Gobierno mexicano.

"El e-gobierno es la innovación continua de los servicios, la participación de los ciudadanos y la forma de gobernar mediante la transformación de las relaciones externas e internas a través de la tecnología, el Internet y los nuevos medios de comunicación".³⁰

En otras palabras, el e-gobierno implica una transformación de la función gubernamental introduciendo nuevos valores de comunicación, cooperación y participación interactiva para la toma de decisiones gubernamentales. De igual modo se modificarán las estrategias de transparencia, desempeño y rendición de cuentas al interior del Gobierno para que éste actúe más eficientemente en la prestación de servicios y en la administración de la información, reforzando su liderazgo frente a la sociedad. Finalmente, se buscará la participación activa y comprometida del sector privado en la modernización gubernamental.

El e-gobierno no puede detenerse o esperar; en realidad se trata de un proceso que tiene que continuarse para modernizar gran parte del aparato estatal administrativo, en el cual la innovación es un cambio selectivo dentro de un contexto de mayores transformaciones que requieren gestión pública. Por ello, la

³⁰ Definición adaptada por Gartner Group. *Revista government & business*. Mayo, 2001.

innovación es un punto de partida necesario para poner en marcha un cambio relevante en los asuntos públicos.

El e-gobierno (Gobierno digital) representa una de las mayores tendencias para innovar dentro de las llamadas Tecnologías de Información y Comunicación (TIC's). Estas tecnologías están modificando los patrones de conducta de nuestra persona, debido a que día con día se vuelven inseparables de nuestra vida diaria.

Las TIC's son poderosos instrumentos para el cambio; aunque pueden también contribuir a aumentar la "brecha digital" (falta de insumos necesarios para lograr una conexión a la red de Internet con el público usuario en general que en su mayoría que no tiene los suficientes recursos para lograr una conexión) que existe entre los países pobres y los ricos. Como resultado inmediato es notorio a simple vista que las comunidades que no se integren a las TIC's quedarán cada vez más aisladas del resto del mundo.

La innovación permite una mejora notable en la gestión pública del Gobierno, ya que se obtiene como resultado el lograr distinguir la eficiencia de producción y eficiencia del servicio en donde se busca la reducción de costos y la mayor posibilidad de atención de los casos generados por los ciudadanos.

¿por qué se debe innovar en el Gobierno? Así como los seres humanos innovan para sobrevivir, el Gobierno debe hacer lo propio debido a que es de suma importancia para la entrega de servicios aprovechando la tecnología, el Internet y los nuevos medios de comunicación, de esto depende que la función pública Gobierno-ciudadano, obtenga una mejor y mayor estrategia de transparencia, desempeño y rendición de cuentas al interior del Gobierno (evitar malos manejos y corrupción) ya que con utilizar esta nueva tecnología electrónica basada en el Internet, la confianza del ciudadano podrá recobrase y aumentar debido que al poder realizar las operaciones de servicios, requisitos, trámites, pagos, entre otros, por cuenta propia, sin que los funcionarios y oficinas gubernamentales intervengan en estos procesos, existirá una mayor credibilidad por parte del contribuyente al realizar estos trámites.

La conformación de una e-gobierno requiere de un conjunto mínimo de principios y estrategias gubernamentales: selección y desarrollo de contenidos de impacto social, orientados a la acción que permita convertir al Gobierno en un catalizador para empujar y propiciar el desarrollo de la economía digital.

En su interpretación el e-gobierno reconoce tres escuelas que representan diversas interpretaciones a partir de sus alcances. Las cuales son las siguientes:

- ❖ Primera escuela: derivada del enfoque de e-commerce, se explica el e-gobierno como la transformación en la entrega de servicios gubernamentales al ciudadano a través del uso de la tecnología. Esta visión y su limitado enfoque en la entrega de servicios públicos por la vía electrónica, es la más simplista, pero la más popular y generalizada.

- ❖ Segunda escuela: concibe al e-gobierno como el aprovechamiento de las TIC's para hacer más eficientes todas las áreas del Gobierno. Esta escuela define al e-gobierno como un "Gobierno inteligente", que utiliza la tecnología de Internet para conectar las partes internas del Gobierno que le permitan una mejor operación integral hacia adentro y hacia fuera del aparato gubernamental.
- ❖ Tercera escuela: considera al e-gobierno mucho más que una simple entrega de servicios gubernamentales de manera electrónica y el uso de la TIC's para transformar las instituciones públicas. Esta escuela concibe al e-gobierno como una auténtica revolución ciudadana que transformará la naturaleza misma del Gobierno.

El e-gobierno propone la Revolución del Siglo XXI, bajo un "Gobierno ciudadano". "El e-gobierno es más que ofrecer servicios on-line. Implica el como están organizados los Gobiernos y las maneras en que los ciudadanos participen en la vida política".³¹

El e-gobierno es una tendencia global y universal. Otros países como Estados Unidos pueden estar más adelantados que otras regiones, pero Europa, Asia-Pacífico y Latinoamérica están desarrollando sus propias innovaciones en materia de Gobierno electrónico.³²

El objetivo del e-gobierno es "construir un Gobierno electrónico modernizado, de clase mundial, que ofrece a los ciudadanos acceso más amplio y oportuno a la información y a los servicios con calidad, a través de procesos eficientes y de alta respuesta concentrados en el cliente-usuario".³³

Algunos de los mitos más representativos acerca del Gobierno electrónico son los que se enlistan a continuación:

- El e-gobierno no es un atajo para el desarrollo económico, se trata de un proceso —e-evolución— o de una batalla que tiene sus costos y sus riesgos, tanto financieros como políticos.
- El e-gobierno no es un proceso perfecto, si no perfectible a todo momento, los riesgos pueden ser importantes. Una iniciativa de Gobierno mal concebida e implementada puede malgastar recursos y fracasar en su promesa de ofrecer servicios útiles para la población.
- No existe un modelo universal en e-gobierno aplicable a todos los países. En e-gobierno se reconoce que no existen modelos. Cada país y cada región es diferente y mantienen características diferentes.

³¹ Schoeninger, Eric, *El Futuro del Gobierno Electrónico*:
<http://www.unisys.com.ar/revistaexec/exec005>

³² Schoeninger, Eric, Op. cit.

³³ Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental. **Proyecto Gobierno Electrónico (e-gobierno)**, en <http://www.innova.presidencia.gob.mx/index>

- El e-gobierno no es una innovación barata, por el contrario requiere de diversas fuentes de financiamiento y apoyos financieros.
- El Gobierno electrónico no garantiza el fin de la corrupción. Aunque provoca un cambio generacional en la corrupción ya que serán los funcionarios públicos más jóvenes y familiarizados con la tecnología que tengan conductas menos corruptas.
- Los programas de e-gobierno enfrentan muchos retos, producirán retrasos y errores, la burocracia se resistirá al cambio en los procedimientos y, posiblemente también, a la transparencia que ofrece el Gobierno electrónico.
- El e-gobierno no puede implementarse por decreto.³⁴

Sin embargo, el éxito no queda del todo garantizado. Nada asegura que el Gobierno tendrá la capacidad de respuesta ante la innumerables demandas ciudadanas que llegaran por la red. ¿Quién puede asegurar a los ciudadanos que el sistema electrónico gubernamental no fallará? ¿Quién responderá ante las violaciones en la privacidad de la información proporcionada por cada uno de los usuarios en la red? ¿Qué autoridad será la responsable de resolver las irregularidades en la provisión electrónica de bienes y servicios?. Estas interrogantes y algunas otras quedarán pendientes de resolver en tanto no sea implementado el macroproyecto gubernamental.

La brecha digital o tecnológica, es el reto más importante al que se enfrenta este modelo de Gobierno electrónico, no es otra cosa que la división que existe entre los que tienen acceso a la tecnología (Internet) y los que no. Desafortunadamente esta brecha está creando un nuevo tipo de segregación social y económica, que se basa en la información. Mientras que la gente que tiene o puede tener acceso se vuelve cada día más sofisticada en términos de involucramiento tecnológico, la gente que no tiene acceso se está quedando atrás, al estar menos informada y menos calificada en habilidades relacionadas con la tecnología. Esta brecha se convierte día con día en una amenaza creciente debido a que puede hacer más notar las diferencias sociales y económicas entre los individuos.

El objetivo final de este programa es que el Gobierno desempeñe un papel ejemplar en el uso de la tecnología e Internet, lo que ayudará de manera importante a posicionarlo como una guía en el tema ante la sociedad.

Impulsar y fomentar el acceso a Internet por medio de programas de capacitación y de diferentes puntos de acceso en oficinas gubernamentales (kioskos), en centros de alta afluencia pública y en las escuelas, tendrá un beneficio inmediato creando una nueva cultura de acceso a la información y en especial a la Internet que permita generar una nueva conciencia de uso y desarrollo entre la población para lograr un aprovechamiento al máximo de esta innovadora tecnología.

³⁴ Sánchez González, José Juan, **Mitos y realidades del gobierno digital**. Revista IAPEM. México. No. 52, Mayo-Agosto. p. 80,81

Es posible afirmar que, aún existen grandes oportunidades para que la Internet genere valor para el Gobierno de México. Tanto en la Administración Pública como el sector privado tendrán mayores incentivos para jugar un papel importante en la colocación de México dentro del grupo de países líderes en esta tecnología, que tendrá como consecuencia un mayor y mejor logro en el desarrollo de la sociedad.

Cuadro No. 1.1

Etapas del proyecto e-gobierno

FASES MODELO INNOVACIÓN GUBERNAMENTAL	FASES e-gobierno	ACCIONES
Calentando motores (primeros 150 días)	Preparación	<ul style="list-style-type: none"> - Definición de la estrategia e-México - Foro de Consulta ciudadana e-México - Diagnóstico y análisis de la situación actual; - Homologación y estandarización de sitios web; - Equipo de proyecto e-México; - Políticas públicas para el desarrollo de las TIC.
Encendiendo el fuego (2001-2002)	Interacción-Transacción-Interoperabilidad-	<ul style="list-style-type: none"> - Revisión y reforma de adquisición y contrataciones de TIC; - Intranet gubernamental; - Firma digital, Factura digital; - Privacidad y seguridad; - Brecha cultural; - Interoperabilidad; - Tramitanet; - Portal e-México.
Avivando las llamas (2003-2004)	Integración y Cadenas de valor	<ul style="list-style-type: none"> - Limpieza y rediseño de procesos; - Estandarización de aplicaciones; - Habilitación de e-procesos; - Proyectos servicios en línea; - Foro internacional e-gobierno.
Cambiando al Gobierno para siempre (2005-2006)	Aseguramiento	<ul style="list-style-type: none"> - Proceso de mejora continua; - Aseguramiento de resultados (mejora de servicios, reducción de costos, incremento de ingresos, velocidad de respuesta, entrega y cobertura, liderazgo mundial).

Fuente: Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental. *Proyecto Gobierno Electrónico (e-government)*. Op. cit.

El sistema e-México, toma un papel muy importante dentro del proyecto nacional de integración de los intereses de los distintos niveles de Gobierno, con la finalidad de satisfacer las necesidades específicas de la sociedad mexicana a través de las tecnologías informáticas y de comunicación que serán los actores principales del desarrollo de este proyecto. En particular, en esta primera etapa del sistema e-México se están integrando los esfuerzos de diversas dependencias e instituciones públicas y privadas para desarrollar servicios contenidos en línea de e-gobierno, e-educación, e-salud, y e-comercio, que en conjunto se presentan para cumplir con la estrategia para la innovación en el Gobierno Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Capítulo 2

La Administración Tributaria en México, su historia y actualidad

Dentro de este capítulo se planteará la perspectiva de la administración tributaria en México, caracterizada por una transformación de la sociedad mexicana desde sus principios hasta las reformas necesarias para continuar con el desarrollo, va señalada con la necesidad de adecuar las instituciones en este caso de administración tributaria a la nueva economía mundial y los nuevos bloques de la administración del Estado y del Gobierno.

2.1 Historia de la tributación en México³⁵

Las primeras manifestaciones de tributación en México aparecen en los códices aztecas, en los cuales se registró que el rey de Azcapotzalco, pedía como tributo a los Aztecas, una balsa sembrada de flores y frutos, además una garza empollando sus huevos y al momento de recibirla ésta debería estar picando un cascarón; a cambio ellos recibirían beneficios en su comunidad. Asimismo, los "tequíamatl" (papeles o registros de tributos), fue un género de esos códices, relacionado con la Administración Pública dentro del Imperio Mexica.

El verbo tributar cobró tal importancia, que los Aztecas se organizaron para facilitar la recaudación, nombraron entonces a los "Calpixquis", primeros recaudadores, quienes identificaban su función llevando una vara en una mano y un abanico en la otra. La recaudación de esos pueblos requería de "funcionarios" que llevaran un registro pormenorizado de los pueblos y ciudades tributarios, así como de la enumeración y valuación de las riquezas recibidas. La matrícula de Tributos es uno de los documentos más importantes de los códices dedicados a la Administración y a la Hacienda Pública.

Había varios tipos de tributos que se daban según la ocasión, los había de guerra, religiosos, de tiempo, etc. Los tributos a que estaban obligados los pueblos sometidos a los Aztecas eran de dos tipos: 1) En especie o mercancía (impuesto según provincia, su población, riqueza e industria); 2) Tributos en servicios especiales que estaban obligados a prestar los vecinos de los pueblos sometidos.

Cuando Hernán Cortés llegó a México, quedó sorprendido con la belleza y organización del pueblo Azteca, sin embargo estuvo en desacuerdo con la forma en que cobraban los tributos. Hernán Cortés quedó a la cabeza del pueblo Azteca, y los tributos de flores y animales quedaron atrás, ahora los tributos consistían en alimentos, piedras y joyas.

³⁵ información obtenida en: <http://www.sat.gob.mx/AGJI/ACAC97/historia.html> (Administración General Jurídica de Ingresos, Administración Central de Asistencia al Contribuyente)

Al "rescatar" las tierras en nombre del Rey de España, correspondió, entonces, la quinta parte de los bienes, a la monarquía española: Quinto Real. El primer paso de Cortés fue elaborar una relación (primer documento fiscal), donde nombra a un Ministro, un Tesorero y a varios Contadores encargados de la Recaudación y custodia del Quinto Real.

Establecida la Colonia, los indígenas, pagaban sus impuestos también con trabajo, en minas, haciendas y granjas. En 1573 se implanta la alcabala (pago por pasar mercancías de un Estado a otro) y después el peaje (derecho de paso). La principal fuente de riqueza para el conquistador fueron las minas y sus productos, por lo que fue el ramo que más se atendió y se creó todo un sistema jurídico fiscal, con el objeto de obtener el máximo aprovechamiento de su riqueza para el Estado.

A partir de 1810, Hidalgo, Morelos y los caudillos de la Independencia, lucharon contra la esclavitud y por la abolición de alcabalas (impuesto indirecto 10% del valor de lo que vendía o permutaba), gabelas (gravámenes) y peajes (pago de derecho de uso de puentes, y caminos). El sistema fiscal se complementa en esta etapa; así, se expide el arancel para el Gobierno de las Aduanas Marítimas, siendo éstas las primeras tarifas de importación publicadas en la República Mexicana. Asimismo, se modifica el pago de derechos sobre vino y aguardiente y se sanciona la libertad para extracción de capitales al extranjero.

Arribado al poder, Antonio López de Santa Anna decreta una contribución de un real por cada puerta y cuatro centavos por cada ventana de las casas, decreta, también, un impuesto de dos pesos mensuales por cada caballo frisón (robusto) y un peso por cada caballo flaco; además, un peso al mes por la posesión de cada perro.

Entre los principales cambios hacendarios de esta época, se tiene un primer intento para la formación de un catastro de la República; el principio de la posibilidad de división de las hipotecas; el establecimiento de la Lotería Nacional y de la "Contribución Federal" (25% adicional sobre todo pago hecho en las oficinas de la Federación y en la de los Estados).

En principio, Porfirio Díaz duplicó el Impuesto del Timbre, gravó las medicinas y cien artículos más, cobró impuestos por adelantado; recaudó 30 millones de pesos, pero gastó 44. En este período se generó la deuda externa en alto grado; se pagaban muchos intereses. Se requería de un sistema de tributación controlado y de equilibrio.

Con la llegada del Ministro de Hacienda José Yves Limantour, en 1893, se nivela la Hacienda Pública, aumentando las cuotas de los Estados y la Federación, se reduce el presupuesto y las partidas abiertas del Ejecutivo, así como los sueldos de los empleados, se buscaron nuevas fuentes de ingresos en el gravamen racional de las actividades, especulaciones y riquezas; se regularizó la percepción de los impuestos existentes, por medio de una vigilancia activa y sistemática sobre empleados y contribuyentes.

La caída de la dictadura, así como el destierro de Porfirio Díaz trajeron desorden en el país, situación a la que no escapó la tributación. Los mexicanos dejaron de pagar impuestos, dado que estaban ocupados en las armas. Siete años de irregular desempeño por parte de la Secretaría de Hacienda, pues aún cuando seguía utilizado los procedimientos establecidos, los jefes militares exigían desembolsos de dinero, para aquellos bienes como armas y municiones, requerían, entonces, de "préstamos forzosos" en papel moneda y oro.

Cada jefe militar emitía papel moneda y usufructuaba los productos de los derechos de importación y exportación de las aduanas que se encontraban en las regiones ocupadas por cada ejército. Las oficinas recaudadoras de Hacienda quedaban bajo su jurisdicción y a su disposición, a fin de proveerse inmediatamente de fondos y las en regiones petrolíferas se recaudaban un impuesto metálico (en especie o en moneda), derivado del petróleo.

Después de la guerra, vino la necesidad de reorganizar la administración y retomar las finanzas públicas en México. Así, fueron invitados para tal tarea, en calidad de asesores, especialistas americanos en finanzas. Sus observaciones resultaron realmente importantes para retomar una adecuada política fiscal; el documento, resultado de la investigación del doctor Henry Alfred D. Chandley, Miembro de la Comisión de Reorganización Administrativa y Financiera del Gobierno Federal Mexicano, se intituló: "Investigación Preliminar del Problema Hacendario Mexicano con Proposiciones para la Reestructuración del Sistema", éste sirvió como base para aplicar reformas y acciones que impulsaron la actividad tributaria, tan necesaria en aquel momento.

Entre 1917 y 1935 se implantan diversos impuestos como: servicio por uso de ferrocarriles; impuestos especiales sobre exportación de petróleo y derivados; impuesto por consumo de luz; impuesto especial sobre teléfonos, timbres, botellas cerradas, avisos y anuncios. Simultáneamente se incrementó el impuesto sobre la renta y el de consumo de gasolina. Sin embargo, tales medidas redundaron en beneficios sociales como la implantación del servicio civil, retiro por edad avanzada con pensión y, en general, se modernizan procedimientos administrativos y servicios a la comunidad.

Algunos cambios importantes en el sistema, fueron incrementar los impuestos a los artículos nocivos para la salud: 40% para bebidas alcohólicas; 16% la cerveza; se duplicó el impuesto al tabaco; se desarrolló, en parte, un sistema de nuevos impuestos para gravar los artículos de lujo: teléfono, anuncios publicitarios o promocionales.

Han transcurrido muchos años para que se establezca la situación y para que los Gobiernos hayan modificado las leyes fiscales y así disponer de recursos, construir obras y prestar servicios a la colectividad, procurando así una mejor distribución de la riqueza. El sistema tributario de nuestro país es mucho más que

un conjunto de disposiciones fiscales; es parte de nuestra historia, de nuestras costumbres, de la idiosincrasia misma de los mexicanos.

La historia de la tributación en nuestro país es muy interesante ya que desde un inicio era un sistema perfectamente bien planeado por nuestros antecesores pero que fue poco a poco transformado para beneficio de terceras personas no incluidas en las actividades gubernamentales del país y que tuvieron como consecuencia la necesidad de reorganizar y reformar el proceso de tributación, incluso hasta nuestros días para poder continuar con la finalidad primordial del pago de los impuestos o sea el bienestar de todos los gobernados.

2.2 Los impuestos y la estructura tributaria en México

Analizando la estructura tributaria en México, se resumen algunas consideraciones importantes del diseño tributario vigente y su impacto sobre las decisiones de los individuos en materia de oferta de trabajo, de ahorro y de consumo, a fin de proporcionar una nueva visión sobre este tema.

Se abordan los diferentes tipos de impuestos que existen en México, particularmente a nivel federal.

"Los impuestos deben entenderse como un medio y no como un fin en sí mismos. Se constituyen como una herramienta para que el Gobierno pueda allegarse de los recursos necesarios para financiar sanamente el gasto público. Esta transferencia de recursos del sector privado hacia el sector público debe realizarse de manera que minimice el costo social de los recursos transferidos."³⁶

Estas características de los impuestos deben complementarse con aspectos de justicia y equidad, los cuales incluyen consideraciones de economía normativa y juicios de valor, lo que eleva el grado de complejidad para diseñar un "óptima" estructura tributaria al servicio del Gobierno.

Si bien lo "justo" sería que cada ciudadano tributara en función de los servicios públicos que recibe, la restricción presupuestal derivada de una distribución desigual del ingreso impide la posibilidad de establecer una política tributaria basada en los principios de los beneficios recibidos, y tomando en cuenta que sólo se recibirán las aportaciones o los pagos de las personas que económicamente se encuentran activas, quedando sin resolver el problema de la evasión fiscal de las economías emergentes y / o informales.

Existen aspectos administrativos y operativos que también deben ser considerados, además de que se debe buscar minimizar el costo administrativo de la recaudación con esquemas sencillos y entendibles por los contribuyentes, retomando así el tema básico del desarrollo y aplicación de la simplificación

³⁶ **Reforma Tributaria Federal**, Reporte Noviembre-Diciembre 1999 México D.F. 1999

administrativa en el pago de impuestos a través de medios electrónicos más sencillos (red de Internet) para de esta manera cumplir con dichos objetivos justificando el fin con que fueron diseñados.

Una de las principales características del sistema impositivo mexicano es que se basa principalmente en impuestos de carácter federal y que por lo mismo, representan la parte sustantiva de la recaudación de los tres niveles de Gobierno (federal, estatal y municipal). Esta elevada dependencia de los Gobiernos estatales y municipales de los ingresos federales condiciona a su vez bajo un esfuerzo recaudatorio a nivel local, ya que la Ley de Coordinación Fiscal garantiza los recursos federales sin condición alguna.

Los principales impuestos de carácter federal que existen en México son los siguientes:

Cuadro No. 2.1

Principales impuestos de carácter federal

• Impuesto Sobre la Renta (ISR) Personas Físicas y Personas Morales
• Impuesto al Valor Agregado (IVA)
• Impuesto al Activo de las Empresas
• Impuestos al Comercio Exterior
• Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)
• Impuesto sobre Tenencia de Vehículos
• Impuesto sobre Adquisición de Automóviles Nuevos (ISAN)

Fuente: Publicación de estudios económicos (BBVA Bancomer, Diciembre, 2000)

Si se pudiera hacer una sencilla comparación de los ingresos tributarios con el Producto Interno Bruto (PIB), se podría apreciar que la carga fiscal en México, alrededor de un 11%, es baja en relación con la prevaleciente en otros países de nivel de desarrollo similar (Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Reino Unido, Portugal, etc...).

Adicionalmente dentro de estas comparaciones internacionales, el método generalmente aceptado incluye dentro de la recaudación tributaria las cuotas o contribuciones a la seguridad social, independientemente de la forma que éstas adopten, mientras que la estadística mexicana las registra como ingresos del sector paraestatal. En este sentido, se debe de tener presente que la carga tributaria del país tiene un sesgo hacia abajo al momento de hacer comparaciones internacionales.

Aproximadamente el 40 % de la recaudación tributaria proviene del Impuesto Sobre la Renta (ISR), tanto a personas físicas como a empresas, mientras que el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Impuesto al Valor Agregado (IVA) ha representado desde su introducción en 1980, la tercera parte de la recaudación tributaria federal total.

Cabe señalar que en lo que respecta a la recaudación del ISR a personas físicas, ésta tiende a concentrarse en los estratos de ingreso medio alto y alto debido a que la pirámide de sueldos y salarios tiene una base relativamente amplia.

En cuanto al IVA, al ser un impuesto al gasto final que realizan las unidades familiares, debería ser neutral sobre los precios relativos en la economía y sobre las decisiones de gastos de los individuos respecto qué bienes consumir.

Por otra parte, gravar a la misma tasa a todos los contribuyentes, hace del IVA un impuesto regresivo cuando se analiza desde el punto de vista del ingreso, ya que el gravamen no distingue en nivel de ingreso del individuo.

El IVA, que se introdujo en México en 1980 para sustituir al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles y a varios tributos más, consta en la actualidad de tres tasas de gravamen. La general de 15 %, aplicada a todos los bienes y servicios de uso final, excepto alimentos, servicios médicos y medicinas; 0% aplicada a estos tres tipos de bienes; y 10%, aplicada en las franjas fronterizas del país.

Por lo que se refiere a los Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (IEPS), originalmente este tributo sólo se aplicaba a la producción de los bienes objeto del impuesto, dejando la cadena distributiva fuera del gravamen. Posteriormente se ha ido gravando la cadena distributiva hasta considerar solamente exenta la última venta al consumidor final.

Actualmente, los siguientes bienes y servicios se encuentran gravados con esta Ley:

- a) Alcohol
- b) Bebidas alcohólicas fermentadas
- c) Cerveza y bebidas refrescantes de graduación alcohólica hasta 6 grados G.L.
- d) Bebidas alcohólicas, así como sus concentrados y alcohol desnaturalizado
- e) Tabacos labrados (cigarros y puros)
- f) Gasolina y diesel
- g) Gas natural para combustión automotriz
- h) Servicios de comisión, mediación agencia, representación, correduría, consignación y distribución con motivo de la enajenación de los bienes anteriormente señalados, excepto gasolina, diesel y gas natural

Es importante señalar que todo impuesto genera una pérdida de bienestar social, excepto aquel que se impone en mercados en los cuales los consumidores no cambian la cantidad demandada al variar el precio o cuando se aplica para corregir un defecto externo negativo y se hace eficientemente.

En particular, respecto del IEPS aplicado a la gasolina, y debido a que este impuesto se utiliza también para canalizar ingresos de PEMEX hacia la federación, se tiene que este gravamen supera incluso el 100% del precio del producto, mismo que se incorpora al precio final de la gasolina. Esto se traduce en precios al consumidor muy por encima de estándares internacionales y de los que existen en países petroleros.

Respecto de los gravámenes al comercio exterior, principalmente aranceles aplicados a las importaciones, éstos se han aplicado más que como una fuente de recaudación tributaria, como un instrumento de protección a las empresas nacionales de la competencia externa.

Acerca del resto de los impuestos de carácter federal, principalmente el aplicado a la adquisición de automóviles nuevos y a la tenencia que se cobra anualmente sobre la posesión de automotores, estos tienen una participación en la recaudación total, representando apenas 5%.

Desde el punto de vista de la política pública es importante que al diseñar la estructura tributaria a la cual se van a sujetar los diferentes mercados se genere la mayor recaudación posible; para que esta no se constituya como una fuente de desmotivación en el trabajo, el ahorro, la inversión y el crecimiento económico, y generen el menor costo en bienestar posible para lograr así una mayor y mejor contribución a los recursos gubernamentales.

2.3 Los organismos de la Administración Pública en el sistema de tributación en México

La Administración Pública bajo su naturaleza dual de dirección y dominio se ocupa de los servicios de tributación y pago de impuestos, como mecanismo para fortalecer y legitimar al Estado.

La fortaleza y riqueza de un Estado están estrechamente relacionadas con su capacidad administrativa para garantizar a la sociedad los elementos que permitan su desarrollo, uno de estos aspectos es el hecho de disponer de herramientas sencillas y flexibles que permitan el cumplimiento de las obligaciones fiscales que corresponden a cada uno de los contribuyentes.

Desde hace ya más de 40 años la encomienda de recaudar, administrar y vigilar la recaudación de impuestos quedó bajo órdenes de la Secretaría de Hacienda, hoy llamada Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y más específicamente a través de un órgano desconcentrado denominado Sistema de Administración Tributaria (SAT) que apoya e implementa toda la logística necesaria para lograr la recaudación tributaria y la administración de la información correspondiente.

Con el decreto del 15 de diciembre de 1995 en donde se autoriza y registra dentro de las instancias globalizadoras competentes, la estructura básica orgánica de la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se expide la Ley del Servicio de Administración Tributaria el comienza en función a partir de marzo de 1996.

De conformidad con los principios de la simplificación administrativa y con apoyo de la tecnología y el uso del cómputo como herramienta, se planteó la meta de lograr la eficacia y eficiencia de los sistemas de recaudación a nivel nacional, aplicando las innovaciones tecnológicas como las redes de comunicación -incluyendo la de Internet-, para disminuir el impacto operacional de los procesamientos de pagos y la información que se genera de éstos.

Es importante señalar que la implantación de nuevos sistemas está en su fase primaria, por lo que no se puede juzgar aún la funcionalidad de los mismos, sin embargo a febrero de 2003 el avance ha producido beneficios y oportunidades a un nivel satisfactorio³⁷.

Esta herramienta de modernidad bien puede ser aprovechada para incorporar al país -en este rubro- a un cambio tecnológico y cultural a fin de que en un futuro próximo la mayoría de los trámites que se realicen sean a través de estas vías de comunicación.

2.3.1 Orígenes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Una vez consolidado el movimiento de independencia de nuestro país, el 8 de noviembre de 1821, se expidió el Reglamento para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y Despacho Universal que sería el órgano regulador de las funciones de las primeras cuatro Secretarías que conformaron la Administración Pública de México. Cuatro fueron las causas o principios que se consideraron debería, el nuevo Gobierno, vigilar para garantizar su independencia recién adquirida, por tanto la primera administración central estaba integrada por³⁸:

- Relaciones Exteriores e Interiores
- Justicia y Negocios Eclesiásticos
- Guerra y Marina
- Hacienda³⁹

En 1824, el Congreso Constituyente otorgó a la Hacienda Pública el tratamiento adecuado a su importancia, para ello expidió, el 16 de noviembre del mismo año la Ley para el Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, en la que la

³⁷ El Gobierno Federal recibe cada mes un millón y medio de pagos via Internet, según información del Secretario de Hacienda, Francisco Gil Díaz, "es una cantidad enorme, son 18 millones al año" (, 18 de febrero de 2003).

³⁸ Döring, Erika y Hernández, Carmen Evella, **La Administración Pública de nuestros días. Pasado y presente de la estructura administrativa del poder federal**, en: <http://www.wazc.uam.mx/publicaciones/gestion/num7/art3.htm>, consultado el 18 de febrero de 2003

³⁹ aun cuando desde el 25 de octubre de 1821 existía la Junta de Crédito Público.

Secretaría de Hacienda centralizó la facultad de administrar todas las rentas pertenecientes a la Federación, inspeccionar las Casas de Moneda y dirigir la Administración General de Correos, la Colecturía de la Renta de Lotería y la Oficina Provisional de Rezagos.

Con estos cambios se conformaron los siguientes departamentos:

- Departamento de Cuenta y Razón, antecedente de la Contaduría Mayor de la Federación, creado para subrogar la Contadurías Generales.
- Tesorería General de la Federación, creada con el propósito de reunir en una dependencia todos los elementos que hicieran posible conocer el estado verdadero de las rentas y gastos de la Administración.
- Comisaría Central de Guerra y Marina, encargada de la formulación de las cuentas del Ejército y la Marina.
- Contaduría Mayor, órgano de control que estuvo bajo la inspección de la Cámara de Diputados, con la función principal de examinar los presupuestos y la memoria que debería presentar anualmente la Secretaría.

Al transformarse el país en una República Central, se expidió la Ley del 3 de octubre de 1835, misma que precisó la forma en que se manejarían las rentas de los Estados que quedaban sujetos a la administración y vigilancia de la Secretaría de Hacienda. Las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de 1843, le dieron a la Secretaría el carácter de Ministerio de Hacienda.

El 27 de mayo de 1852, se publicó el Decreto por el que se modificó la Organización del Ministerio de Hacienda, quedando dividido en seis secciones, siendo una de ellas la de Crédito Público; antecedente que motivó que en 1853 se le denominara por primera vez Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las Bases Generales para el Arreglo de la Hacienda Pública del 11 de febrero de 1854 elevaron a rango de Dirección General a la Sección de Aduanas, comprendiendo tanto a las marítimas como a las interiores. El 1o de enero de 1856 se expidió la Ley para la Deuda Pública y la Administración de las Aduanas Marítimas y Fronterizas.

El 6 de agosto de 1867, se dispuso que las Aduanas Marítimas y Fronterizas, las jefaturas de Hacienda, la Administración Principal de Rentas del Distrito Federal, la Dirección General de Correos y la Casa de Moneda y Ensaye, dependieran exclusivamente en lo económico, directivo y administrativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 1º de octubre de 1869, se determinó que correspondían al Segundo Oficial Mayor, las funciones de elaboración de la glosa y compilación de las leyes en materia hacendaria.

El 13 de mayo de 1891, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público incrementó sus atribuciones en lo relativo a comercio, por lo que se denominó Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio.

El 23 de mayo de 1910, se creó la Dirección de Contabilidad y Glosa asignándole funciones de registro, glosa y contabilidad de las cuentas que le rindieran sobre el manejo de los fondos, con el propósito fundamental de integrar la Cuenta General de la Hacienda Pública. Asimismo, la Tesorería General de la Federación, a partir de esa fecha cambió su denominación por Tesorería de la Federación.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, promulgada el 31 de diciembre de 1917, estableció la creación del Departamento de Contraloría. Asimismo las atribuciones relativas a comercio se transfirieron a la nueva Secretaría de Comercio.

En 1921, se expidió la Ley del Centenario y el 27 de febrero de 1924, la Ley para la Recaudación de los Impuestos establecidos en la Ley de Ingresos vigente sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas, antecedentes que dieron origen al Impuesto Sobre la Renta, actualmente el gravamen más importante del sistema impositivo mexicano.

El 1º de septiembre de 1925, se fundó el Banco de México, como Banco Central, con el propósito de terminar con la anarquía en la emisión de billetes.

El 31 de diciembre de 1947, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que dispone que la Procuraduría Fiscal sea una dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 29 de diciembre de 1976, la programación y presupuestación del gasto público federal, anteriormente competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pasó a formar parte de las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto. En consecuencia se expidió un nuevo Reglamento Interior que se publicó el 23 de mayo de 1977, quedando integrada la Secretaría por:

- La Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, a la que se adscriben las Direcciones Generales de Planeación Hacendaria; de Crédito; de Asuntos Hacendarios Internacionales y de Promoción Fiscal.
- La Subsecretaría de Ingresos con las Direcciones Generales de Política de Ingresos; Coordinación de Recursos y Estudios Fiscales; Difusión Fiscal Central; Administración Fiscal Regional; Informática de Ingresos y de Auditoría Fiscal; así como las Administraciones Fiscales Regionales y Oficinas Federales de Hacienda.
- La Subsecretaría de Inspección Fiscal, Vigilancia de Fondos y Valores; del Registro Federal de Automóviles y de Muebles

- La Oficialía Mayor con las Direcciones Generales de Programación, Organización y Presupuesto; Administración; Prensa; Laboratorio Central; Talleres de Impresión de Estampillas y Valores y Casa de Moneda.
- La Procuraduría Fiscal de la Federación
- La Tesorería de la Federación con las Subtesorerías de Egresos; de Ingresos y de Control e Informática.

El 31 de diciembre de 1979, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Reglamento Interior, con motivo de las reformas a diversos ordenamientos legales como las leyes General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; del Impuesto al Valor Agregado, y de Coordinación Fiscal. Mediante este nuevo Reglamento se efectuaron los siguientes cambios:

- En la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, se creó la Dirección General de Bancos, Seguros y Valores.
- En la Subsecretaría de Ingresos cambiaron de denominación a la Dirección General de Coordinación, Recursos y Estudios Fiscales por Coordinación General con Entidades Federativas; y a la Dirección General de Informática de Ingresos por Dirección General de Recaudación.

Con las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de diciembre de 1982, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se le confirieron nuevas atribuciones en materia de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país, derivadas de la nacionalización bancaria, así como en materia de precios, tarifas y estímulos fiscales.

Como resultado de estas atribuciones, se publicó un nuevo Reglamento Interior el 26 de agosto de 1983, mediante el cual se facultó al C. Secretario para presidir el Consejo Nacional de Financiamiento del Desarrollo, se creó la Contraloría Interna adscrita al área del Secretario y se efectuaron los siguientes cambios:

- Se transfirió la Dirección General de Bancos, Seguros y Valores a la nueva Subsecretaría de la Banca Nacional con la denominación de Dirección General de Seguros y Valores.
- En la Subsecretaría de ingresos se creó la Dirección General de Informática de Ingresos y cambió de denominación la Coordinación General de Operación Regional y Administrativa por Coordinación de Operación Administrativa.

El 30 de diciembre de 1983, mediante el Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se confirieron a la Secretaría las atribuciones para administrar la aplicación de los estímulos fiscales, verificar el cumplimiento de las obligaciones de los beneficios conforme a las leyes fiscales y representar el interés de la Federación en controversias fiscales.

Al publicarse la Ley de la Casa de Moneda de México el 20 de enero de 1986, la Dirección General de Casa de Moneda se constituyó en organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, por lo que se desincorporó de la estructura de la Oficialía Mayor.

A fin de lograr una mayor eficacia y eficiencia en el desarrollo de las atribuciones de la Secretaría, se emitió un nuevo Reglamento Interior el 17 de enero de 1989, mediante el cual se efectuaron los siguientes cambios:

- En la Subsecretaría de Ingresos se suprimieron la Dirección General de Informática de Ingresos y la Unidad Técnica de Precios y Tarifas de la Administración Pública; cambió su denominación la Dirección General de Servicios y Asistencia al Contribuyente por Dirección General Técnica de Ingresos y se creó una octava Coordinación de Administración Fiscal.

Con el Decreto del 30 de octubre de 1990, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Coordinación de Operación Administrativa de la Subsecretaría de Ingresos, cambió su denominación por Dirección General de Planeación y Evaluación.

A fin de fortalecer la cohesión de la política económica y con ello contribuir a la consolidación de la recuperación económica, de la estabilización y del financiamiento del desarrollo, el 21 de febrero de 1992, mediante el Decreto que deroga, reordena y reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se dispuso la fusión de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público.

Con el propósito de promover una administración tributaria más eficiente que fortaleciera la recaudación, impulsara la fiscalización, aumentara la presencia fiscal, diversificara los controles y ampliara las fuentes de información, mediante el Decreto del 25 de enero de 1993, que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Reglamento Interior, se realizaron los siguientes cambios a la estructura orgánica básica de la Secretaría:

- En la Subsecretaría de Ingresos se crearon las Direcciones Generales de Interventoría y Fiscal Internacional, cambiaron su denominación la Dirección General de Recaudación por Administración General de Recaudación; la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal por Administración General de Auditoría Fiscal Federal; la Dirección General Técnica de Ingresos por Administración General Jurídica de Ingresos y la Dirección General de Aduanas por Administración General de Aduanas.

Mediante el Decreto del 23 de diciembre de 1993, se expidió la Ley del Banco de México, la cual establece que el Banco Central será persona de derecho público con carácter de autónomo y se denominará Banco de México.

2.3.2 Origen del Servicio de Administración Tributaria (SAT)

Con el Decreto del 15 de diciembre de 1995 se autorizó y registró por parte de las instancias globalizadoras competentes, la estructura orgánica básica de la Secretaría, y se expidió la Ley del Servicio de Administración Tributaria, misma que en su Transitorio Primero estableció su entrada en vigor a partir del 1º de julio de 1997, por lo que en marzo de 1996, con el propósito de sentar las bases orgánico funcionales que dieran lugar a la integración del órgano desconcentrado responsable del Servicio de Administración Tributaria, se autorizó y registró una nueva estructura orgánica básica de la Secretaría, realizándose en el ámbito de la Subsecretaría de ingresos, el cambio de nomenclatura de la Administración General de Interventoría, Desarrollo y Evaluación por Administración General de Información.

Con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría, el 11 de septiembre de 1996, se formalizaron los cambios efectuados durante 1995 y 1996.

El 30 de junio de 1997 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas al Reglamento Interior de la Secretaría, el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria y un nuevo Acuerdo de adscripción de unidades administrativas de la Secretaría. Mediante estos ordenamientos se efectuaron los siguientes cambios a la estructura orgánica básica de la Secretaría:

- Desincorporación de la Subsecretaría de Ingresos, con excepción de la Dirección General de Política de Ingresos, para conformar el Servicio de Administración Tributaria con carácter de órgano desconcentrado de la Secretaría.
- Readscripción de la Dirección General de Política de Ingresos a la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público.

Finalmente, el 10 de junio de 1998 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas a los Reglamentos Interiores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del órgano desconcentrado Servicio de Administración Tributaria, así como un nuevo Acuerdo de adscripción de unidades administrativas de la Secretaría, efectuándose los siguientes cambios a la estructura orgánica básica de la Secretaría:

- Reincorporación de la Subsecretaría de Ingresos; conformada con una Coordinación General de Política de Ingresos y de Coordinación Fiscal; Tres Direcciones Generales provenientes del Servicio de Administración Tributaria (Dirección General de Política de Ingresos por Impuestos y de Coordinación Fiscal, Dirección General Técnica y de Negociaciones Internacionales, y la Dirección General de Coordinación con Entidades

Federativas); así como con la Dirección General de Política de Ingresos por la Venta de Bienes y la Prestación de Servicios Públicos.

Conforme a lo expuesto anteriormente, la estructura orgánica básica actual de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda conformada por: 1 Secretario, 3 Subsecretarios, 1 Procurador Fiscal de la Federación, 1 Tesorero de la Federación, 1 Oficial Mayor, 1 Coordinación General, 37 Direcciones Generales o unidades equivalentes y 2 Órganos Desconcentrados.

2.4 La simplificación administrativa en México

La palabra administrar proviene del latín *administrare*; de *ad*, a o hacia y *ministrare*, servir. Esta etimología da la idea de un servicio que se presta.

La simplificación administrativa se puede entender como una medida necesaria e indispensable cuya finalidad es: agilizar, impulsar o incrementar el movimiento económico y social del país, poner al alcance de la vida nacional, grados razonables de eficiencia en la tramitación pública y aminorar conductas inconvenientes al interés público ahuyentando la inversión privada en nuestro país.

Al hablar de la simplificación administrativa en México, es indispensable mencionar a Alejandro Carrillo Castro, autor cuya obra, "La reforma administrativa en México" (1975), es un estudio realizado en colaboración con otros especialistas, en donde se analiza la reforma administrativa ya iniciada; su utilidad radica en virtud del método adoptado, ya que se concibe la forma de cómo un todo orgánico y dinámico es susceptible de adaptación. Además en 1976 publica su segunda obra, Las empresas públicas en México, donde nuevamente es coordinador de un texto que busca desentrañar la naturaleza jurídica y administrativa de las empresas que constituyen la mayoría del acervo nacional, este ensayo ofrece, la elaboración de una teoría de la empresa pública mexicana y, a la vez aporta elementos para volver más racional el amplio sector empresarial del Estado de mexicano⁴⁰.

En palabras de Guillermo Haro, el término de simplificación administrativa responde al hecho de que la "transformación estructural del Estado Mexicano requiere de enfoques administrativos novedosos y dinámicos que impriman ritmo y tiempo a las nuevas formas de concertación y organización de la sociedad. Esto quiere decir, reglas y trámites claros y sencillos son el requerimiento fundamental de una más eficiente concurrencia y participación de la industria, el comercio y los servicios en la actividad productiva nacional. La calidad y la productividad, como una exigencia de la competitividad nacional, están asociadas necesariamente a la

⁴⁰ Trejo, Juan Luis, en Universidad Abierta, **La Administración Pública en México**, consultado el 18 de febrero de 2003 en: <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/S/Solalinde%20Juan-Admon%20publica.htm>

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

presencia de un apartado público eficiente y capaz de promoverlas e impulsarlas.⁴¹

Durante el sexenio 1982–1988 al elaborarse el Plan Nacional de Desarrollo sexenal, se contrajo un compromiso de política de Gobierno constituido en una consulta popular para tomar así una de las más representativas decisiones que apoyaron la insistencia en el esfuerzo de esta simplificación. Para Erika Döring y Carmen Evelia Hernández, Miguel de la Madrid, presidente de la República de 1982 a 1988 pareció darle mayor importancia al problema de la simplificación administrativa e inició, un tanto demagógicamente, el proceso de descentralización administrativa, ya que este proceso se dio sólo a nivel de desconcentración⁴².

Entre los objetivos más importantes del Programa de Simplificación Administrativa estaban: fortalecer e impulsar la modernización económica del país a través de la incorporación de reglas y normas sencillas y claras para favorecer la participación de los particulares en las actividades productivas del país; consolidar una cultura administrativa, por medio de la capacitación, motivación y orientación a los servidores públicos; mejorar la calidad de los servicios públicos, mediante la incorporación de tecnología avanzada y adecuación física a las instalaciones y una nueva filosofía de servicio y atención a los usuarios; prevenir y combatir la corrupción, a través de una fiscalización, revisión, actualización y fortalecimiento del marco normativo de penalización y sanción a los servidores públicos.

La simplificación administrativa estuvo también ligada con la renovación moral de la sociedad obteniendo como resultante un apoyo importante para descentralizar la actividad nacional y dar solución a los problemas en el lugar donde se originan y tener una rápida respuesta en las diferentes actividades administrativas.

Concretamente, el Programa de Simplificación Administrativa puesto en marcha, tenía por objeto⁴³:

- Llevar a sus óptimas condiciones la relación entre los ciudadanos y el Gobierno Federal en lo que se refiere a trámites y gestiones entre las oficinas públicas.
- Dar una respuesta del Gobierno de la República a las demandas específicas de los ciudadanos y de las organizaciones sociales expuestas en todo el país, en el sentido de que la gestión pública debe ser rápida, efectiva y honesta. Siendo la simplificación administrativa un valioso instrumento de la política de renovación moral de la sociedad mexicana.

⁴¹ Haro Belchez, Guillermo. **La Función Pública en el Proceso de Modernización**. Ed. Graficarte. México, 1991 p.9

⁴² Döring, Erika y Hernández, Carmen Evelia, **La Administración Pública de nuestros días. Pasado y presente de la estructura administrativa del poder federal**, en: <http://www.wazc.uam.mx/publicaciones/gestion/num7/art3.htm>, consultado el 18 de febrero de 2003

⁴³ **Programa de Simplificación Administrativa**, Secretaría de Gobernación en el Diario Oficial de la Federación México, 8 de agosto de 1983.

- Dar mayor rapidez en los trámites que el Gobierno lleva a cabo en sus distintas dependencias, lo que permitirá ahorrar tiempo y energía de los mexicanos concediendo, a la vez una actitud de respeto y de servicio al ciudadano por parte de los trabajadores del Estado.
- Establecer una nueva relación de confianza entre gobernados y gobernantes, debiendo confiar, por principio unos en otros.

Dichos conceptos generales fueron la filosofía que contenía la simplificación administrativa propuesta y que además dio pie a la creación de una nueva Secretaría de Estado, a la que se le denominaría: "Secretaría de la Contraloría General de la Federación". Dicha dependencia tenía como funciones principales: coordinar, supervisar y controlar la renovación moral y la simplificación administrativa, y lo más importante que éstas se cumplieran en todas las demás dependencias estatales; cabe mencionar que no fue posible implementar esta instrucción durante ese sexenio (1982-1988), por lo que se quedó como una de las tareas pendientes a realizar para el siguiente periodo.

En síntesis, los avances del Programa de simplificación administrativa, prácticamente se concretaron a la racionalización, agilización y simplificación de diversos trámites relacionados, por ejemplo, con la expedición de pasaportes, actas de registro civil, el cumplimiento de obligaciones fiscales, el establecimiento de ventanillas únicas, despacho de permisos de importación y exportación, actualización reglamentaria en materia de auto transporte, entre otros muchos rubros.

El 9 de febrero de 1989, durante la presidencia de Carlos Salinas, se expidieron las bases para la ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación Administrativa Pública Federal, con la finalidad de una "búsqueda permanente y ordenada de nuevas formas de hacer mejor las cosas, modificando lo que no sirve, eliminando lo que obstruye y mejorando lo perfectible con el propósito fundamental de servir mejor."⁴⁴

Con dicha disposición se institucionalizó la responsabilidad de los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para promover e instrumentar acciones de simplificación en el ámbito de sus atribuciones.

Cabe resaltar que el programa 1989-1994, dentro de su marco legal, contó, para garantizar y aplicar su ejecución efectiva, con los objetivos, estrategias y mecanismos de administración y seguimiento que a continuación se exponen:

- Fortalecer e impulsar la modernización del País.
- Consolidar una cultura administrativa que propicie la eficiencia y productividad en la gestión de las instituciones gubernamentales.

⁴⁴ Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. 1ª Ed. 1994 p.12

- Promover la elevación de la calidad y la transparencia en la prestación de los servicios públicos.
- Apoyar las acciones de la administración para la prevención y combate a la corrupción.
- Fomentar y ampliar el acercamiento con la sociedad, como un medio de mejoramiento de la acción y de fortalecimiento de la confianza entre Gobierno y ciudadanos.

Al igual que estos objetivos, se estableció una estrategia basada en cuatro líneas de acción que permitieron homogeneidad y cobertura suficientes en los programas de simplificación que fueron desarrollados para las dependencias y entidades federales. Estas líneas de acción revisaron y modificaron las funciones que desarrollaba cada dependencia con la finalidad de mejorar tanto los tiempos de respuesta como los servicios otorgados⁴⁵.

1. Desconcentración y Descentralización: Se refiere a dar solución a los problemas en el lugar donde se generan, evitando así la espera que se tenía que dar como consecuencia de la centralización de los trámites.
2. Desreglamentación Administrativa: Esta se refiere a la supresión de disposiciones obsoletas o inadecuadas, eliminando así la incongruencia y obstáculos, creando así cauces regulares y ordenados.
3. Agilización de trámites: Se refiere a reducir el tiempo de revisión, o de autorización en cuanto a cualquier trámite.
4. Modernización Integral de los sistemas de atención al público: Esta vertiente incluyó las acciones que tienden a incrementar la calidad de la respuesta en la atención del público.

En resumen, la simplificación administrativa dentro del ámbito público federal, significó implementar la modernización generalizada de los sistemas administrativos de las dependencias gubernamentales, lo cual incluyó la agilización de trámites, para prestar mejores servicios.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995–2000 se elaboró un programa especial a mediano plazo, considerando "...Que la modernización de la Administración Pública debe ser factor coadyuvante para impulsar el desarrollo ... del país (y de que) ... es indispensable que la Administración Pública Federal responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios que vive y requiere la sociedad".⁴⁶

⁴⁵ Simplificación y cambio estructural de los Servicios Públicos. 1989-1994 México p.p.16

y 17

⁴⁶ Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, 28 de mayo de 1996,p.63 1* secc.

Para ello se diseñó, aprobó y puso en operación el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995–2000 que parte del principio de que la Administración Pública desempeña un papel esencial en el cambio del Gobierno Mexicano.

Cada vez se demandan más y mejores servicios gubernamentales; de ahí que los servicios comienzan a implementarse con la incorporación de nuevas tecnologías.

En el presente trabajo, profundiza en el caso específico de los portales bancarios en Internet como medio para el pago de impuestos y contribuciones, trámites que son sujetos de simplificación, bajo los siguientes fundamentos:

- Orientados al servicio y cercanos a las necesidades e intereses de la ciudadanía;
- Que respondan con flexibilidad y oportunidad ante los cambios estructurales que vive y demanda el país día con día;
- Que promuevan el uso eficiente de los recursos públicos y cumplan puntualmente con programas y disposiciones precisas y claras en la rendición de cuentas;
- Que fomenten la dignidad y profesionalización de la función pública y provean al servidor público de los medios e instrumentos necesarios para aprovechar su capacidad productiva y creativa en el servicio a la sociedad;⁴⁷

Las directrices de dicho programa continúan con la idea de transformar a la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una cultura más arraigada hacia el servicio apoyando la satisfacción de las necesidades de la sociedad. Asimismo, se busca combatir y evitar la corrupción así como la impunidad a través de medidas y acciones preventivas, que no duden en la aplicación de correctivos para en su caso terminar con el problema desde su origen.

Por todo lo anterior resulta indispensable dar continuidad y orden sistemático en las bases y avances ya realizados en materia de simplificación, agilización y mejoramiento en la prestación de servicios públicos, de lo contrario, en palabras de Döring y Hernández, ningún esfuerzo institucional será capaz de modificar las inercias, arbitrariedades en el uso del poder, falta de sensibilidad en el trato con la ciudadanía y, en general, la ausencia de un sentido de responsabilidad y compromiso entre las acciones públicas y los ciudadanos.

Como se observa, la Simplificación Administrativa aplicada a programas de reordenamiento y de aplicaciones o innovaciones tecnológicas, tiene como

⁴⁷ *ibid.*

resultado la modernización y la disminución de cuellos de botella que limiten la correcta aplicación de dichos principios como lo menciona el Maestro Alejandro Carrillo Castro en su obra la Reforma Administrativa, ya que su utilidad radica en los métodos adoptados para concebir las formas dinámicas de la Administración Pública en nuestro país que tengan como resultado una mejor forma de servir por parte de nuestro Gobierno, que como veremos en el siguiente punto son la base del nuevo sistema de recaudación en nuestro México.

Dentro del programa de desarrollo tecnológico junto con el de innovación y transparencia surge uno de los principales sistemas que darán un mayor impulso a las respuestas de necesidades y oportunidades específicas ya comentadas anteriormente, este sistema es el llamado **e-México**, el cual dentro de sus fases primarias contempla el modelo de innovación y transparencia aplicado a través del desarrollo informático, como ejemplo real tenemos el lanzamiento del pago de contribuciones por medios electrónicos así como el de **tramitanet** (trámites gubernamentales vía Internet) para que de esta manera a un futuro inmediato todos los mexicanos tengan a su alcance esta gran herramienta informática para atender las necesidades de servicios públicos con calidad y con altos niveles de eficiencia.

Capítulo 3

El pago de impuestos en México vía Internet

La demanda de servicios eficientes, modernos y dinámicos por parte de los ciudadanos con la finalidad de aprovechar las ventajas que la red de Internet ofrece, el paquete de reformas electrónicas comprendidas en el programa **e-gobierno** crea la necesidad de habilitar un servicio confiable, flexible, sencillo y de gran calidad para el pago de contribuciones federales e impuestos que beneficie a la sociedad mexicana, descongestionando así la afluencia a las oficinas recaudadoras y creando un ambiente de confianza y transparencia para el contribuyente hacia el Gobierno, dentro de este marco hablaremos del tema del pago de impuestos en México en este capítulo con los siguientes apartados.

3.1 Introducción a la Resolución Miscelánea Fiscal

Obedeciendo a lo dinámico de la materia tributaria, la autoridad fiscal publica en diciembre de cada año el Decreto por el que se modifican diversas leyes fiscales, cuya vigencia es anual y crea obligaciones para los contribuyentes⁴⁸.

Con la finalidad de explicar detalladamente los derechos y obligaciones que tienen los contribuyentes, se expide en el mes de marzo o abril también de cada año, un ordenamiento que se conoce como Resolución Miscelánea Fiscal que crea derechos y cuya vigencia también es anual.

Los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones, pueden optar por apegarse al Decreto por el que se modifican diversas leyes fiscales expedido en diciembre o la Resolución Miscelánea Fiscal expedida en marzo o abril, o a ambos ordenamientos.

3.2 Resolución miscelánea fiscal para el año 2002. Objetivos y aplicación

Para efectos del tema del presente trabajo que se enfoca específicamente al uso de un portal bancario de Internet para el pago de impuestos, es conveniente establecer las disposiciones oficiales que originaron su implementación, a partir del segundo semestre del año 2002 ya que estas tendrán como resultado inmediato mejoras en los sistemas de recaudación así como reducción de tiempos innecesarios para dichos trámites.

Con fundamento en las disposiciones que obligan a los contribuyentes a presentar su declaración por medios electrónicos con base en la Reforma al Artículo 31 del

⁴⁸ Servicio de Administración Tributaria
http://www.sat.gob.mx/AGJI/ACAC97/inf_1999/misc99.html

Código Fiscal de la Federación para el ejercicio fiscal de 1998, la cual entró en vigor a partir del 1º de marzo del mismo año, mediante el artículo 2º fracción I de las Disposiciones Transitorias de 1998, en esta disposición se obligó a los contribuyentes que declaraban sus pagos provisionales mensuales, a presentarlos por medios electrónicos, lo cual marcó el origen de las resoluciones fiscales para los pagos de las contribuciones por dichos medios.

Es a partir de la Reforma Fiscal de 2002 y conforme a lo dispuesto en la Miscelánea Fiscal para el mismo año que se dispuso que todos los contribuyentes están obligados a presentar sus pagos provisionales mensuales vía Internet.

Todas estas modificaciones a las Leyes Fiscales tienen por objeto una mayor y mejor administración de los recursos que se logren recaudar por este medio, logrando así la reducción -en horas hombre- de trabajos administrativos innecesarios que llevaban al atraso en la contabilización de los recursos disponibles, de modo que el Sistema de Administración Tributaria no retrase su contabilidad de las declaraciones presentadas de forma mensual por parte de los contribuyentes.

Estas nuevas modalidades para la recaudación de impuestos tienen como base de origen los sistemas de recaudación de los países más desarrollados. Por lo que al considerarlos adaptables a las necesidades y el entorno fiscal de un país como México, la SHCP tomó como ejemplo estas nuevas formas de administración tributaria que tienen como fin disminuir la carga administrativa, sistemática y contable.

Utilizando la red de Internet se pretende que todos estos trámites resulten ser más fáciles de realizar buscando optimizar los recursos del Estado y el bienestar de los contribuyentes al pagar de manera ágil, segura y sencilla sus obligaciones fiscales.

De tal manera y en referencia a lo mencionado anteriormente a continuación se transcriben los (principales) puntos contenidos dentro del Título número 2 del Código Fiscal de la Federación publicados en el Diario Oficial de la Federación el Jueves 30 de mayo de 2002, en los cuales se establecen los mecanismos específicos para la implementación del pago de impuestos a través de portales bancarios en Internet.

Capítulo 2.14 Pagos provisionales vía Internet

2.14.1 Para los efectos del séptimo párrafo del artículo 20 y segundo párrafo del artículo 31 del Código, los contribuyentes obligados a presentar declaraciones de pagos mensuales, provisionales o definitivos, del ISR (Impuesto Sobre la Renta), IMPAC (Impuesto al Activo), IVA (Impuesto al Valor Agregado), IEPS (Impuesto Especial.....), impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios o impuesto sustitutivo de crédito al salario, a través de medios electrónicos, a partir de las correspondientes al mes de julio de 2002 y subsecuentes, incluyendo sus complementarias,

extemporáneas y de corrección fiscal, las deberán efectuar respecto de cada una de sus obligaciones derivadas de los citados impuestos, incluyendo retenciones, vía Internet, proporcionando los datos que se contienen en la dirección electrónica de las instituciones de crédito autorizadas a que se refiere el Anexo 4, rubro D, de esta Resolución, a través de los desarrollos electrónicos correspondientes, debiendo además efectuar el pago mediante transferencia electrónica de fondos. Las instituciones de crédito enviarán a los contribuyentes por la misma vía, el acuse de recibo, el cual deberá contener el sello digital generado por las mismas, que permita autenticar la operación realizada y, en su caso el pago.

Los datos que se deberán proporcionar en la dirección electrónica de las instituciones de crédito a que se refiere el párrafo anterior son: identificación del contribuyente; concepto del impuesto a pagar, por obligación; periodo de pago; ejercicio; tipo de pago; impuesto a pagar o saldo a favor; accesorios legales, crédito al salario, compensaciones, estímulos o certificados aplicados, en su caso, y cantidad a pagar. En el caso de complementarias o de corrección fiscal, adicionalmente se señalará el monto pagado con anterioridad y la fecha de éste.

Se entiende por transferencia electrónica de fondos, para los efectos de este Capítulo, el pago de las contribuciones que por instrucción de los contribuyentes, a través de la afectación de fondos de su cuenta bancaria a favor de la Tesorería de la Federación, se realiza por las instituciones de crédito, en forma electrónica.

Las personas morales que tributan en el Título II de la Ley del ISR que se encuentren en el ejercicio de liquidación, las instituciones fiduciarias que efectúen pagos provisionales cuatrimestrales en operaciones de fideicomiso, así como los contribuyentes que inicien operaciones, deberán presentar las declaraciones de pagos provisionales o definitivos de los impuestos federales citados en el primer párrafo de esta regla, a través de medios electrónicos.

Los contribuyentes obligados a efectuar pagos provisionales mensuales que opten en los términos de las disposiciones fiscales por presentar sus declaraciones de pagos provisionales en forma distinta a la mensual, estarán a lo dispuesto en este Capítulo, salvo aquellos a que se refiere la regla 2.15.1. de esta Resolución.

Para los efectos del primer párrafo de esta regla, las declaraciones que deberán enviarse vía Internet a través de las instituciones de crédito autorizadas, serán las que contengan saldo a favor o impuesto a pagar, aun cuando en este último caso, no resulte cantidad a pagar derivado de la aplicación de crédito al salario, compensaciones o estímulos. Si por alguna de las obligaciones a declarar no existe impuesto a pagar ni saldo

a favor, se estará por dicha obligación, a lo dispuesto en el segundo párrafo de la regla siguiente.

- 2.14.2. Los contribuyentes que conforme a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 31 del Código, estén obligados a presentar la primera declaración sin pago, quedan relevados de la obligación de hacerlo, así como de las subsecuentes, en tanto no tengan impuesto a pagar o saldo a favor.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, para los efectos del último párrafo del artículo 20 del Código, en relación con el cuarto párrafo del artículo 31 del mismo, si por alguna de las obligaciones a declarar no existe impuesto a pagar ni tampoco saldo a favor, los contribuyentes, por la obligación de que se trate, deberán presentar a más tardar el último día en que estén obligados a presentar la declaración de pago que corresponda, la declaración con información estadística que se encuentra contenida en la dirección de Internet del SAT www.sat.gob.mx proporcionando los datos que se indican en la aplicación electrónica correspondiente. El SAT enviará a los contribuyentes el acuse de recibo utilizando la misma vía, el cual deberá contener el sello digital generado por dicho órgano.

Para los efectos del párrafo anterior, los datos que se deberán proporcionar en la dirección electrónica citada son: identificación del contribuyente; concepto del impuesto, por obligación; periodo; ejercicio; tipo de declaración y motivo(s) por el que no existe impuesto a pagar ni saldo a favor. Tratándose de la declaración a que se refiere el segundo párrafo de la regla 2.14.3. de esta Resolución, adicionalmente se deberá señalar el monto pagado con anterioridad y fecha del mismo.

- 2.14.3. Para los efectos del artículo 32 del Código, las declaraciones complementarias de pagos provisionales o definitivos, que presenten los contribuyentes a que se refiere este Capítulo, a partir de las correspondientes al mes de julio de 2002 y subsecuentes, deberán realizarse vía Internet en los supuestos y términos a que se refieren las reglas 2.14.1. o 2.14.2. de esta Resolución, según corresponda.

Cuando los contribuyentes hubieran presentado una declaración con cantidad a pagar y, posteriormente, tengan que presentar una declaración complementaria de pago provisional o definitivo, sin impuesto a pagar ni saldo a favor, por la misma obligación, en lugar de esta declaración, deberán presentar la declaración a que se refiere el segundo párrafo de la regla 2.14.2. de esta Resolución, manifestando en ella el pago efectivamente realizado con anterioridad.

Cuando la declaración complementaria sea para corregir errores relativos al RFC, nombre, denominación o razón social, periodo de pago o concepto de impuesto pagado, se deberá presentar la declaración

complementaria para corrección de datos que se encuentra contenida en la dirección de Internet del SAT www.sat.gob.mx proporcionando los datos que se indican en la aplicación electrónica correspondiente. El SAT enviará a los contribuyentes acuse de recibo utilizando la misma vía, el cual deberá contener el sello digital generado por dicho órgano.

Los datos a que se refiere el párrafo anterior, son los relativos a la identificación del contribuyente, el tipo de corrección, información relacionada con la declaración anterior, así como los datos incorrectos y los datos correctos de conformidad al tipo de corrección a efectuar.

Si adicionalmente a los errores antes señalados se tienen que corregir otros conceptos asentados en la declaración, se deberá primeramente presentar la declaración de corrección de datos citada y, posteriormente, presentar la declaración complementaria que corresponda por los demás conceptos a corregir.

- 2.14.4. La presentación de las declaraciones de pagos provisionales o definitivos anteriores a julio de 2002, respecto de los impuestos a que se refiere el primer párrafo de la regla 2.14.1. de esta Resolución, incluyendo sus complementarias, extemporáneas y de corrección fiscal, por los contribuyentes a que se refiere este Capítulo, se deberá realizar utilizando las formas oficiales vigentes hasta esa fecha.

Capítulo 2.15 Pagos provisionales por ventanilla bancaria

- 2.15.1. Para los efectos del séptimo párrafo del artículo 20 y segundo párrafo del artículo 31 del Código, los contribuyentes a que se refiere la Sección III del Capítulo II del Título IV de la Ley del ISR; las personas físicas que realicen actividades empresariales y que en el ejercicio inmediato anterior hubiesen obtenido ingresos hasta \$1'000,000.00; las personas físicas que no realicen actividades empresariales y que hubiesen obtenido en dicho ejercicio ingresos hasta \$300,000.00, sin considerar ingresos por salarios en los dos últimos casos, así como las personas físicas que inicien actividades y que estimen que sus ingresos en el ejercicio serán hasta por dichas cantidades, según corresponda, efectuarán sus pagos mensuales, provisionales o definitivos, incluyendo retenciones, a través de la ventanilla bancaria, proporcionando los datos contenidos en los desarrollos electrónicos de las instituciones de crédito autorizadas, a que se refiere el Anexo 4, rubro D de esta Resolución, a partir de los correspondientes al mes de julio de 2002 y subsecuentes, incluyendo sus complementarios, extemporáneos y de corrección fiscal, utilizando para dicho efecto la tarjeta tributaria cuyo formato y características se dan a conocer en el Anexo 1, rubro E, de la presente Resolución.

Los datos que se deberán proporcionar en la ventanilla bancaria de las instituciones de crédito a que se refiere el párrafo anterior son: concepto del impuesto a pagar, por obligación; periodo de pago; ejercicio; tipo de

RESIS - JN
FALLA DE ORIGEN

declaración; impuesto a pagar o saldo a favor; accesorios legales, crédito al salario, compensaciones, estímulos o certificados aplicados, en su caso, y cantidad a pagar. Tratándose de pagos complementarios o de corrección fiscal, adicionalmente, se deberá indicar el monto pagado con anterioridad y la fecha de éste.

Para los efectos del primer párrafo del artículo 31 del Código, las personas físicas obligadas a presentar declaraciones de pagos trimestrales o semestrales, así como las personas físicas que ejerzan la opción para efectuarlas de manera semestral de conformidad con la Resolución de Facilidades Administrativas para los sectores de contribuyentes que en la misma se señalan para 2002, publicada en el DOF el 12 de abril de 2002, deberán a partir de las correspondientes al mes de julio del 2002, incluyendo sus complementarias, extemporáneas y de corrección fiscal, efectuarlas de conformidad con este Capítulo.

Los contribuyentes a que se refieren los párrafos anteriores, en lugar de presentar sus declaraciones de pago por ventanilla bancaria, podrán optar por presentarlas vía Internet en los términos del Capítulo 2.14. de la presente Resolución.

Para los efectos del último párrafo del artículo 6o. del Código, los contribuyentes a que se refiere este Capítulo, que presenten sus declaraciones de pago a través de ventanilla bancaria u opten por hacerlo vía Internet de acuerdo al Capítulo 2.14. de esta Resolución, podrán variar la presentación, indistintamente, respecto de cada pago provisional o definitivo, sin que por ello se entienda que se ha cambiado de opción.

Los pagos provisionales o definitivos que deban hacerse por ventanilla bancaria se realizarán en efectivo o con cheque personal de la misma institución de crédito ante la cual se efectúa el pago.

- 2.15.2. Los contribuyentes a que se refiere este Capítulo, cuando por alguna de sus obligaciones a declarar no exista impuesto a pagar ni tampoco saldo a favor, deberán acudir para enviar la declaración con información estadística a que se refiere la regla 2.14.2. de la presente Resolución, a las Administraciones Locales de Asistencia al Contribuyente, presentando para ello la tarjeta tributaria a que se refiere la regla anterior, pudiendo opcionalmente enviarla vía Internet en los términos de la regla citada.

Tratándose de pagos complementarios, provisionales o definitivos, se deberá estar a lo dispuesto en la regla 2.15.1. de esta Resolución o en el párrafo anterior de esta regla para el caso de declaraciones complementarias sin impuesto a pagar ni saldo a favor.

Si la declaración complementaria es para corregir errores relativos al RFC, nombre, período de pago o concepto de impuesto pagado, deberá

TRABAJO CON
CUALDA DE ORGAN

acudir para enviar la declaración complementaria de corrección de datos referida en el tercer párrafo de la regla 2.14.3. de esta Resolución a las Administraciones Locales de Asistencia al Contribuyente, pudiendo opcionalmente enviarla vía Internet en los términos de la misma.

Si adicionalmente a los errores citados en el párrafo anterior, se tienen que corregir otros conceptos asentados en la declaración que corresponda, se estará a lo dispuesto en el último párrafo de la regla 2.14.3. de esta Resolución.

Para la presentación de pagos provisionales o definitivos anteriores a julio de 2002, deberá estarse a la regla 2.14.4. de esta Resolución.

2.15.3. Para la entrega y reposición de la tarjeta tributaria, se estará a lo siguiente:

El SAT emitirá la tarjeta tributaria a todas las personas físicas a que se refiere la regla 2.15.1. de esta Resolución para que realicen sus pagos a través de ventanilla bancaria de las instituciones de crédito autorizadas.

La tarjeta tributaria será entregada gratuitamente a través de servicio especializado de mensajería en el domicilio fiscal del contribuyente, manifestado a la SHCP.

Las personas físicas inscritas en el RFC que al 15 de julio de 2002, no hubieran recibido en su domicilio fiscal la tarjeta tributaria o que la misma haya sido expedida con errores imputables a la propia autoridad o hubiera falla en la banda magnética o en el código de barras o hubiera sido extraviada o robada, deberán acudir a la Administración Local de Asistencia al Contribuyente que corresponda a su domicilio fiscal, a solicitar su entrega o reposición, según sea el caso, debiendo para ello presentar original y copia de identificación oficial del contribuyente y de un comprobante de su domicilio fiscal, consistente en cualquiera de los documentos citados en el rubro F de la regla 2.3.1. de esta Resolución.

Cuando los contribuyentes no cuenten con su tarjeta tributaria para realizar su pago, por encontrarse ésta en trámite, la autoridad proporcionará el comprobante de que se encuentra en trámite, mismo que tendrá una vigencia de dos meses siguientes a la fecha de su expedición, dentro de cuyo plazo deberá entregarse la tarjeta tributaria. Con el comprobante citado, los contribuyentes podrán presentar ante la ventanilla bancaria de las instituciones de crédito autorizadas o enviar en las Administraciones Locales de Asistencia al Contribuyente del SAT, las declaraciones a que se refiere este Capítulo.

En el caso de solicitar la reposición por extravío o robo de la tarjeta tributaria, así como las adicionales, los contribuyentes además deberán presentar el comprobante de pago de los aprovechamientos respectivos.

Capítulo 2.16 Disposiciones adicionales para el pago vía Internet y ventanilla bancaria⁴⁹

2.16.1. Para los efectos de los Capítulos 2.14. y 2.15. de esta Resolución, los medios de identificación automatizados que las instituciones de crédito tengan establecidos con sus clientes, los medios de identificación electrónica confidencial que se generen por los contribuyentes mediante los desarrollos informáticos del SAT, así como el uso de la tarjeta tributaria, sustituyen a la firma autógrafa y producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes, teniendo el mismo valor probatorio.

Los contribuyentes deberán utilizar la clave de identificación electrónica confidencial que generen a través de la dirección de Internet www.sat.gob.mx para los efectos de la presentación de las declaraciones en la citada página, a que se refiere la regla 2.14.2. de esta Resolución, así como las declaraciones complementarias para corrección de datos mencionadas en la regla 2.14.3. de la citada Resolución.

Cuando los contribuyentes a que se refiere la regla 2.15.2. de esta Resolución opten por presentar sus declaraciones vía Internet, también deberán generar la clave de identificación electrónica confidencial mencionada en el párrafo anterior.

Los contribuyentes podrán opcionalmente acudir a las Administraciones Locales de Asistencia al Contribuyente a generar la clave de identificación citada, a través del desarrollo informático que las mismas les proporcionen.

Los contribuyentes que presenten sus declaraciones a través de medios electrónicos de conformidad con la regla 2.9.17. de esta Resolución, así como los que cuenten con el certificado digital de inscripción al servicio de declaraciones fiscales vía Internet señalado en la regla 2.10.4. de la misma Resolución, utilizarán la contraseña o clave de acceso que tengan para el Servicio de Presentación Electrónica de Declaraciones o para el Sistema de Presentación del Dictamen."

Como se observa, en términos generales la información y disposiciones contienen los elementos necesarios para su comprensión y observancia. Asimismo, se pone a disposición un sitio (portal) para acceder dudas, consultas o mayor información que estará disponible las 24 horas del día con la finalidad de que el contribuyente pueda consultarlo desde cualquier punto a cualquier hora.

⁴⁹ Diario Oficial de la Federación. Jueves 30 de mayo de 2002

Podría decirse que se plantea con claridad el nuevo sistema y una vez puesto en marcha y probado por cada contribuyente, llegará a ser un proceso relativamente sencillo. Sin embargo, de inicio se requerirá de un esfuerzo considerable para que todas las partes resuelvan las contingencias que se puedan presentar en cada caso.

3.3 La simplificación administrativa aplicada en los sistemas de cómputo e Internet

Como quedó establecido anteriormente, la simplificación administrativa se refiere al encuentro de formas y procedimientos más claros y sencillos para llevar a cabo un trabajo, buscando la eficiencia. Ahora bien, el objetivo de esta investigación es enfocarse a la simplificación administrativa aplicada en el proceso del pago de impuestos a través de un portal bancario de Internet, aprovechando los avances en la tecnología que contienen para ser aplicados desde los equipos de cómputo.

Los diversos cambios sociales (políticos, económicos, jurídicos), provocan la necesidad de diseñar y aplicar procedimientos administrativos más dinámicos y flexibles que proporcionen una mejor herramienta para generar una administración eficiente y procesos más sencillos que faciliten estos trámites.

Dicha herramienta constituye un sistema, el cual se define, según Guillermo Gómez Ceja, como una serie de elementos que forman una actividad, un procedimiento o un plan de procedimientos que buscan una meta o metas comunes, mediante la manipulación de datos, energía o materia.⁵⁰

Un sistema contiene cierta cantidad de instrumentos en estado dinámico, en un periodo indefinido; las partes que lo componen son: métodos, procedimientos, programas, objetivos, funciones, actividades y tareas (algunas programadas); para el logro de un objetivo en común.

Los sistemas que se utilicen deberán ser realistas, objetivos y flexibles, de manera que vayan acordes con el momento histórico y la situación en que sean implantados, tratando de evitar la obsolescencia de los mismos.

La clasificación de los sistemas de acuerdo a la relación que guardan con la realización del objeto es la siguiente:

⁵⁰ Gómez Ceja, Guillermo; *Sistemas Administrativos*; McGraw Hill; México 1997 p.54

Cuadro No. 3.1

Clasificación de los sistemas

Sistemas	Operativos
	Administrativos
	Auxiliares
	De apoyo
	De regulación
	De control

Fuente: Gómez Ceja, Guillermo. **Sistemas Administrativos.**

Los sistemas operativos se identifican por la naturaleza de la función sustantiva y tienen como fin cumplir con las atribuciones y objetivos encomendados a la dependencia, mediante la producción de los bienes o la prestación de los servicios para los que está facultada.⁵¹

Contemplan a su vez sistemas operativos internos y sistemas operativos de servicio al público.

Ya que de éstos (los Sistemas Operativos) se toman las bases para desarrollar los sistemas de cómputo que permitan el funcionamiento básico para lograr los pagos, consultas, programación y realización de los impuestos a través de los portales financieros o sitios autorizados para dichos trámites.

En la actualidad los sistemas de cómputo son una herramienta muy importante para el funcionamiento de cualquier institución, ya que permiten mantener un grado satisfactorio de eficiencia, ayudando a la disminución de tiempos improductivos para los usuarios y agilizando de esta forma algunos trámites como captura de datos en el llenado de una declaración, reduciendo el margen de error en la manipulación de datos y la simplificación de trabajo, entre otros muchos beneficios.

Para entrar de lleno a la era de los sistemas de información el uso de los sistemas de cómputo y las herramientas virtuales como la red de Internet, tienen un papel significativo en el desempeño de cualquier institución, por lo que son indispensables para brindar una mejor y más eficiente prestación de servicios a través de estos sistemas. Algunos de los beneficios inmediatos son la reducción del tiempo al solicitar alguna información así como al requisitar las declaraciones minimizando el margen de error, un mayor y mejor control de la información.

⁵¹ Ibid.

ANÁLISIS CON
RUTA DE ORIGEN

Según Ricardo Figueroa⁵², antes del advenimiento de las computadoras, la administración de los negocios se organizaba como una fábrica. Cientos de trabajadores de escritorios realizaban tareas especializadas, repetitivas. Esto se llevaba a cabo porque no había otra forma de hacerlo.

A medida que las computadoras entraron a las oficinas, los sistemas administrativos se fueron mejorando. Muchas horas de trabajo se ahorraron y se produjo una nueva clase de información; sin embargo, el concepto de mucha gente trabajando en tareas especializadas, repetitivas, limitadas, dentro de los sistemas administrativos permanecía. La tecnología no presentaba otras alternativas.

A finales de los ochenta, los cambios en la capacidad de la tecnología y sus costos hicieron posible -abruptamente- diseñar nuevos sistemas que redujeron la fragmentación del trabajo. Ahora una persona podía desarrollar diferentes tareas, previamente ejecutadas por diferente gente. Esto trajo consigo que la gente jugara roles más amplios, más estimulantes; la gente motivada de esta manera comenzó a contribuir con ideas de mejora y comenzó a desenvolverse mejor en circunstancias impredecibles o de incertidumbre.

De acuerdo a Johanson, McHugh, Pendlebury y Wheeler⁵³, sólo son necesarios cuatro indicadores para medir el rendimiento de un proceso (cuatro criterios de "valor" para el usuario y/o cliente): Calidad, Tiempo total del proceso, Costo y Servicio. Sin embargo existen diversas variables más que se emplean como medidas de productividad de un proceso, como por ejemplo, eficiencia, tiempo de proceso, recursos consumidos, personas empleadas, costo de valor agregado, eficacia, apariencia, confiabilidad, capacidad de respuesta, adaptabilidad y flexibilidad.

Los objetivos de un proceso de simplificación son principalmente la eliminación de burocracia, eliminación de duplicidades, evitar errores, reducir los tiempos de los ciclos, crecimiento, estandarización, mejoramiento drástico del proceso y/o servicio, y la automatización o mecanización del mismo.

El propósito final de cualquier análisis de proceso, según Jerry L. Harbour⁵⁴ será elevar la calidad, aumentar la eficiencia, reducir los costos, hacer el trabajo más sencillo y menos fatigoso, así como más seguro.

Ahora bien, los procesos deberán enfocarse hacia el usuario y/o cliente, aquellas actividades que no contribuyan a satisfacer las necesidades del mismo, deberán ser minimizadas.

⁵² Villafaña Figueroa, Ricardo; **Simplificación de Procesos**, en: info.pue.udlap.mx/~rvillafa/simplificacion%20procesos.htm, consultado el 18 de febrero de 2003

⁵³ Johanson, McHugh, Pendlebury y Wheeler ; **Reingeniería de Negocios**, Ed. Limusa, México, 1995

⁵⁴ Harbour, Jerry L...; **Manual de Trabajos de Reingeniería de Procesos**, Ed. Panorama, 1995

La simplificación administrativa con la incorporación de la tecnología disponible, como la red de Internet, se basa sobre principios como los siguientes:

- La información estará disponible de tal manera que pueda responder las preguntas del cliente en todo momento.
- Los procesos deberán diseñarse para cambiar en cualquier momento (procesos proactivos, con mejoras continuas).
- Donde sea posible, se deberá incluir en los procesos actividades de índole estratégico (actividades de valor).
- Eliminar burocracias jerárquicas.
- Buscar actividades redundantes y eliminarlas.
- Reinvertir el tiempo ganado, delegar nuevas tareas (nuevas tareas con nuevos métodos).
- Minimizar funciones "sombra" (funciones improductivas).
- Minimizar los registros "sombra" (disminuir la copia de cualquier cosa).
- Reducir los medios de transformación.
- Controlar el acceso a fuentes de información (mantener la integridad, seguridad y confiabilidad de los datos; reducir los costos del manejo de información).
- Asegurarse de capturar una sola vez la información en el punto de origen. Proporcionar los medios necesarios para su acceso y manejo.
- Automatizar la coordinación del proceso.
- Establecer mecanismos de respaldo (información, gente).
- Definir claramente el trabajo de una persona (trabajo a eliminarse, trabajo a realizarse de diferente manera, nuevas actividades a desarrollar, niveles de servicio esperados, plan de carrera, programa de compensaciones).
- Proporcionar capacitación precisa y enfocada a las actividades realizadas, crear ambientes de continuo aprendizaje. Donde sea posible apoyar el aprendizaje por medio de la tecnología.

En estos tiempos la meta principal como contribuyentes o usuarios de los servicios gubernamentales es la disminución de cargas administrativas sin razón (burocráticas) elevando así la calidad de los insumos que se requieren por parte de la Administración Pública y que día con día vayan mejorando, obteniendo así mayor credibilidad que conllevará a una mayor y mejor recaudación federal por parte de los contribuyentes y que poco a poco formará conciencia de la realización del pago de impuestos para poder obtener más y mejores servicios gubernamentales a un corto plazo.

3.3.1 Breve historia de Internet

Para hacer referencia de un portal de Internet bancario es pertinente comentar brevemente los antecedentes sobre la red de Internet a nivel mundial la cual ha sido todo un éxito desde su creación.

La red de Internet ha tenido una historia relativamente corta pero explosiva. Evolucionó de un experimento iniciado en los años sesenta por el ministerio de defensa de los Estados Unidos. El ministerio quería crear una red de computadoras que se mantuvieran funcionando en caso de algún desastre, si una parte de la red se dañara o fuera destruida, el resto del sistema todavía funcionaría.

Esta red fue llamada ARPANET, cuya función era conectar a los investigadores científicos y académicos de los Estados Unidos y fue la precursora de lo que hoy es la INTERNET, es decir una red de servidores que se comunican e intercambian información entre sí.

Las siglas WWW (World Wide Web) están basadas en lenguaje de Hipertexto que indica al navegador cómo debe mostrar la información contenida en las páginas WEB. El dominio es un estándar de clasificación dentro de Internet.

Cuadro No. 3.2

Dominios más comunes en la Internet

Dominio	Uso	Porcentaje
.com	Comercial	88.22%
.org	Organizaciones	5.92%
.net	Pertenecen a red	5.49%
.edu	Educación	0.30%
.gob	Gubernamentales	0.05%
Otros	Específicos	0.02%
		100.00%

Fuente: Gómez Ceja, Guillermo. **Sistemas Administrativos.**

Aunque la Internet es una red global, en muchos aspectos se parece a una pequeña ciudad con servicios similares. Digamos que se quisiera enviar o recibir correo, la Internet tiene oficinas electrónicas de correo las cuales puede utilizar.

Hay bibliotecas en línea que se pueden usar a cualquier hora del día o de la noche, con millones de libros y periódicos para lecturas ilimitadas.

Los salones de conversación entre una o más personas, no importa el número, equivalen a los cafés abiertos las 24 horas.

Con el explosivo crecimiento de la red mundial del Internet es posible casi todo: ir de compras, ordenar pizza, ver películas, escuchar la radio, ver televisión, pagar servicios, impuestos y una de las más importantes ir al banco.

En el mundo real es posible viajar a diferentes lugares en la misma red de carreteras pero utilizando diferentes medios de transporte, desplazarse en Internet funciona de manera muy similar, ya que los caminos que contiene son ilimitados.

Para utilizar esta red es bueno tener en cuenta que se dan muchos tipos de comunicaciones al mismo tiempo, por ejemplo un navegador web para acceder a los sitios de compras o bancarios y un programa de correo electrónico para enviar y recibir mensajes.

Cuando se inició la red mundial en 1990 poca gente sospechaba lo exitosa que sería. Actualmente existen millones de sitios con más de mil millones de páginas web, pero en algunas ocasiones el acceso a éstos puede ser lento.

Conectarse a la Internet usando líneas de fibra óptica o vía televisión por cable incrementará el acceso de usuarios lo que hará que dicha red sea más poderosa.

En los últimos años ha habido una explosión real en el comercio electrónico, proyectos cooperativos, videoconferencias y ambientes virtuales, muchas de estas nuevas tecnologías ya están en desarrollo, y muchas de ellas se utilizan con éxito actualmente.

3.3.2 Los portales en Internet

Se ha escuchado y escrito mucho sobre Internet, su importancia, su facilidad, etc, pero realmente mucho de lo que se dice no es totalmente claro

Una red de servidores es simplemente una conexión física de unidades que tiene como finalidad el intercambio de información entre computadoras que se encuentran localizadas en diferentes partes. La red de Internet le permite recibir información de lugares en todo el mundo y así mismo distribuirlos. Es precisamente esta facilidad lo que hace tan útil a la Internet y al mismo tiempo tan necesaria.

Una red de servidores es simplemente una conexión física de unidades que tiene como finalidad el intercambio de información entre computadoras que se encuentran localizadas en diferentes partes. La red de Internet le permite recibir información de lugares en todo el mundo y así mismo distribuirlos. Es precisamente esta facilidad lo que hace tan útil a la Internet y al mismo tiempo tan necesaria.

En la actualidad existen dos tipos de portales o WebSites que están clasificados según su utilidad.

El primero es el portal o WebSite estático. Son aquellos portales que solo ofrecen información, no muy actualizada y que no le permiten al navegante (el usuario del portal o WebSite), tener más información de la que se ofrece. Además de esto el dueño del portal no puede sacar otro beneficio del Site mas que el de esperar a

que sea visto y no puede saber si esto ha sucedido. Dichos sitios usan tecnología básica HTML (lenguaje de hiper-texto) que solo puede mostrar imágenes, animaciones y texto.

El segundo es el portal o WebSite dinámico. Estos a diferencia de los primeros le permiten tanto al usuario como al dueño del portal sacarle el máximo de provecho si el usuario puede encontrar fácilmente lo que busca; si al usuario le representa una herramienta para facilitar tareas cotidianas o valores agregados para su portal.

Claramente el segundo es mucho más complejo que el primero.

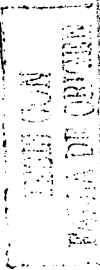
Las herramientas que se utilizan son: Bases de Datos (para almacenamiento de información), PHP y ASP (lenguajes de programación para manipulación de formularios y bases de datos), Java y Java Script (lenguajes de programación para comunicación en tiempo real entre cliente-servidor).

Algunas veces el público que lo utiliza debe ser genérico (con la opción de varios sitios de búsqueda). La red de Internet le permite hacer esa distinción y a través de los motores de búsqueda, catálogos y repartición de banners (imágenes publicitarias que se encuentran en casi todos los portales, que intentan dirigir al navegante a otros Sites).

Prácticamente el portal o WebSite es la manera más rápida de conseguir la información solicitada a algún servidor en la red de Internet.

3.3.3 Antecedentes corporativos del Grupo Financiero BBVA Bancomer

Grupo Financiero BBVA Bancomer es el conjunto financiero líder en México y la mayor institución financiera privada en captación de recursos y número de clientes, su principal subsidiaria es Bancomer, fundada en la ciudad de México en 1932, el cual opera bajo el modelo de banca universal, ofreciendo productos y servicios a personas físicas y morales, por medio de unidades especializadas y en conexión con las otras subsidiarias de GFBB. A través de su extensa red de 2,413 sucursales y 4,172 cajeros automáticos en México al 30 de junio del 2000 (incluye BBV-México y Banca Promex) Bancomer realiza una amplia gama de actividades bancarias comerciales y de menudeo. En el extranjero tienen sucursales en Londres y Gran Caymán, agencias en Nueva York y Los Angeles y una oficina de representación en Sao Paulo, Brasil. Adicionalmente, Bancomer tiene una subsidiaria bancaria en Islas Caymán, Mercury Bank & Trust Limited, y mantiene relaciones con más de 1,000 bancos corresponsales en todo el mundo. Con datos pro forma al 30 de junio del 2000, Bancomer (Incluyendo a BBV-México y Banca Promex) tiene activos totales por 405,463 millones de pesos, depósitos bancarios totales de 298,968 millones de pesos y un capital contable de 30,597 millones de pesos.



Por más de seis décadas, Bancomer se ha preocupado por ofrecer servicios financieros diferenciados con las más alta calidad. En base al conocimiento del cliente, Bancomer puede identificar las necesidades y requerimientos de su más de siete millones de clientes de servicios bancarios y más de tres millones de clientes no bancarios, lo que permite diseñar oferta de productos y servicios acordes a la medida de sus expectativas, respaldado por la seguridad y solidez de la marca Bancomer.

El principal accionista de GFBB es el Grupo Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) el mayor Grupo Financiero español por capitalización bursátil, con más de 42 mil millones de dólares y el 2º mayor en la zona Euro. BBVA es un grupo financiero de elevada solvencia y rentabilidad. Al 30 de junio del 2000, sus activos totales ascienden a 229 mil millones de dólares y gestiona recursos de clientes por 237mil millones de dólares a través de sus más de 7,341 oficinas empleando a 82,876 personas.

BBVA tiene presencia en 38 países del mundo destacando su compromiso con la región latinoamericana donde está presente en 13 países formando la franquicia financiera líder de la región con una red de distribución de 2,945 oficinas y a una plantilla de 49,432 personas.⁵⁵

3.4 El portal bancario en Internet, caso BBVA Bancomer

Con la finalidad de aprovechar que las operaciones bancarias se puedan realizar desde la comodidad de la casa o de la oficina se comenzaron a utilizar los sitios bancarios, haciendo referencia a estos se tomará el caso de uno de ellos, el portal de BBVA Bancomer, caracterizado por su capacidad de operación y de mayor velocidad en respuesta por la capacidad de sus servidores.

www.bancomer.com es la dirección de Internet del grupo financiero, en donde los clientes podrán tener acceso al banco desde cualquier lugar y a cualquier hora a través de Internet.

Al acceder al portal de bancomer.com se podrá encontrar una amplia gama de servicios y productos financieros, contenidos en el portal, los cuales se van descubriendo al navegar o a través del menú general:

- bancomer personal
- bancomer empresarial
- operaciones bancarias
- cobranza electrónica
- pago de servicios
- pago de impuestos

⁵⁵ Perfil Corporativo, **Publicación de Estudios Económicos**, BBVA Bancomer Diciembre, 2000 México, D.F.

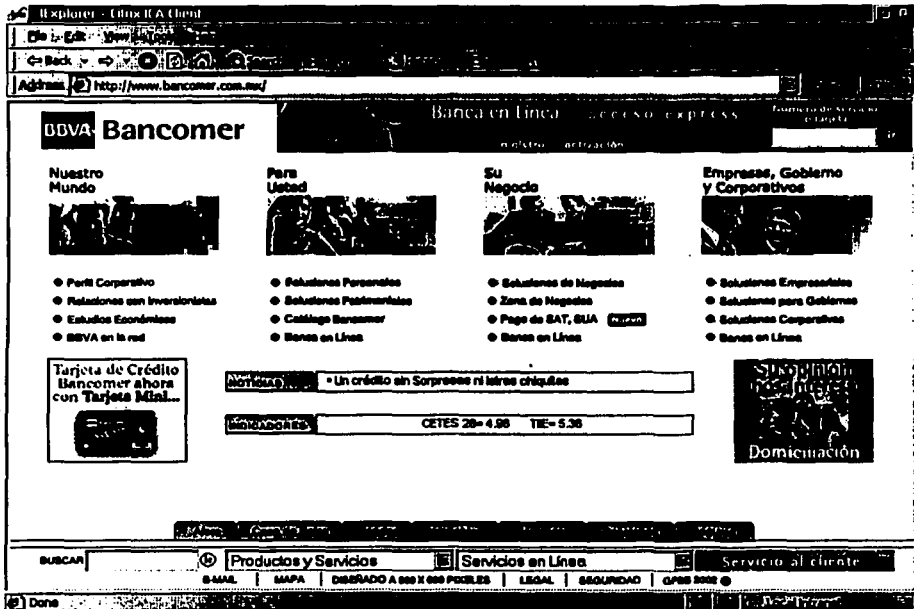
- correo electrónico
- información financiera
- operaciones bursátiles
- publicidad de empresas que se contraten

La capacidad y aprovechamiento de los portales en Internet, públicos o comerciales, se han incrementado exponencialmente dado que los servicios que se ofrecen van desde lo más simple hasta las operaciones más completas, tales como el pago de impuestos operaciones bancarias, ver una película o bajar información que pudiera bien llenar una biblioteca o darle 22 vueltas al planeta tierra con toda la información almacenada, sin dejar de mencionar los logros y avances que esta red de Internet ha tenido para la medicina.

Buscando un mejor y mayor nivel de servicios, Bancomer se ha fijado una meta primordial que es la mejora continua de los requerimientos por parte del público (clientes y usuarios) para que puedan cumplir con sus obligaciones y mantener la relación existente entre el cliente y la institución sin descuidar los servicios y productos que pueda ofrecer, ya que al ser un sitio o portal autorizado recibe más de tres millones de visitas mensuales, podrá ofertar más y mejores productos a todo el nivel de clientes y usuarios a un bajo costo y con una mayor velocidad de respuesta.

Cuadro No. 3.3

Imagen del Portal BBVA Bancomer



Aspecto actual de la página principal de acceso al portal de www.bancomer.com

Fuente: www.bancomer.com mayo, 2003.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuadro No. 3.4
Vínculo con el SAT

The screenshot shows a Microsoft Internet Explorer browser window displaying the website <http://www.terraibancomer.com>. The page features the BBVA Bancomer logo and the 'terra' brand name. A navigation menu on the left includes 'Negocios', '¿Que es? | Beneficios', 'Oficina Virtual', 'Centro de Negocios', 'Servicios Empresariales', and 'Entrar'. Below this is the 'Asesoría Telefónica' section with the phone number 01800-1122-999 and 3424-1199, and a 'AYUDA INTERACTIVA' link.

The main content area is titled 'Pagos electrónicos de Contribuciones Federales' and features the SAT logo. It is divided into two sections: 'Declaración MENSUAL (Provisional)' and 'Declaración ANUAL'. Each section contains two bullet points: 'Si usted ya conoce el procedimiento y desea realizar el pago haga clic aquí' and 'Si requiere ayuda para realizar su pago haga clic aquí'. Below each section are two buttons labeled 'PAGAR' and 'AYUDA'. To the right, there is a 'Pago de Aportaciones SUA en línea' section with the 'SUA' logo and a list of options: 'IMSS', 'INFONAVIT', and 'AFORE'. Below this list are two buttons labeled 'PAGAR' and 'AYUDA'. At the bottom left of the browser window, the text '(jscript):' is visible.

Acceso al apartado de vínculo con el SAT para comenzar el trámite de los pagos de impuestos.

Fuente: www.bancomer.com mayo, 2003.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuadro No. 3.5

Acceso a pago de Impuestos

Explorador - Citrus RA Client
SAT Acceso - Microsoft Internet Explorer

SAT

Apreciable cliente:

Para agilizar su operación, solo podrá pagar un máximo de 3 impuestos por declaración a un mismo RFC. Si necesita hacer más pagos, le suplicamos realizar una segunda declaración

Además usted podrá Consultar y Reimprimir sus comprobantes de pago, dentro del servicio Banca en línea, en el menú de Consultas - Contribuciones Federales SAT.

BUSCAR

Acceso	Clave
Para Personas	Plaza y Número de Servicio (11 dígitos) o Número de Tarjeta de Débito (16 dígitos)
Para Empresas	Plaza y Número de Servicio (11 dígitos) o Número de Tarjeta de Acceso Empresarial (16 dígitos)
Servicio al Cliente	Número de Acceso Empresarial (12 dígitos)
Empresas	(Número de diente + guión + consecutivo)

Acceso a pagos de impuestos

Fuente: www.bancomer.com mayo, 2003.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuadro No. 3.6

Introducción a Contribuciones Federales

Internet Explorer - Citrix ICA Client
 http://www.terra.com.ar/ Microsoft Internet Explorer
 http://www.bancomer.com/

BDVA Bancomer **terra**
Miércoles 3 de Septiembre de 2003

Negocios
¿Que es? | Beneficios

- Oficina Virtual
- Centro de Negocios
- Servicios Empresariales
- E-Work

Aseesora Telefónica

01000-1122-000
3624-1100

AYUDA INTERACTIVA


SAT
Pagos electrónicos de Contribuciones Federales


- Inicio
- ¿Qué es?
- Ventajas y Beneficios
- ¿Quién debe pagar?
- Fechas de pago
- ¿Cómo funciona?
- Requisitos
- Preguntas frecuentes
- Recomendaciones
- Contacto
- Pagar


Adquiere el SAT, y conoce más de este nuevo esquema de pagos del D.F. 3227-0207 del resto del país 01-800-004-3000 www.sat.gob.mx


En Bancomer queremos facilitarle el cumplimiento puntual de sus obligaciones fiscales, para ello ponemos a su disposición el servicio de Pagos Electrónicos por Internet, a través del cual podrá hacer el pago de sus declaraciones.

¡Ahora puede crear un Usuario Exclusivo para el Pago de Impuestos, entérese cómo, haga clic aquí.


Cómo hacer el pago


Prepare y pague su declaración PROVISIONAL aquí


Consulte el Manual


Prepare y pague su declaración ANUAL aquí

EXCLUSIVO PARA CLIENTES BANCOMER

El portal cuenta con una breve descripción e introducción al pago de contribuciones.

Fuente: www.bancomer.com mayo, 2003.

64

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

Cuadro No. 3.7
Detalle de beneficios

Explorer - Citrix Client
http://www.terra-bancomer.com Microsoft Internet Explorer

Address http://www.terra-bancomer.com/

BBVA Bancomer **terra**
Miércoles 3 de Septiembre de 2003

Negocios
¿Qué es? | Beneficios

- Oficina Virtual
- Centro de Negocios
- Servicios Empresariales
- Entrar

Asesoría Telefónica
81000-1122-999
5624-1199

AYUDA INTERACTIVA

SAT
Pagos electrónicos de Contribuciones Federales

Horario de Pagos
Lunes a Sábado: 10:00 a 23:00 horas
Domingo: 7:00 a 19:00 horas

Ventajas y Beneficios

- Inicio
- ¿Qué es?
- Ventajas y Beneficios
- ¿Quién debe pagar?
- Fechas de pago
- ¿Cómo funciona?
- Requisitos
- Preguntas frecuentes
- Recomendaciones
- Contacto
- Pagar

Ventajas


- Ya no se tendrán que utilizar los formatos fiscales para pagar los impuestos
- Se amplía el plazo para pagar, de acuerdo con el sexto dígito numérico del RFC
- Ya no habrá errores al capturar los datos del contribuyente
- Se garantiza que el pago se acredita directamente en la cuenta fiscal del contribuyente

El pago por Internet lo puedes hacer desde la comodidad de tu casa u oficina a cualquier hora y desde cualquier computadora.

Beneficios

- **Simplificación Administrativa**
Al realizar el pago de sus contribuciones a través de Internet ya no tendrá que llenar y presentar la declaración ante la SHCP como tradicionalmente se efectuaba.
- **Ampliación de Horarios**

Acérquese al SAT y conozca más de este nuevo esquema de pagos del D.F. 5227-8297
81-888-884-3688
www.sat.gob.mx



Detalle de los principales beneficios.

Fuente: www.bancomer.com mayo, 2003.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuadro 3.8

Breve Instructivo para el pago de contribuciones

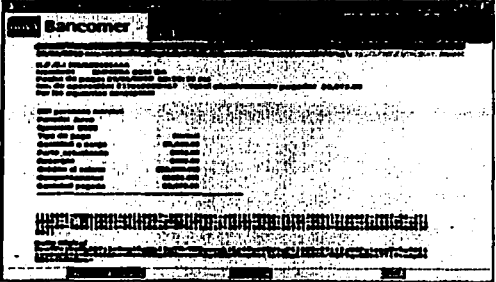
Explorer - Utiliz R A Client

SAT Ayuda para pagar - Microsoft Internet Explorer

SAT Esquema de Pagos Electrónicos de Contribuciones Federales **Bancomer**

Ayuda para Pagar

1. Seleccione pago de SAT desde resoluciones personales
2. Seleccione el tipo de impuesto a pagar ANUAL ó MENSUAL
3. Llene el formato electrónico "Appliat", verifique información y Enviar
4. Ingrese al servicio Banca en Línea: Personas Físicas Tarjeta de Débito (16 dígitos) ó No. de Servicio (10 dígitos)
Físicas con actividad empresarial o Empresas ver ejemplo Tarjeta de Acceso Empresarial (16 dígitos) ó No. de Servicio (10 dígitos)
5. Capture sus claves de acceso a Banca en Línea. Notas Físicas con Actividad Empresarial y Empresas capturar el nombre de usuario (ADMINF precapturado)
6. Seleccione la cuenta de cheques de retiro y capture Clave de Operación
7. Imprima o guarde el comprobante "Sello Electrónico"



(Y LISTO)

En su caso se puede consultar el instructivo de pago de contribuciones.

Fuente: www.bancomer.com mayo, 2003.

3.5 Aprovechamiento y objetivos de los portales bancarios en Internet, caso BBVA Bancomer

En lo referente a los portales bancarios en el caso de Bancomer (www.bancomer.com) se ofrece la siguiente variedad de servicios financieros:

- El esquema de seguridad más completo por Internet para usuarios y empresas
- La creación de pagos de nómina para los empleados de una empresa
- Amplitud de horarios
- Concentración Inmediata de Pagos
- Saldos a cualquier hora
- Análisis bursátiles (previa solicitud)
- Seguros
- Indicadores financieros
- Noticias
- Encriptación de Información
- Inversiones
- Pago de Impuestos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dentro del apartado de Pago de Impuestos se comprende uno de los temas fundamentales de este trabajo el cual encierra la aplicación de la simplificación administrativa en el pago de impuestos a través de medios electrónicos (red de Internet) que permitirá a todos los contribuyentes cumplir oportunamente y desde cualquier parte el pago de sus contribuciones federales.

Este servicio permite al contribuyente realizar el pago de sus obligaciones fiscales a través de Internet, de una forma fácil, rápida y segura desde la casa u oficina sin tener que acudir a una sucursal bancaria o a las oficinas de la Tesorería.

Así de esta manera se podrán pagar los pagos provisionales o definitivos que contengan impuesto a pagar, los que contengan saldo a favor, los que resulten en ceros, derivado de la aplicación de compensaciones o de disminución de estímulos fiscales o crédito al salario.

Los objetivos primordiales del portal de Internet bancario bancomer.com, son los siguientes:

- Ayudar de manera fácil, rápida y sencilla, desde cualquier lugar y cualquier hora a realizar los movimientos y operaciones bancarias sin acudir a las sucursales bancarias.
- Funcionalidad, al manejar su patrimonio de una forma sencilla y desde su computadora con las opciones de invertir en los productos disponibles para que decida cual es el mejor de acuerdo a sus necesidades y posibilidades.
- Simplificación en pagos y trámites
- Manuales que lo llevaran paso a paso si se desconoce la manera de realizar las operaciones deseadas.

En resumen, es la manera diferente de ir al banco y hacer negocios aprovechando el poder ofrecer un servicio más completo y adaptado al mundo moderno tomando en cuenta que el objetivo principal es el de apoyar la comercialización, operación y difusión de productos y servicios.

El ahorro de tiempo, la simplificación de trámites, la facilidad al realizar operaciones tienen como resultado un mayor beneficio dentro de nuestra vida diaria, solo hay que comenzar a utilizar este tipo de herramientas para saber de qué otra manera se aplican.

3.5.1 Cuadro comparativo de bancos certificados con portales en Internet

El portal de BBVA Bancomer en Internet es considerado uno de los sitios más completos y funcionales de México, según la *revista impuestum* (publicación semanal de reconocida importancia dentro del ámbito de los especialistas fiscales en México) en la publicación del mes de agosto del 2001, donde se publica una encuesta sobre el funcionamiento y aplicación de los sitios certificados para el pago de impuestos más importantes de México, este portal ofrece sus servicios avanzados (consultas, traspasos, pagos de servicios e impuestos) a todos los clientes de esta Institución, ocupando el primer lugar en portales bancarios autorizados por la SHCP y el SAT para realizar los pagos de los impuestos mediante la Internet (ver cuadro).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Capítulo 4

Estado actual; fortalezas y debilidades de la recaudación de impuestos a través de un portal de Internet bancario

De acuerdo a la reforma fiscal del 2002 la cual dispone que a partir de agosto del 2002 todos los contribuyentes deberán pagar por Internet los impuestos mediante un portal de Internet bancario, el objetivo de la SHCP Y el SAT es el de buscar y lograr la simplificación y la sistematización en el registro y procesamiento de estos pagos, ya que actualmente toma dos semanas aproximadamente contabilizar, registrar y procesar toda la información que los pagos de impuestos generan, con esta nueva herramienta de simplificación todas estas operaciones se harán en un día, lo cual tendría muy altos y significativos beneficios para los actores principales en estas operaciones además de ayudar a las diversas áreas como las de validación contable de estas dependencias para la disminución de horas de trabajo y re-procesos innecesarios.

Para cumplir con sus obligaciones fiscales, los contribuyentes necesitan contar invariablemente una cuenta bancaria en una de las instituciones financieras certificadas por la SHCP, y contar con el servicio de Banca electrónica, con este servicio será posible pagar desde cualquier parte y a cualquier hora.

Pero una de las debilidades más significativas es que pocos son los contribuyentes que cuentan con un acceso a la red de Internet para efectuar los pagos o las operaciones que necesitan realizar, este número va en aumento pero no con la velocidad deseada para poder contar con un acceso de la mayoría de los contribuyentes usuarios para este servicio, pero haciendo mención de los contribuyentes que viven en zonas donde los servicios básicos de telefonía (Internet) incluso los de primera necesidad no son posibles tendrán que trasladarse hasta una cabecera municipal o hasta donde se tenga acceso a la red de Internet para efectuar sus pagos, lo cual se convierte en una importante área de oportunidad para las dependencias encargadas de desarrollar este tipo de tecnologías que a la larga pueden ayudar a simplificar varios trámites y ahorrar tiempos en traslados innecesarios, por lo que si no se atienden en su oportunidad, dichas deficiencias serán más significativas al no generarse una pronta solución de estas demandas, ya que en lugar de ayudar a la simplificación se podría tomar como un atraso en los lineamientos establecidos de mejoría en los servicios de recaudación fiscal.

4.1 Aplicación de la resolución del pago de impuestos a través de un portal de Internet bancario, caso BBVA Bancomer

Derivado de la resolución fiscal para el 2002 todos los cambios que fueron publicados en el Diario Oficial y que fueron puestos en marcha a partir del mes de julio del mismo año, tuvieron la finalidad de simplificar administrativamente todos

los trámites del pago de impuestos desde la consulta hasta el pago, debido a que las dimensiones que la red de Internet ha adquirido en nuestro mundo actual es de tal magnitud que permite ir de un lado a otro sin necesidad de salir de nuestra área de trabajo ya sea nuestro domicilio, oficina, taller o simplemente otro lugar para consultar toda esta información.

La aplicación de dicha resolución hasta la fecha se podría opinar que ha sido satisfactoria, no en su totalidad pero si en sus principios, los cuales han servido para partir desde un punto fijo en la aplicación de los trámites fiscales y bancarios que se utilizan en la vida diaria que respaldados por un portal de Internet bancario en el caso el de www.bancomer.com ha sido mucho más fácil su comprensión y utilización por parte del público usuario en general que tiene contratado este servicio ya que ofrece una guía bastante completa para navegar con la mejor orientación y descripción paso a paso de los trámites a realizar de los productos bancarios que se ofrecen y de los servicios como los pagos de impuestos que se pueden realizar mediante esta vía, ya que en estos momentos las guías o instructivos de estos trámites y en este ambiente han pasado a ser tan necesarias como los mapas de las carreteras para obtener como beneficio principal la mejor orientación posible.

Se hace referencia al portal de Internet de BBVA Bancomer por ser uno de los sitios más completos y funcionales de México, que ofrece sus servicios avanzados a todos los clientes de esta Institución y por ser uno de los portales bancarios autorizados en los primeros lugares por la SHCP y el SAT para realizar los pagos de los impuestos mediante la Internet, a parte de ser uno de los portales con más usuarios aproximadamente a la fecha (junio 2002) con 750,000 clientes registrados y activos que realizan 8,000,000 de transacciones mensuales, además de recibir diariamente más de 50,000 visitas a los servicios de banca en línea, buscando poder ofrecer un nuevo y mejor servicio con mejor tecnología para poder desarrollar nuevas funciones a favor de todos sus clientes.

4.2 Análisis de la resolución del pago de impuestos a través de un portal bancario en Internet

Dicha resolución, como se comentó anteriormente, busca la posibilidad de poder establecer un mejor vínculo entre las instituciones que intervienen en los trámites de los pagos de impuestos a través de un portal de Internet con los usuarios, clientes, contribuyentes que utilicen este servicio y con la finalidad de aprovechar las ventajas que la red de Internet ofrece a todos sus usuarios y a los clientes de portales bancarios que los utilicen con el objeto de cubrir las necesidades que requieran para efectuar estas operaciones.

Los siguientes puntos cubren los detalles que analizan la resolución del pago de impuestos a través de un portal de Internet bancario.

4.2.1 Ventajas

La comodidad y sencillez de realizar el pago de impuestos a través de un portal de Internet bancario ofrece evitar desplazarse innecesariamente a los lugares de pago regularmente conocidos por todos los usuarios para el pago de las contribuciones, con la facilidad de obtener los comprobantes necesarios impresos que aprueben el pago de los impuestos mediante esta vía con los folios electrónicos que son asignados por cada pago.

Seguridad, confidencialidad, comodidad y control, todos estos términos están comprendidos dentro del portal de Internet de BBVA Bancomer, evitando el manejo de efectivo y encriptando toda la información generada de trámite y respuesta de claves secretas para la operación de transacciones, obteniendo el control total de todas estas operaciones en su contrato ó en su estado de cuenta bancario.

4.2.2 Desventajas

Las desventajas nunca están descartadas en este tipo de operaciones y de sistemas, ya que como todo sistema de operación necesitan de un soporte ya sea de recopilación de información cuando se efectúe el pago de los impuestos así como el de alimentación de energía eléctrica y telefónica ya que de ellos depende la correcta funcionalidad de el sistema que se utilice para acceder a la red de Internet, la cual también tiene puntos que se debe mencionar como la velocidad de respuesta a veces muy lenta existiendo el tráfico de la información solicitada alguna falla en los servidores que intervienen en el intercambio de información o pérdida total de la información por alguna falla o virus que no sea detectado por los sistemas preventivos instalados en los equipos de cómputo.

4.2.3 Beneficios y Fortalezas

Los beneficios y fortalezas a mencionar de los servicios que se contraten para efectuar estas operaciones y pagos son la facilidad en la contratación de éstos, ya que solamente se debe de contar con el acceso a la red de Internet mediante algún medio conocido, tener una cuenta de ahorro o de cheques activa y vigente, contar con una dirección de e-mail, firmar el o los contratos que se requieran y presentar una identificación oficial y vigente, ya que cubriendo estos requisitos se podrá acceder desde cualquier parte incluso desde el extranjero para consultar y operar los servicios solicitados así como el pago de los impuestos que sean requeridos de acuerdo a la actividad y personalidad jurídica del usuario.

4.2.4 Debilidades

Los costos de los equipos, el acceso a Internet, el desconocimiento y falta de presupuestos para programas de educación y capacitación en esta materia, constituyen una constante limitante, que al ir disminuyendo los beneficios serían mayores, la llamada "brecha digital" es uno de los obstáculos más importantes el cual debe de ir desapareciendo gradualmente conforme al desarrollo tecnológico administrativo público se complementa junto con el de las otras dependencias públicas más importantes..

Las debilidades que se presentan de acuerdo a lo comentado y que se puede observar junto con las desventajas son las que se presentan cuando no se puede acceder a la red por algún motivo o causa fuera de nuestro alcance para poder solucionarlo a la brevedad que se requiera, cuando los servidores principales que ofrecen el servicio ya sea el bancario o el tributario no funcionan correctamente de acuerdo a la capacidad instalada o requerida por los usuarios para efectuar sus pagos o consultas de los pagos realizados con anterioridad, también no es posible dejar de tomar en cuenta todavía alguna falla importante en los sistemas de almacenamiento de datos o de procesamiento de la información generada ya que hasta la fecha no ha sido publicada alguna referencia de los archivos o el procedimiento de almacenamiento de información a detalle de todas estas operaciones que son realizadas a partir de julio del 2002.

También se puede mencionar que para contratar este servicio con BBVA Bancomer o con cualquier otra institución bancaria calificada se tienen que cubrir los requisitos que éstas requieran para ofrecer estos servicios, pero cabe hacer mención que en la actualidad existen algunas personas que no puedan contar con identificación o con algún tipo de cuenta bancaria.

4.3 Propuestas para optimizar la implementación de la resolución del pago de impuestos a través de un portal bancario en Internet, caso BBVA Bancomer

Cuando la SHCP y el SAT publicaron la resolución y sus modificaciones a la reforma fiscal para el año 2002 no tomaron en cuenta que aproximadamente 3,000,000 de contribuyentes no contarían a tiempo con las herramientas necesarias para efectuar el pago de sus obligaciones por no contar algunos con la tarjeta tributaria y otros con el acceso completo a los portales de Internet bancarios para efectuar los pagos de sus obligaciones, además de la falta de difusión de manuales que oportunamente informaran al público el cómo efectuar sus pagos a través de estos medios, es uno de los principales problemas que se encontraron los contribuyentes al querer cumplir con sus obligaciones fiscales, debido a esto, a continuación se detallan algunas propuestas que se ofrecen para optimizar la implementación de la nuevas resoluciones fiscales para el 2003:

La publicación y correcta difusión de manuales para el pago de los impuestos y contribuciones a través de los nuevos medios de pago de los mismos, ya que aún después de varios meses existe alguna incertidumbre en la gente que apenas comienza a pagar sus impuestos mediante esta vía o a la gente que todavía no inicia por este medio sus pagos y no puede pagar los servicios de un asesor contable para efectuar dichos pagos.

La información de los puestos de ayuda existentes en todo el territorio nacional y en la zona metropolitana ya que hasta la fecha sólo se conocen cuando uno se acerca a las oficinas principales o cuando alguien puede acceder al sitio de Internet de la SHCP o el SAT.

El poder difundir con oportunidad las modificaciones, resoluciones, condonaciones u otros procesos importantes para el pago de los impuestos que impacten directamente a todos los contribuyentes para que no se generen recargos y contratiempos derivados de la falta de atención a estos avisos.

Cuando se presenten problemas con la captura de las declaraciones vía Internet habilitar una línea telefónica especializada para atender este tipo de problemas ya que las existentes son poco conocidas y la mayoría de estos detalles o problemas son muy sencillos de resolver.

Crear un manual de que pagos se pueden realizar mediante la red de Internet y cuales mediante otros medios.

Haciendo un breve recuento de los puntos comentados anteriormente no se puede hasta la fecha realizarse una evaluación general de la implementación del pago de impuestos a través de la red de Internet ya que es muy pronto para poder conocer todos los beneficios u oportunidades que se irán generando, tales como el arraigar de recursos frescos a los principales programas de desarrollo como los rurales, escolares, de salud, tecnológicos y de educación. Que conforme con el cumplimiento en los calendarios de pagos y obligaciones de los contribuyentes, será más fácil realizarlos y apoyarlos.

El lograr implementar nuevos módulos y oficinas de atención especializada por parte del SAT y la SHCP para asesoría, consulta y difusión de los pagos de impuestos a través de Internet mejorara en una escala mayor el plan de los órganos públicos de concentración de recursos (SAT y SHCP) , ya que los planes existentes son pocos y de difícil realización, lo más factible sería la instalación de módulos en las zonas y entidades más importantes de todo el territorio nacional y que abarquen las cabeceras municipales más importantes, porque no se olvide que también ahí existen contribuyentes potenciales que pueden pagar sus obligaciones ya que por las diversas actividades que se realizan en todo nuestro País es necesario difundir toda esta información, como beneficio se obtendrían mayores recursos que se conviertan en futuros programas que el Gobierno disponga para la población.

La instalación de accesos a la red de Internet públicos y como los mencionados anteriormente en lugares de difícil acceso y que no son puntos importantes o cabeceras municipales en el interior de la República, para que los contribuyentes puedan en su oportunidad cumplir con sus obligaciones.

Mayor difusión vía televisión, radio y demás medios para poder enterar a la población contribuyente de los principales cambios que se generan en cuestiones fiscales que tengan gran importancia.

El aprovechamiento de padrones existentes de contribuyentes que no han migrado a las nuevas vías de acceso y pagos para que se traten de contactar por algún medio y sea posible actualizar, y en su caso ofrecer la orientación y capacitación necesaria en el módulo más cercano de su zona de influencia.

Ofrecer un programa de condonaciones y descuentos por parte de la SHCP y el SAT en los pagos que se realicen oportunamente y a través de los nuevos medios de pagos, esto tendrá como mayor beneficio el pago oportuno de obligaciones y el aumento de estos vía Internet.

Conclusiones

Es importante comentar que dentro de cada administración se han realizado diversas gestiones de trabajo que han dado origen a notables cambios dentro de las estructuras gubernamentales para poder resolver los múltiples y complejos problemas que afectan a la sociedad mexicana. De esta manera se ha logrado un avance importante en cuanto a desarrollo tecnológico e informático para lograr un beneficio tanto para la Administración Pública como para la sociedad en general implementando los adelantos tecnológicos y los programas de modernización, innovación y transparencia en cada entidad pública.

Del primer capítulo de este trabajo de investigación se confirma que la relación Gobierno - Administración Pública siempre va de la mano integrada con un solo fin de funcionalidad y atribuciones para el Estado. Asimismo resalta la importancia que toman ahora los conceptos y modelos de innovación y transparencia del Gobierno en nuestro país que ahora con el desarrollo de los portales e-México y e-gobierno son piezas fundamentales de los principales cambios políticos e institucionales de los últimos años y conllevan a la búsqueda de la mejora en los procesos y mecanismos del desarrollo del buen Gobierno. Todo ello aplicando y mejorando los procesos públicos con una importante herramienta: la red de Internet que le permitirá al gobierno la comunicación inmediata y oportuna entre todas las Secretarías y Gobiernos municipales de todo el territorio nacional.

Del segundo capítulo, a través de un breve recorrido de la historia de la tributación en México, se observa que los cambios son importantes cuando llevan la dirección correcta. En este caso se busca la mejora de los procesos en el pago de contribuciones, debido a que durante más de cuatro décadas no se realizó ningún cambio en beneficio de estos procesos que son de primordial importancia en todo Gobierno. Si bien las nuevas modalidades se encuentran en una fase intermedia, el nuevo sistema se ha ido adaptando a las necesidades de los usuarios y perfeccionando en su sistematización y operación.

En el tercer capítulo sobresale el estudio de las herramientas que utiliza la SHCP como paso necesario para publicar y realizar los cambios necesarios en las resoluciones fiscales que marcan el camino a seguir para la ejecución y pagos de los impuestos que ahora vía Internet se realizan utilizando los portales públicos y privados que permiten el cumplimiento de dichas disposiciones, siempre en el entendido de aprovechar al máximo los principios de la simplificación administrativa aplicada a estos procesos. Es importante destacar que todo proceso de reforma administrativa debe sustentarse jurídica y legalmente bajo las leyes mexicanas.

En el cuarto capítulo se analizan las fortalezas y debilidades del sistema de recaudación vía Internet el cual es un proceso no inmediato y perfectible en todo momento debido a que los procesos tienen que ser implementados y probados para ver sus resultados, ventajas y deficiencias

De acuerdo al desarrollo del presente trabajo los motivos principales para lograr la simplificación administrativa en el pago de impuestos a través de los portales de Internet bancarios, son la necesidad de modernizar este servicio que desde hace más de 40 años no tenía modificación alguna, buscando hacerlo ahora mucho más fácil y sencillo; con la finalidad y ventaja de que desde cualquier lugar dentro del territorio nacional se puedan pagar las contribuciones necesarias de acuerdo a la actividad que se desarrolle. Esta moderna estructura contribuirá, incluso, de manera notable en el desarrollo personal e intelectual.

Desde un inicio la Secretaría de Hacienda y Crédito Público anunció que estos cambios no tendrían resultados a corto plazo, hasta la fecha sólo existe una disposición fiscal importante publicada el jueves 22 de agosto del 2002, en la cual se informa el establecimiento de una prórroga y condonación de recargos hasta el 26 de agosto del 2002 a los contribuyentes que les correspondía pagar hasta el mes de julio del 2002, esto por que las tarjetas tributarias y los sitios de pago a través de Internet todavía no estaban cubiertos en una mayoría.

Los llamados avances tecnológicos que van de la mano con la modernización aún no llegan a muchas regiones de nuestro país, tampoco a una gran cantidad de sectores de nuestra población, motivo por el cual no es posible llevar a la práctica con la velocidad esperada el nivel de modernización y de simplificación administrativa. Como en ciertas localidades del país no se cuenta con el suficiente presupuesto, se origina la llamada "**brecha digital**"; para combatirla es necesario implementar nuevos y oportunos programas de desarrollo y avance tecnológico para cumplir en su oportunidad con estos planes y demandas.

Cabe hacer mención que no es posible hasta la fecha evaluar en su totalidad la resolución fiscal comentada anteriormente, ya que no ha pasado el tiempo suficiente ni las etapas previstas para este proceso que ha tenido sus altas y sus bajas como cualquier otro sistema que comienza, un poco mejor en la etapa de implementación que el la de difusión ya que los resultados que hasta ahora se tienen inclinan la balanza favorablemente a las nuevas acciones realizadas.

Así mismo la SHCP informó que a pesar de los problemas que tuvieron los bancos por la saturación en sus portales bancarios de Internet, casi 800,000 contribuyentes cumplieron con sus obligaciones por esta vía, lo cual significa un buen comienzo en las cuestiones de implementación de estas nuevas formas de pago.

Los sitios de los portales bancarios a través de Internet van aumentando día a día su capacidad tecnológica y el desarrollo de nuevas funciones y productos, como el caso del portal de BBVA Bancomer (www.bancomer.com) cuyo objeto es mantener el liderazgo y capacidad de respuesta en sus servicios bancarios para todos sus clientes y contribuyentes que contraten esta vía para el pago de sus obligaciones fiscales.

La cantidad de pagos recibidos mediante esta vía hasta la fecha no ha sido la esperada pero tampoco con la negatividad que varios esperaban ya que poco a poco cada uno de los usuarios ya sea contribuyente, cliente o público en general tiene que tener contacto con las nuevas fuentes de información ya sea virtual o escrita mediante las nuevas formas de comunicación de la red de Internet (red virtual, correo electrónico e imágenes enviadas por ambas vías) que a un futuro no muy lejano será la más importante y más grande red de información que se podrá utilizar en este tiempo.

Por otro lado, la innovación así como el nuevo modelo de transparencia deben de ser considerados como un camino para mejorar la gestión pública del aparato gubernamental. Dicha transformación estructural del Gobierno debe incluir las nuevas y mejores Tecnologías Informáticas y Computacionales (TIC's) con la finalidad de lograr una mayor accesibilidad de los ciudadanos hacia los servicios públicos que ofrece el Gobierno, esta transformación gubernamental tiene sus bases ahora en el programa denominado **e-México** del cual se desprenden importantes cambios en la estructura de las dependencias gubernamentales, tal es el caso real del Sistema de Administración Tributaria (SAT) con la reforma fiscal donde se pone en marcha el pago de contribuciones federales a través de Internet así como el portal "Tramitanet", portal en el cual se realizan algunos trámites gubernamentales tales como, solicitud de constancias, solicitud de CURP, información general de impuestos, pasaportes, situaciones migratorias, banco de datos, localizaciones, etc..., para lograr así en un futuro inmediato la globalización mediante la red gubernamental de la mayoría de las dependencias públicas y gubernamentales para lograr satisfacer con la debida atención y respuesta las necesidades de la sociedad mexicana aplicando los principios de la simplificación administrativa además de nuevos programas de reordenamiento, innovación y transparencia para la sociedad en general como en el llamado **e-gobierno**, el cual de acuerdo al desarrollo de este programa tratará de lograr los suficientes recursos públicos, tecnológicos y privados para lograr que la "brecha digital" existente se vaya reduciendo gradualmente apoyando el desarrollo social e intelectual que la sociedad mexicana necesita.

Si bien todavía existen algunos problemas en cuestiones técnicas o de respuestas, se puede observar una mejora tanto en el servicio de los portales financieros como en los sitios de Internet de los organismos gubernamentales, esto tendrá como respuesta una mejor y mayor aceptación por todos los usuarios ya que el beneficio que se obtiene en la utilización de estas nuevas herramientas facilita el trabajo diario y otorga la posibilidad de explotar la inmensa e inimaginable red de información que se tiene a nuestro alcance o sea la red de Internet que haciendo un breve recuento se podrían dar 210 vueltas al planeta tierra con toda la información escrita en esta red virtual de información que se ofrece y que esta al alcance de los usuarios, no olvidando una de las herramientas más prácticas en estas circunstancias la es el e-gobierno (Gobierno electrónico) que en su función proporciona las bases para el funcionamiento del "buen Gobierno" (good governance) para lograr una participación democrática más importante de los ciudadanos en la gestión pública.

Podemos observar con claridad que existen grandes oportunidades para que la red de Internet genere un valor agregado para el Gobierno mexicano. Tanto la Administración Pública como el sector privado tendrán mayores incentivos para poder jugar un papel representativo en el lanzamiento de este esfuerzo, con base en experiencias exitosas en otros países.

El e-gobierno puede llegar a convertirse en una poderosa herramienta para buscar la mejor calidad de vida de un país, debido a que la evolución que renace día a día transforma al Gobierno en su conjunto en un modelo de transparencia e innovación más definido para su entidad, donde los ciudadanos alcancen a comprender y reconocer la utilidad de estos principios aplicados para su sociedad.

Sin embargo, todos estos cambios importantes no quedan del todo garantizados, nada asegura que el Gobierno tendrá la capacidad de respuesta ante las innumerables demandas por parte de la ciudadanía que llegarán por la red.

Hasta la fecha no existe una certeza de que el sistema electrónico gubernamental no fallará, tampoco se ha definido a una autoridad competente para resolver las irregularidades que se llegasen a presentar en la provisión electrónica de estos bienes y servicios pero solamente en la práctica y en la puesta en marcha de estos programas y sistemas será posible evaluar, corregir y aprovechar esta nueva tecnología que llega hasta nuestra mano con la finalidad de simplificar nuestra vida utilizando la herramienta más importante en cuestión de comunicación, innovación y transparencia; esta herramienta es la red de Internet que en la actualidad es el instrumento más utilizado e importante para la comunicación a nivel mundial, con la cual se busca un crecimiento sostenido compartido entre la sociedad y Gobierno ya que hasta la fecha no existe un canal de comunicación tan fuerte, completo e importante como la red de Internet.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Bibliografía

Abendroth Wolfgang y Lenk Kurt; **Introducción a la Ciencia Política**, Ed. Anagrama, Barcelona España, 1971, p. 62

Aristóteles; **La Política** , Ed. Nuevomar, México 1988, p. 21

Barragán Balcázar, Miguel , **La Economía Mexicana**, NAF!N, México 1998.

Bobbio, Norberto; **Diccionario de Política**; Editorial Siglo XXI, 1995, pág. 170

Carrillo Castro, Alejandro, **La Reforma Administrativa en México**, Edit. Limusa 1982.

Carrillo Landeros , Ramiro, **Metodología y Administración**, Edit. Limusa 1982.

De la Cueva, Mario; **La Idea del Estado**, p. 17

Fraga, Gabino; **Derecho Administrativo**; Ed. Porrúa, México 1984 pp. 13-14

Galindo Camacho, Manuel; **Teoría de la Administración Pública**; Ed. Porrúa, México 2000

Gilbert Cevallos, Jorge; **Introducción a la Sociología**; LOM Ediciones, 1997, p. 355

Gómez Ceja, Guillermo; **Sistemas Administrativos**; McGraw Hill; México 1997 p.54

Guerrero, Omar, **Administración del Estado Capitalista**, Edit. Fontamara 1981.

Haro Belchez, Guillermo. **La Función Pública en el Proceso de Modernización**. Ed. Graficarte. México, 1991 p.9

Harbour, Jerry L.; **Manual de Trabajos de Reingeniería de Procesos**, Ed. Panorama, 1995

Jellinek, George; **Teoría General del Estado**, Ed. Abatros, Buenos Aires, Argentina, p.244

Johanson, McHugh, Pendlebury y Wheeler ; **Reingeniería de Negocios**, Ed. Limusa, México, 1995

López-Portillo y P., José; **Génesis y Teoría General del Estado Moderno**, Ed. Instituto de Estudios Políticos y Económicos, México 1976 p.127.

Ludlow; Leonor; Consuelo, Paz; **Evolución del Estado Mexicano**, Formación 1810-1910. Ed. Caballito, México 1986

Martínez Chavez, Manuel, **Teoría y práctica del diagnóstico administrativo: un enfoque de sistemas**, Edit. Trillas 1989.

Moreno R. Rodrigo; **La Administración Pública Federal en México**, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1980, p. 39

Pardo, Ma del Carmen, **La modernización administrativa en México**, Edit. México INAP COLMEX 1992.

Poulantzas, Nicos; **Poder político y clases sociales en el Estado capitalista**, Ed. Siglo XXI, México, 1980 p. 43

Rousseau, J.J.; **El Contrato Social**, Ed. Madrid España, 1985 p.50

Sánchez González, José Juan, **Administración Pública y Reforma del Estado en México**, INAP, México, 1998.

Serra Rojas, Andrés; **Derecho Administrativo**, Ed. Porrúa, México 1985, p. 19

Soto Pérez, Ricardo; **Nociones de Derecho Positivo Mexicano**, Edit. Esfinge, México 1986, Cap.II

Ventura Silva; Sabino; **Derecho Romano**, Ed. Porrúa, México 1984, p. 16

Documentos Oficiales

Bancomer.com, **Presentación Bancomer.com Portal Financiero**, BBVA Bancomer 2001.

Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, 28 de mayo de 1996.p.63 1ª secc.

Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación 30 de mayo de 2002. 1ª Ed. México.

Perfil Corporativo **"Publicación de Estudios Económicos"** BBVA Bancomer Diciembre, 2000 México, D.F.

Programa de Simplificación Administrativa, Secretaría de Gobernación en el Diario Oficial de la Federación México, 8 de agosto de 1983.

Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal.
Secretaría de la Contraloría General de la Federación. 1ª Ed. 1994 p.12

Portal financiero <http://www.bancomer.com> septiembre / octubre 2002

Portal financiero <http://www.sat.gob.mx> septiembre / octubre 2002

Portal financiero <http://www.impuestum.com> agosto / septiembre 2002

Reforma Tributaria Federal , Reporte Noviembre-Diciembre 1999 México D.F.
1999

Resolución Miscelánea Fiscal para 2002 y sus anexos

Sánchez González, Manuel, **Estudios Económicos BBVA Bancomer**,
Publicación Mensual. Abril 2002.

Simplificación y cambio estructural de los Servicios Públicos. 1989-1994
México p.16 y 17

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México
1993

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley del Servicio de Administración Tributaria

Resolución Miscelánea Fiscal para 2002 y sus anexos

Hemerografía

Castelazo, José R.; **"Apuntes sobre la teoría de la Administración Pública"**, en
Revista del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, ene-
mar de 1979, México, págs. 389-390

Döring, Erika y Hernández, Carmen Evelia, **"La Administración Pública de
nuestros días. Pasado y presente de la estructura administrativa del poder**

federal", en: <http://www-azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num7/art3.htm>, consultado el 18 de febrero de 2003

Trejo, Juan Luis, en Universidad Abierta, "**La Administración Pública en México**", consultado el 18 de febrero de 2003 en: <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/S/Solalinde%20Juan-Admon%20publica.htm>

Villafaña Figueroa, Ricardo; "**Simplificación de Procesos**", en: info.pue.udlap.mx/~rvillafa/simplificacion%20procesos.htm, consultado el 18 de febrero de 2003