

Capítulo 16

La gobernanza transformadora y el buen gobierno: la digitalización de la recaudación en el estado de Hidalgo

*Lucía Liliana Vega Tapia
Teresa de Jesús Vargas Vega
Angelica Ruth Terrazas Juárez*

<https://doi.org/10.61728/AE20255626>



Resumen

Desde su concepción en 2015, los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) constituyen un plan para lograr un futuro mejor y más sostenible para todos en el mundo, ofreciendo un cambio de paradigma en relación con el modelo tradicional de desarrollo hacia uno sostenible que integre la dimensión económica, la social y la medioambiental. Proporcionando una visión transformadora centrada en las personas y el planeta, basada en los derechos humanos y en la dignidad de las personas.

Para conseguir sociedades pacíficas e inclusivas que promuevan el desarrollo sostenible, es necesario impulsar el estado de derecho a nivel nacional e internacional. Esto significa promover sociedades basadas en la transparencia y el buen gobierno, con instituciones públicas transparentes y responsables; para ello se define el ODS 16, que pretende promover el estado de derecho, garantizar la igualdad de acceso a la justicia, reduciendo la corrupción y el soborno y creando instituciones responsables y transparentes.

El buen gobierno, definido como un conjunto de prácticas que se caracterizan por la transparencia, la participación ciudadana, y el uso eficiente de los recursos, posibilita la creación de instituciones sólidas: capaces de ejercer el poder basándose en el respeto a los derechos humanos y las libertades públicas, buscando además el desarrollo social y económico.

“Un buen gobierno es el sustento de una sociedad democrática e incluyente en la que el ciudadano y sus derechos son la prioridad del Estado. Es aquel en el cual las organizaciones públicas logran los efectos esperados de su misión: asignaciones eficientes, respuesta a las necesidades del ciudadano, mitigación de las fallas del mercado y promoción de la equidad. Es un gobierno que planea y ejecuta sus recursos de manera eficiente, eficaz y transparente (CONEVAL, 2019).

Para Aguilar (2013: 312, en Arellano, 2014), la gobernanza es “la estructuración de un proceso mediante el cual se toman decisiones; un pro-

ceso decisonal basado en una sola persona que impone su visión, directa e incluso tiránica, como uno colegiado, discutido y consensuado”.

La gestión de gobierno requiere de políticas de innovación para el cumplimiento de los objetivos trazados con un enfoque integrado (Madrigal-Delgado, 2021) que sean coherentes y compatibles con el contexto y la dirección estratégica. De acuerdo con la OCDE (2019), la digitalización de los procesos de gobernabilidad relacionados con los pagos puede servir para incrementar la recaudación pública de los países emergentes.

Desde la Función Pública, entidad responsable de las políticas de gobernanza en el estado de Hidalgo, se vienen haciendo ejercicios de fortalecimiento del buen gobierno, entre los que figura la incorporación de procesos de gobernabilidad con uso de tecnologías de información, como el de la recaudación. Por lo anterior, el presente trabajo incluye un análisis de las medidas adoptadas por el Estado en materia de digitalización recaudatoria y su impacto en la recaudación tributaria. La investigación se realiza con un enfoque mixto, aplicando una metodología documental descriptiva.

Los resultados muestran que la digitalización de los pagos tributarios incluye indicadores alineados a los objetivos de desarrollo sostenible, con la mayor pertinencia e integralidad posible, así como el uso del Cuadro de Mando Integral conforme a lo planteado en Díaz-Canel y Delgado (2020).

Podemos concluir que la implementación del buen gobierno en la gestión recaudatoria del Estado aumentó los ingresos fiscales, permitiendo la atención de programas y proyectos de apoyo al desarrollo social y económico, en respuesta a las necesidades del ciudadano.

Introducción

En 2015, los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, un plan fundamental ante la necesidad de actuar para hacer frente a la creciente pobreza, empoderar a las mujeres y las niñas y afrontar la emergencia climática.

Este documento establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los miembros que la suscribieron. Convirtiéndose en la guía de referencia para el trabajo de gobiernos y ac-

tores diversos, como la sociedad civil, el sector privado y la academia. Está integrada por 17 objetivos, que se desagregan en 169 metas, abarcando 5 esferas de acción: las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas. Una de las características a resaltar es la de ser una agenda civilizatoria, que pone la dignidad y la igualdad de las personas en el centro y llama a cambiar el estilo de desarrollo.

En aras de asegurar el cumplimiento exitoso de la Agenda 2030, es necesario el involucramiento de los gobiernos locales. La gobernabilidad resulta ser el instrumento más pertinente para crear oportunidades para que las personas forjen su propio destino y colaboren entre sí. Amina Mohamed, vicesecretaria general de la ONU, señaló que “los ODS exigen que los gobiernos escuchen a la gente y los involucren en el proceso de toma de decisiones, que movilicen a todos los sectores de la población, que aseguren instituciones efectivas, rindan cuentas y sean inclusivos”, por lo cual es imprescindible que se hagan cambios profundos en la gobernabilidad.

Esto significa promover sociedades basadas en la transparencia y el buen gobierno, con instituciones públicas transparentes y responsables; para ello se define el ODS 16, que pretende promover el estado de derecho, garantizar la igualdad de acceso a la justicia, reduciendo la corrupción y el soborno.

El buen gobierno, definido como un conjunto de prácticas que se caracterizan por la transparencia, la participación ciudadana y el uso eficiente de los recursos, posibilita la creación de instituciones sólidas: capaces de ejercer el poder basándose en el respeto a los derechos humanos y las libertades públicas, buscando además el desarrollo social y económico. “Un buen gobierno es el sustento de una sociedad democrática e incluyente en la que el ciudadano y sus derechos son la prioridad del Estado. Es aquel en el cual las organizaciones públicas logran los efectos esperados de su misión: asignaciones eficientes, respuesta a las necesidades del ciudadano, mitigación de las fallas del mercado y promoción de la equidad. Es un gobierno que planea y ejecuta sus recursos de manera eficiente, eficaz y transparente (CONEVAL, 2019).

A decir de Kooiman (1993, en Oriol, 2003), en el buen gobierno existe gobernabilidad, puesto que funciona como un sistema sociopolítico, capaz de gobernarse a sí mismo en el contexto de otros sistemas más amplios

de los que forma parte. La gobernabilidad implica estabilidad política y condiciones básicas para la toma de decisiones públicas. Involucra la existencia de instituciones capaces de reconocer y enfrentar problemas, un gobierno eficiente trabajando sobre todo para el pueblo más que por el pueblo.

Por otra parte, en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el término de gobernabilidad se refiere a: (1) el proceso y las reglas mediante los cuales los gobiernos son elegidos, mantenidos, responsabilizados y reemplazados; (2) la capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente y formular, implementar y reforzar políticas y regulaciones; y (3) el respeto de los ciudadanos y del estado a las instituciones que gobiernan las interacciones socioeconómicas entre ellos. (Kauffman, Kraay y Zoido-Labatón, 2000).

Sin embargo, derivado del crecimiento poblacional y habitacional, las interacciones entre los entes gubernamentales con los sectores de la sociedad se vuelven complejas, disminuyendo la eficacia y eficiencia en la calidad de toma de decisiones al no poder dedicar la misma cantidad de tiempo, análisis y recursos financieros a cada caso.

Para ello, el gobierno tiene que transformarse de un tomador de decisiones a facilitador de soluciones, lo que significa un nuevo rol, servir como un facilitador ofreciendo a la ciudadanía una gama de diversas alternativas que previamente analizó y evaluó, permitiendo a todos los actores adoptar la solución más apropiada según las circunstancias políticas, sociales. Se trata de incorporar en el oficio de gobernar a un nuevo elemento: la sociedad, y es esta interacción entre actores estratégicos causada por la arquitectura institucional a lo que Oriol (2003), en su análisis, precisa como gobernanza.

En este sentido, Aguilar (2014) refiere que la gobernanza implica tres niveles analíticos, jerarquizados, que se desagregan a partir de la premisa de que la gobernanza pública existe, se ejerce y es eficaz a través de los recursos y las operaciones que ejecutan las entidades de la administración pública, cuya organización y desempeño ha sido decidido por el poder ejecutivo y por los altos funcionarios del sector público, en conformidad con sus atribuciones, facultades y responsabilidades.

Es momento de precisar que este trabajo se centra en la gobernanza de la administración pública. Dado que la gestión de gobierno requiere

de políticas de innovación para el cumplimiento de los objetivos trazados con un enfoque integrado (Madrigal-Delgado, 2021) que sean coherentes y compatibles con el contexto y la dirección estratégica, se debe contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales en el ámbito de la modernización de la gestión pública para otorgar soluciones a las necesidades de la ciudadanía y organizaciones a través del Gobierno Digital, siendo este una herramienta de gobernanza para la transformación del sector público.

Acorde con Naser (2021, p. 14), la gobernanza digital “es la articulación y concreción de políticas de interés público con los diversos actores involucrados (Estado, sociedad civil y sector privado), con la finalidad de alcanzar competencias y cooperación para crear valor público y la optimización de los recursos de los involucrados, mediante el uso de tecnologías digitales”.

La gobernanza digital es un tema nuevo dentro de la administración pública, que trata de resolver los problemas socioeconómicos, como la utilización de tecnologías digitales para apoyar los objetivos de políticas públicas y facilitar mejoras en el desarrollo de diferentes áreas específicas de gobierno. El objetivo es poner a disposición de la ciudadanía los datos del gobierno, de tal manera que la población en general, las empresas y la academia puedan utilizar esos datos y desarrollar e interactuar con esos servicios y aplicaciones, de tal forma que se integre en un solo entorno al ciudadano con las instituciones.

Cruz (2018) menciona que la gobernanza digital se relaciona con las aplicaciones que pueden ayudar a implementar o informar a todos los ciudadanos sobre diversos temas. Asimismo, manifiesta que hay diversos sitios web e incluso aplicaciones para los diversos dispositivos digitales, los cuales hacen que el Gobierno Digital tenga una visión amplia y una mejor gestión, por lo que las administraciones públicas deben implementar el uso de las TIC para mejorar los procesos y agilizar los trámites que necesitan los ciudadanos.

Por su parte, Bravo (2021) define al gobierno digital como un mecanismo de política pública que modifica las diversas acciones del gobierno y la práctica profesional de la labor social que, a su vez, propiciarán decisiones planificadas que copian el formato de poder capitalista representado en el código técnico del gobierno digital.

Gutiérrez (2016) concibe a la gobernanza digital desde la facilidad que tiene actualmente la sociedad para la conectividad y acceder a contenidos en segundos. Ya que, a partir del 2010, los desarrollos de movilidad, conectividad, los celulares y transmisión de datos, especialmente desde la aparición del SMS (short message service), han tenido un crecimiento exponencial (Palao P., 2020). En cualquier caso, la sociedad ha pasado directamente del 3G al 5G y va a continuar, por lo que los gobiernos tienen ahora la oportunidad de utilizar las tecnologías de la información para interactuar con los ciudadanos. A las acciones que realiza el gobierno en función de los problemas de la ciudadanía, el autor las denomina tecnopolíticas.

Las tecnopolíticas se comenzaron a implementar por etapas; lo primero fue la incorporación de tecnología en el gobierno; el objetivo era desarrollar portales. Los gobiernos comenzaron a tener presencia en línea, automatizar los procesos administrativos y tratar de proveer acceso a los servicios a través de sitios web. También se observó que, si se quería hacer todo en línea, no era solo la automatización y se vio que la tecnología sola no podía entregar valor público y resultados concretos si no estaba asociada con cambios en las organizaciones (Reig R. Barneto, 2019). La segunda etapa fue reorganizar los procesos administrativos y la tecnología, lo referente a bases de datos y procesos duplicados, y hacer reingeniería para facilitar procesos y optimizar los recursos. Otra etapa fue ofrecer servicios entre las dependencias, todo en colaboración y que estuviese de acuerdo con las necesidades de los ciudadanos, pero se vio que todo esto tampoco generaba valor público en sí, y faltaba involucrar a la ciudadanía; conocer qué es lo que la población quería. Entonces, de gobierno digital, se comenzó a hablar de gobernanza digital.

Urquiza y Suárez (2011) mencionan que el gobierno digital tiene una dimensión externa, la cual se encuentra relacionada con el servicio que otorga la entidad pública poniendo en uso las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a disposición de la población, mediante la utilización de plataformas virtuales, medios virtuales de comunicación, foros en línea.

A este respecto, el gobierno digital puede considerarse como una vía para la modernización de la administración tributaria e influir positiva-

mente en la forma en que estas recopilen, procesen y utilicen la información, de modo que ayude a mejorar la eficiencia, transparencia y equidad de los sistemas. De igual manera, la digitalización puede convertir al cumplimiento tributario en una experiencia más directa y con menos trabas para el contribuyente al integrarlo en la vida diaria y las actividades comerciales. La OCDE (2019) subraya que la digitalización de los procesos de gobernabilidad relacionados con los pagos puede servir para incrementar la recaudación pública de los países emergentes.

El contexto nuevo y cambiante de la economía digital y la digitalización del sector público ofrecen a las administraciones públicas a nivel mundial un marco con necesidades e incentivos para concebir esquemas innovadores de procesos, procedimientos y soluciones digitales que apoyen de manera más eficiente y efectiva la mejora del diseño e implementación de sus políticas fiscales y la modernización de la gestión hacendaria (Jimbo y Santana, 2021).

Muchas de las nuevas tecnologías digitales emergentes son disruptivas en el sentido de que entrañan un potencial significativo para contribuir vigorosamente al progreso fiscal y al crecimiento económico de cada región (Balakrishnan et al., 2021).

Ahora bien, existe consenso acerca de la importancia del acceso a Internet como prerrequisito para el desarrollo humano en el siglo XXI. Sin conectividad, las personas, empresas y organizaciones enfrentan barreras para participar en las redes económicas y sociales que caracterizan las sociedades modernas (World Development Report, 2016). Hoy en día, los servicios de acceso a Internet pasaron a ser considerados esenciales para la garantía del bienestar de los ciudadanos, y es cierto que la inclusión digital pasa también a ser un elemento crucial para el enfrentamiento de las desigualdades socioeconómicas en la región (Galperin H., 2017).

Desarrollo

A) Metodología

La investigación es de tipo descriptivo y no experimental, utilizando el método documental de análisis-síntesis (Arias, 2012, p. 24). Se recopiló información de fuentes secundarias como sitios oficiales, páginas web, la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Hacienda de Gobierno del Estado e INEGI. Identificando aspectos en tecnologías de la información para la recaudación y las normatividades tributarias que regulan la distribución de participaciones y aportaciones federales, así como los impuestos, derechos y aprovechamientos que recauda la entidad. Se consideró el caso del estado mexicano de Hidalgo, una entidad con 84 municipios, algunos con un alto porcentaje de población indígena, con un desarrollo económico contrastante entre la parte norte y la parte sur.

B) Resultados y discusión

Panorama en América Latina de la recaudación mediante tecnologías digitales

En América Latina, un tema de tratamiento especial es la política de la cultura tributaria digital. Los gobiernos han incursionado en un ambiente macroeconómico; las instituciones y los individuos gestionan la recaudación, únicamente, como una obligación declaratoria y de obtención de recursos (Arévalo, 2022).

En 2015, la región recaudó casi 23 % del PIB, 11 % menos que los países de la OCDE, lo cual es reflejo de un menor desarrollo económico y regímenes políticos poco democráticos. Los países del Caribe colonizados por Inglaterra u Holanda tienen impuestos más elevados que los de colonización española. Panamá es uno de los países con más baja tributación, con solo 16 % de su PIB. (Kalmanovitz, 2019).

De acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México es uno de los países del mundo que menos recauda. Para 2017, los ingresos fiscales del sector público alcanzaron el 16.2 % del Producto Interno Bruto (PIB), cifra que se ubica por debajo del promedio de América Latina y el Caribe con 22.8 %, lo que representa menos de la mitad del promedio de la OCDE, que se ubica en 34.2 % y que apenas supera a países como Perú con 15.3 %, Paraguay con 13.8 %, Malasia con 14.3 % o Nigeria con 14.4 %. Incluso economías con un grado de ingreso más bajo, como las de Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Ecuador, recaudan al menos tres puntos porcentuales más que México.

Panorama en México de la recaudación mediante tecnologías digitales

En el caso de México, existe una recaudación tributaria deficiente, particularmente en los gobiernos estatales y municipales. Sin embargo, este no es un problema subnacional, sino que está circunscrito en un contexto en donde el problema parece más bien de corte estructural (Vélez et al., 2020).

Como efecto de ello, la carencia de capacitación e infraestructura en los sistemas recaudatorios electrónicos ha llevado a un amplio margen de incertidumbre hacia con los gobiernos (Grandinetti, 2020). Los ciudadanos mexicanos conservan vacíos conceptuales en cuanto a los pagos digitales, que afectan su economía de forma posterior. Partiendo de este hecho, se contribuye a adicionar problemáticas sociales a las existentes, como la corrupción, la evasión fiscal y el lavado de dinero, entre otros.

En las entidades federativas, los factores que resultan determinantes para explicar las disparidades en los niveles de recaudación son las facultades tributarias y el grado de digitalización de su proceso recaudatorio.

Los gobiernos estatales tienen una jurisdicción tributaria limitada al estar adheridos al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal creado en 1980. A través de este, cedieron a la federación atribuciones en materia de los impuestos sobre la renta (ISR), sobre el valor agregado (IVA) y el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS). Esto, con el objetivo de evitar la doble/triple tributación de la población, a cambio de acceder a un porcentaje de los fondos federales; en consecuencia, sus facultades tributarias quedaron reducidas a tres impuestos de relevancia: el impuesto sobre nóminas, el impuesto sobre la tenencia y el impuesto sobre adquisición de inmuebles.

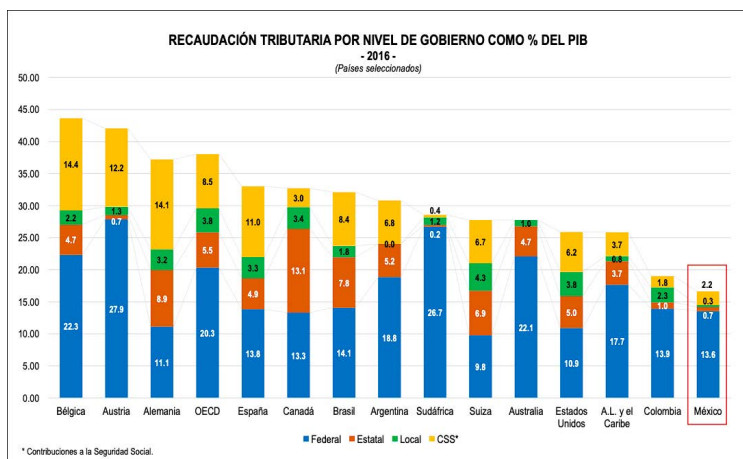
El impuesto a la nómina ha sido la principal fuente de ingresos tributarios y aporta alrededor del 60 % de la recaudación de impuestos estatales, esto es, 0.4 % del PIB. El impuesto sobre la tenencia es el más beneficioso, ya que es progresivo; la cuota incrementa conforme lo hace el valor de la base. Posee un componente correctivo y suele exentar a los automóviles eléctricos e híbridos de pago. El Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles (ISAI) grava la transmisión y/o adquisición de la propiedad inmueble

en función de su valor; es un tributo que recae sobre el incremento patrimonial de los individuos (SHCP, 2019).

Al estudiar la composición de los ingresos vía digital, se puede determinar los arquetipos de capacitación y sensibilización que se dirigen en cada país o estado (Marulanda, 2017). A través de este planteamiento, esta investigación busca darle un nivel alto de importancia a la sensibilización a través de la cultura tributaria digital en Hidalgo, abordando como base la relación que existe entre estos. Una forma de llegar a esta conclusión es respondiendo el cuestionamiento de cómo, a través de la recopilación histórica y estudio de datos oficiales de ingresos tributarios, se puede emplear un mecanismo comparativo de la cultura tributaria digital en el Estado de Hidalgo a partir del panorama actual; el objetivo principal sería replantear la percepción ciudadana que se tiene sobre la recaudación tributaria digital, por medio del estudio de bases de datos bibliográficas e institucionales, clasificando y categorizando para su análisis la información encontrada y determinando lo que distintos autores han dicho frente a la cultura digital por medio de la capacitación tributaria.

Para Vélez (2020), cuando los gobiernos no logran la recaudación necesaria para cubrir los gastos públicos y alcanzar la sostenibilidad económica, se ven obligados a realizar los cambios que han sucedido reiteradas veces tanto en la estructura como en la administración. Sin embargo, estos cambios no han sido armónicos ni permanentes, debido a que no se tiene una distribución equilibrada de la carga contributiva entre los distintos estratos socioeconómicos para adquirir un buen grado de consenso social al respecto. Tampoco se han podido establecer patrones definitivos de participación de los distintos niveles de gobierno en la conformación de la presión tributaria en aquellos en los que existen potestades tributarias concurrentes. En estados y municipios, el panorama resulta aún más desalentador por el poco avance tecnológico y el proceso de recaudación utilizado. De una muestra de países que cuentan con los tres niveles de gobierno, el que ostenta el desempeño recaudatorio más deficiente es México, como se observa en la Figura 1. De acuerdo con la OCDE (2018), la recaudación conjunta de los gobiernos subnacionales en México apenas supera el 0.9 % del PIB, muy por debajo de sus similares en Argentina con 5.2 %, Brasil 9.7 %, Estados Unidos 5 %, e incluso del promedio en Latinoamérica ubicado en (4.5 %), así como del promedio de la OCDE (9.3 %).

Figura 1. Recaudación tributaria por nivel de gobierno



Fuente: Reporte económico para América Latina, OCDE (2018).

Con independencia del tipo de orden gubernamental y de acuerdo con lo que el andamiaje jurídico atribuya como responsabilidades a cada uno, es fundamental tener presente cómo las relaciones intergubernamentales, en el ámbito hacendario, tienen efectos en los ingresos de los gobiernos de los estados y municipios (Galperin y Mariscal, 2016).

Para Valenzuela (2018), el federalismo fiscal mexicano tiene como objetivo evitar la multiributación; por esta razón existen actividades económicas cuyos gravámenes se reservan exclusivamente para los estados y otras para los municipios. Si se presentara concurrencia impositiva, esta buscaría ser racional para impedir desalentar la productividad media del impuesto.

Desde esta perspectiva, cada una de estas jurisdicciones territoriales tiene reservada de manera exclusiva sus propias fuentes de ingresos, las cuales se clasifican en tres grandes rubros: Las transferencias recibidas del Gobierno Federal, que comprenden el flujo de participaciones y aportaciones federales, que representan la principal fuente de ingresos fiscales que captan ambas haciendas públicas. Los ingresos propios, que pueden ser tributarios y no tributarios, destacando en el primer grupo los impuestos y en el segundo los derechos, productos y aprovechamientos; estos recursos se obtienen de la carga fiscal que soportan los habitantes que vi-

ven en cada una de estas jurisdicciones territoriales y, finalmente, los recursos no propios, particularmente el financiamiento (deuda pública estatal y municipal), es una fuente de ingreso que ha tomado relevancia en ambas haciendas públicas en los últimos años, dada la crisis de recaudación de recursos propios de la Federación, los estados y los municipios del país por motivo del COVID-19.

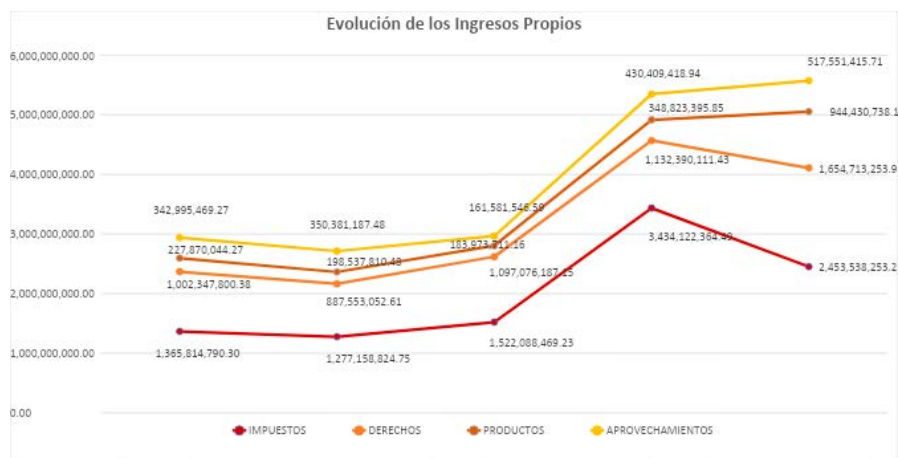
Panorama en Hidalgo de la recaudación mediante tecnologías digitales

Dada la breve contextualización y con base en la información disponible en el Portal de Transparencia Tributaria del Gobierno del Estado de Hidalgo, los ingresos públicos totales captados por la hacienda pública estatal fueron de 46 mil 999.82 mdp durante el ejercicio fiscal 2019, 51 mil 413.25 mdp en el 2020, 51 mil 236.64 mdp en el 2021, 56 mil 236.27 mdp en el 2022 y 64,252.51 mdp en 2023.

Las fuentes de ingresos propios de las haciendas públicas estatales y municipales son tributarias y no tributarias; cada nivel tiene reservado de manera exclusiva un conjunto de gravámenes.

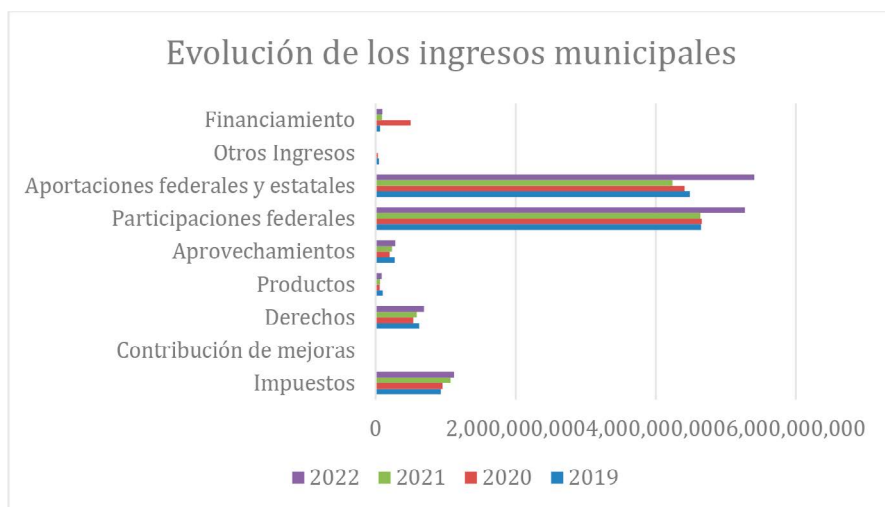
Del primer grupo, destacan los impuestos, con carácter obligatorio; el Estado no otorga contraprestación en forma directa a las personas físicas o morales que los pagan. Del segundo grupo, los derechos, que son contribuciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por los servicios que presta el Estado en sus funciones. Los productos son los ingresos que percibe el Estado por actividades que no corresponden al desarrollo de las funciones propias o por la explotación de sus bienes. Los aprovechamientos son ingresos provenientes de las actividades de derecho público que realiza el gobierno, y que recibe en forma de recargos, intereses moratorios o multas, o como cualquier ingreso no clasificable (Madrigal, 2021).

En la Figura 2, se observa la captación de la hacienda pública estatal de Hidalgo de los ingresos tributarios y no tributarios. Respecto a los impuestos, estos evolucionaron entre el 2019 y el 2023, pasando de 1 mil 365.81 mdp a 3 mil 434.12 mdp. Los derechos pasaron de 1 mil 002.34 mdp a 1 mil 654.71 mdp.

Figura 2. Evolución de ingresos propios

Fuente: elaboración propia con datos del Portal Tributario del Gobierno del Estado de Hidalgo

Por otra parte, respecto al proceso de recaudación digital municipal, la evolución de los ingresos presenta una fuerte dependencia de las aportaciones federales y estatales, principalmente durante el periodo 2020 al 2022. Por otra parte, el financiamiento ha incrementado su importancia como un instrumento para cubrir obligaciones de gasto, como se aprecia en la Figura 3.

Figura 3. *Evolución de ingresos municipales*

Fuente: elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de finanzas estatales y municipales.

En el contexto de una alta asimetría vertical, la autonomía estatal muestra debilidades que no solo responden a las pocas potestades tributarias descentralizadas y al débil esfuerzo recaudatorio, sino además al poco espacio con el que los gobiernos estatales y municipales cuentan para crear y modificar tasas, bases gravables y los recursos a distribuir. El acuerdo de coordinación fiscal tiene una inercia que centraliza recursos y atribuciones en la federación, generando desincentivos para que los estados mejoren las capacidades de recaudación. En Hidalgo, se cobran 7 impuestos: nómina, hospedaje, honorarios profesionales, loterías y sorteos, tenencia, enajenación de bienes y traslado de dominio de bienes inmuebles. A nivel municipal, únicamente el impuesto predial. Otros impuestos verdes, o los mineros (reservados a la federación), podrían significar ingresos adicionales importantes para la entidad federativa.

En 2020, ante la desaceleración económica prevaleciente, se inició la implementación de la digitalización en la recaudación. Proceso en el cual se consideraron cuatro vertientes principales.

- a) Actualización de la página del Gobierno del Estado de Hidalgo y creación del micrositio Pagos. Para garantizar la generación de portales web

homologados y alineados a la imagen institucional del Gobierno del Estado en materia de pagos. Se implementó un Sistema de Gestión de Contenido (WordPress) en un servidor multisitios. El multisitio fue optimizado y personalizado para garantizar la seguridad y estabilidad de todos los portales, así como para facilitar los mantenimientos preventivos, correctivos y actualizaciones. Permite la gestión y control de usuarios y proporciona ambientes de desarrollo para pruebas y puesta en producción de cualquier otra herramienta. Además, se creó una plantilla genérica garantizando un diseño responsivo que permite la visualización correcta del contenido en cualquier dispositivo móvil, laptops o computadoras de escritorio.

- b) Incorporación de 531 trámites gubernamentales; cada elemento dentro de la plantilla de Portales Web fue seleccionado tras un análisis de trámites de interés de los ciudadanos a realizarse completamente en versión digital, con las siguientes características: Nombre del trámite o servicio, Descripción ciudadana, Requisitos, Costo, URL del trámite en línea, Ubicación para realizar el trámite, Teléfono(s) de ayuda ciudadana y Formatos descargables.
- c) Creación y patente del Programa de Difusión y Sensibilización Tributaria y d) Firma de Convenio con los Municipios para adherirse al proceso de recaudo electrónico.

El programa está formulado en 4 ejes de acción: aumentar la eficiencia recaudatoria, bajar la evasión y elusión fiscal, combatir la corrupción y dar la mejor atención al contribuyente. Para lograr el involucramiento de la población, se incorporaron estudiantes de las universidades estatales y autónoma del estado, que estuviesen en fase de proyecto de titulación de carreras económico-administrativas, quienes fueron capacitados para que de forma virtual interactuaran con los contribuyentes, para el logro de las metas de cada uno de los ejes. Respecto al desarrollo del aplicativo electrónico que lo permite, se desarrollaron y fortalecieron las herramientas tecnológicas para facilitar al contribuyente la realización de diversos trámites: citas, renovación de e.firma, declaraciones anuales y trimestrales, emisión de comprobantes fiscales, simulador de pagos, entre otros; asimismo, se otorga asistencia vía remota que brinda orientación y servicio proactivo cercano al contribuyente, así como una

comunicación oportuna y clara para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

d) Firma de Convenio de Adhesión con Municipios para la Digitalización de la Recaudación

Se ofreció un Convenio marco que permitiera, con total respeto a la autonomía municipal, las siguientes posibilidades: digitalización de los padrones de contribuyentes, homogenización de plataformas, interfaz instantánea con la plataforma estatal de pagos, y la más importante, autonomía integral en la administración de los ingresos propios. 54 municipios se encuentran adheridos al mismo.

Respecto a la digitalización de la recaudación, a nivel estatal, actualmente se encuentran 520 trámites de pagos 100 % en línea y solo 8 municipios de los 84 que conforman el Estado cuentan con el cobro digital para impuesto predial (Atitalaquia, Mineral de la Reforma, Pachuca, San Felipe Orizatlán, Tetepango, Tizayuca, Tulancingo, Tizayuca).

Conclusiones

Para la Agenda 2030 de las Naciones Unidas es de vital importancia consolidar sociedades que sean inclusivas, resilientes y eficientes, lo que significa erradicar la pobreza y reducir las desigualdades. Requiere, además, dar pasos significativos en las áreas interconectadas del desarrollo, como lo son la productividad, la inclusión y la resiliencia.

De esta forma, hoy día, existe consenso acerca de la importancia del acceso a Internet como prerrequisito para el desarrollo humano en el siglo XXI. Sin conectividad, las personas, empresas y organizaciones enfrentan barreras para participar en las redes económicas y sociales que caracterizan las sociedades modernas (World Development Report, 2016).

Los servicios de acceso a Internet pasaron a ser considerados esenciales para la garantía del bienestar de los ciudadanos, y es cierto que la inclusión digital se convierte en un elemento crucial para el enfrentamiento de las desigualdades socioeconómicas en la región de América Latina (Galperin, 2017).

La gobernabilidad eficaz es una condición previa; nos remite a la capacidad del gobierno para procesar demandas de la sociedad y darle res-

puesta oportuna y, como tal, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas” es el facilitador del desarrollo sostenible. Mientras que la gobernanza nos conduce a pensar en la necesaria complementariedad que requiere la capacidad gubernativa, mediante la acción participativa y horizontal de actores políticos, económicos y sociales, en los ámbitos público y privado.

Por tanto, el gobierno digital, como herramienta de la gobernanza, está enfocado en mejorar la administración pública, haciendo más eficiente el servicio prestado a la población y mejorando las relaciones con otras instituciones. Además, cuenta con factores que generan los procesos de participación de la ciudadanía y evidencia una claridad en los procesos administrativos. Toro et al. (2020) señalan que el gobierno virtual surgió con la implementación de nuevas políticas del Plan Nacional de Desarrollo, por lo que decidieron implementar las tecnologías de información y comunicación (TIC) como política administrativa, de modo que se tenga un cambio significativo en la modernización del Estado, haciendo énfasis en los principios como la eficacia, eficiencia, responsabilidad y transparencia. De ahí que la implementación del gobierno digital en la recaudación tributaria ayude a ofrecer un mejor servicio por parte de la entidad y una mejor administración de los tributos.

El panorama encontrado a nivel estatal y municipal en la entidad objeto del presente estudio, respecto a la incorporación de tecnologías informáticas para la recaudación de recursos públicos, confirma que el llegar a más ciudadanos y mejorar las condiciones y estrategias para la comunicación mejora la captación de ingresos propios. No obstante, debe llevar consigo un permanente seguimiento, actualización y mejora continua.

En general, los gobiernos subnacionales se enfrentan a restricciones institucionales relacionadas con bases específicas asignadas desde la Constitución, tasas mínimas y máximas establecidas en las normativas o en leyes complementarias, así como escaso poder de influencia en la distribución de los recursos provenientes de los sistemas de coparticipación. Sin embargo, podemos afirmar que, a mayores niveles de gobernanza digital, el involucramiento de la población y el nivel de comunicación que tiene esta con sus gobiernos propician una mayor captación de ingresos, detonando mejores niveles de desarrollo. La digitalización de la recaudación tribu-

taria, como herramienta de la gobernanza digital, contribuye a mejorar la administración pública y, como consecuencia, la captación de ingresos propios.

En otras palabras, podemos concluir que la digitalización de la gestión pública, como una estrategia de gobernanza, cuando se implementa con principios de buen gobierno (transparencia, participación ciudadana, eficiencia), fortalece la relación entre el gobierno y los ciudadanos, incrementa la recaudación fiscal y, en última instancia, impulsa el desarrollo social y económico.

Referencias

- Aguilar Villanueva L. F. (2014). Las dimensiones y los niveles de gobernanza. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1(1), 11-36. https://doi.org/10.5209/rev_CGAP.2014.v1.n1.45156
- Arellano Gault D. (2014). ¿Uno o varios tipos de gobernanza? Más allá de la gobernanza como moda: la prueba del tránsito organizacional. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1(2), 119-137.
- Arévalo, K. J. C. (2022). Transformación digital como proceso generador de valor público para el ciudadano. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(4), 1981-2005.
- Arias, F. G. (2012). *El proyecto de investigación. Introducción a la metodología científica*. 6ta. Fidas G. Arias Odón.
- Balakrishnan, H., Banerjee, S., Cidon, I., Culler, D., Estrin, D., Katz-Bassett, E., y Zegura, E. (2021). Revitalizar la Internet pública haciéndola extensible. *Revista de comunicación informática ACM SIGCOMM*, 51(2), 18-24.
- Bravo, C. O. V. (2021). El gobierno digital y su implementación en el estado. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(6), 13767-13777.
- Cruz Romero, R. (2018). Gobernanza digital: Un análisis de propuestas para Costa Rica. *E-Ciencias de la Información*, 8(1), 101-118.
- Díaz-Canel Bermúdez, Miguel Mario, & Delgado Fernández, Mercedes. (2021). Gestión del gobierno orientado a la innovación: contexto y caracterización del modelo. *Revista Universidad y Sociedad*, 13(1), 6-16. Epub 02 de febrero de 2021.

- Galperin y Mariscal (2016). *Internet y pobreza. Evidencia y nuevas líneas de investigación para América Latina*. CIDE.
- Grandinetti, R. y Miller, E. (2020). Tendencias y prácticas: Políticas de gobierno abierto a nivel municipal en Argentina. *Revista iberoamericana de estudios municipales*, (21), 89-112.
- Gutiérrez, B. (2016). Nuevas dinámicas de comunicación, organización y acción social en América Latina: reconfiguraciones tecnopolíticas. OXFAM.
- Jimbo-Santana, M., y Jimbo-Santana, P. (2021). Gobernanza Digital. Desarrollo de las Tecnopolíticas en los Países de América Latina: Una Revisión Sistemática de la Literatura. *Economía y Negocios*, 12(1), 51-65.
- Kalmanovitz, S. (2019). Nueva historia económica de Colombia. Taurus.
- Katz, R. (2016). *La digitalización: una clave para el futuro crecimiento de la productividad en América Latina*, Centro de estudios de Telecomunicaciones de América Latina, *Marka Magazine*, *Tecnologías Ideas e Innovación*.
- Kaufmann, D., Kraay, A. y Zoido-Lobaton, P. (2000). *Aggregating Governance Indicators*. Documento de trabajo de investigación sobre políticas del Banco Mundial N° 2195 (Washington), www.worldbank.org/wbi/governance/.
- Naciones Unidas (19 de julio de 2017). *Gobiernos eficientes, una condición esencial para el éxito de los ODS*.
- Naser, A. (coord.) (2021). *Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental: una guía para su implementación*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/80), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Madrigal-Delgado, G. D. J. (2021). Recaudación del impuesto predial en México: desafío del federalismo fiscal. *Investigación administrativa*, 50(127).
- Marulanda Echeverry, C. E., López Trujillo, M., & Valencia Duque, F. J. (2017). Gobierno y gestión de ti en las entidades públicas. *AD-Minister*, (31), 75–92.
- OECD (2017). Government at a Glance 2017. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2017_gov_glance-2017-en
- OECD (2018). Revenue Statistics 2018Q. https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-2018_rev_stats-2018-en

- Oriol Prats, J. (2003). El concepto y el análisis de la gobernabilidad, *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 14-15 págs. 239-269. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya. <http://www.iigov.org>
- Palao Pedro, L. (2020). *El futuro crecimiento de las redes sociales: Instagram, Facebook y TikTok*.
- Reig, R., Barneto, M., & Barradas Arteaga, M. D. A. (2019). Política e infotretretenimiento: redes sociales y discurso emocional. *La comunicación en el escenario digital. Actualidad, retos y perspectivas*.
- Valenzuela-Reynaga, R., & Hinojosa-Cruz, A. V. (2017). Las transferencias federales, los contrapesos políticos y los ingresos fiscales estatales en México. *Economía UNAM*, 14(42), 47-71.
- Velez, G. E. C., Tordecilla, L. M. M., & Percy, E. D. A. (2020). Gestión tributaria desde lo global a lo latinoamericano. *CIID Journal*, 1(1), 184-197.
- World Bank (2016). World Development Report 2016. World Bank, Washington D.C.

