

Servicio de Administración Tributaria

Recaudación de las Contribuciones Federales: Devoluciones, Compensaciones y Estímulos Fiscales

Auditoría de Desempeño: 2017-5-06E00-07-0080-2018

80-GB

Criterios de Selección

Importancia.

Pertinencia.

Factibilidad.

Objetivo

Fiscalizar la gestión por resultados del SAT en la determinación y liquidación de las devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales otorgados a los contribuyentes.

Consideraciones para el seguimiento

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

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2017 y comprendió la revisión de los registros sobre la determinación y liquidación de las devoluciones realizadas a grandes y otros contribuyentes; la implementación del ejercicio de facultades de comprobación y el pago realizado por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) por concepto de intereses en las devoluciones realizadas fuera del plazo a grandes contribuyentes; la determinación y registro de las compensaciones a grandes y otros contribuyentes, así como la aplicación de los estímulos fiscales otorgados a los contribuyentes; el cumplimiento de la normativa, en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño, para el diseño de la Matriz de Indicadores

para Resultados del Programa presupuestario E026 “Recaudación de las Contribuciones Federales”; la adopción de las normas generales de control interno en el proceso de otorgamiento de devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales, y se verificó que la información reportada en los instrumentos de rendición de cuentas permitiera evaluar y dar seguimiento a los objetivos y metas del programa presupuestario E026 en los procesos de devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales; así como el avance en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 “Alianzas para lograr objetivos”.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario E026 “Recaudación de las Contribuciones Federales”, vinculado con los procesos de devoluciones, compensaciones, y estímulos fiscales a los contribuyentes.

Antecedentes

En el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, de la Federación, de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Conforme al artículo 2 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, le corresponde al Servicio de Administración Tributaria (SAT) la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera con la finalidad de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, por lo que el órgano desconcentrado es responsable de la recaudación de los ingresos tributarios, que fija la legislación con carácter general y obligatorio para cubrir el gasto público.

Para cumplir con su mandato de aplicar la legislación tributaria, el SAT lleva a cabo la determinación y liquidación de las devoluciones y compensaciones, así como la aplicación de los estímulos fiscales, que se otorgan al contribuyente conforme a la normativa en el cumplimiento de las obligaciones tributarias mediante la recepción de la solicitud del contribuyente, la integración del expediente electrónico, y la resolución con la autorización parcial o total de la solicitud.

En el diagnóstico que se presenta en el PND 2013-2018, Meta Nacional IV. México Próspero, se menciona que la capacidad del Estado Mexicano para atender las necesidades más urgentes de la población (incluyendo áreas como salud, educación, investigación y desarrollo, infraestructura y seguridad) es limitada a causa de los escasos recursos con los que cuenta, ya que el gasto público del país sobrepasa los recursos tributarios que se recaudan actualmente. Los ingresos tributarios en México son aproximadamente del 16.0% del Producto Interno Bruto (PIB), los países de América Latina y de la Organización para la

Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) cuentan con ingresos tributarios promedio de 19.0% y 25.0% del PIB,^{1/} respectivamente.

En 2013, el Ejecutivo Federal presentó la Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación, correspondiente al ejercicio fiscal de 2014, la cual incluyó la Reforma Hacendaria, cuya finalidad se orientó a incrementar los ingresos con los que cuenta el Estado para atender de forma eficiente las necesidades básicas de la población.

La Reforma Hacendaria propuesta por el Ejecutivo Federal persiguió alcanzar los objetivos generales siguientes:

- fortalecer los ingresos públicos, y
- simplificar el sistema tributario.

Para dar cumplimiento a lo anterior, se plantearon, entre otros, los objetivos particulares siguientes:

- i. aumentar la capacidad financiera del Estado, incrementando la disponibilidad de recursos para atender las necesidades prioritarias de la población, y
- ii. reducir la informalidad y la evasión fiscal, mediante la simplificación en el pago de impuestos y establecer mecanismos de formalización accesibles para todos.

En el árbol del problema de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2017 del programa presupuestario (Pp) E026 “Recaudación de las Contribuciones Federales”, se definió la problemática del deficiente cumplimiento de las obligaciones fiscales para financiar el gasto público, entre las causas se identifica que el sistema recaudatorio es complejo para realizar la liquidación de las devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales.

Para atender esta problemática, en el PND 2013-2018, se fijó como estrategia el fortalecer los ingresos del sector público. En el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2013-2018, se establecieron dos objetivos ligados a la reforma hacendaria: ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico, así como contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo, y que fomente la formalidad.

Para ello, en 2017, el SAT operó el Pp E026 “Recaudación de las Contribuciones Federales”, mediante la recaudación de las contribuciones federales, para lo cual ejerció 10,468.5 millones de pesos, 26.7% mayor (2,204.9 millones de pesos) respecto del presupuesto autorizado de 8,263.6 millones de pesos, a efecto de que el órgano desconcentrado ejecutara, entre otros procesos, los de devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales.

^{1/} Tax Revenue Trends, 1990-2012/Tendencias tributarias, OCDE, 2010.

La devolución de impuestos es el derecho que tienen los contribuyentes de recuperar las cantidades pagadas indebidamente al SAT, así como la de los saldos a favor que resulten en sus declaraciones, siempre que se hayan determinado correctamente y conforme a lo previsto en las disposiciones fiscales.

El sustento legal de las devoluciones se encuentra en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en el que se establece que “las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales”.

Por medio de las administraciones centrales y locales adscritas a las administraciones generales de Auditoría Fiscal Federal y de Grandes Contribuyentes, el SAT tiene la atribución de tramitar y resolver las solicitudes de devolución de cantidades pagadas indebidamente al Fisco Federal y las que procedan conforme a las leyes fiscales, así como solicitar documentación para verificar dicha procedencia y, en su caso, determinar las diferencias.

Las devoluciones son un proceso que forma parte de la administración tributaria, y se originan cuando se realizan pagos de contribuciones (principalmente impuestos), indebidos, o cuando existe saldo a favor por retenciones, ya sea cuando la deducción de gastos que es superior a los ingresos, o porque el Impuesto al Valor Agregado pagado es mayor que el cobrado. Por lo que hace al saldo a favor, el Código Fiscal de la Federación establece que son aquellas cantidades a las que tiene derecho un contribuyente para que le sean devueltas como resultado de restar a sus contribuciones causadas que la ley permita, cuando éstas últimas sean mayores, por lo que es el resultado de una correcta aplicación de las disposiciones fiscales.

Las compensaciones son el derecho que tienen los contribuyentes de restar las cantidades que tengan a su favor en un determinado impuesto federal de las que deben pagar por adeudos propios o por retención a terceros, aunque se trate de impuestos federales diferentes, excepto cuando se trate de impuestos que se causen por la importación de bienes o servicios, impuestos que sean administrados por autoridades diferentes e impuestos que tengan un destino específico.

Los estímulos fiscales son el conjunto de recursos otorgados mediante los instrumentos que conforman las “Transferencias Vía Ingreso”, apoyos gubernamentales que se destinan a promover el desarrollo de actividades y regiones específicas, por medio de mecanismos tales como: devolución de impuestos de importación a los exportadores, franquicias, subsidios, disminución de tasas impositivas, exención parcial o total de impuestos determinados, o aumento temporal de tasas de depreciación de activos, entre otros.

Resultados

1. Devoluciones de impuestos a los contribuyentes

Con la revisión de la información sobre los procesos de la operación relacionada con las devoluciones a Grandes Contribuyentes y la base con los registros del Modelo de

Administración Tributaria, se determinó que, en 2017, conforme a lo establecido en el Código Fiscal de la Federación y la Ley del Servicio de Administración Tributaria, el SAT determinó y liquidó devoluciones a los contribuyentes por 475,635.1 millones de pesos (mdp), 26.0% (98,178.1 mdp) más que en 2016 (377,457.0 mdp), considerando para el efecto la información fiscal de cada contribuyente.

Lo anterior, debido a que en la declaración anual del ejercicio fiscal 2016, que se presentó en 2017, las personas físicas tuvieron una propuesta pre llenada con un cálculo de devolución, por lo que el contribuyente sólo tuvo que revisarla para validar y enviarla por medio del sistema Declara-SAT.

Para verificar el pago de las devoluciones solicitadas por los contribuyentes en 2017, se revisó el proceso de la operación relacionada con la devolución de contribuciones en la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF) y en la Administración General de Grandes Contribuyentes (AGGC) y se constató que el proceso se realiza en tres procedimientos:

- 1) Recepción e integración del expediente: el contribuyente ingresa solicitud en la aplicación de “Mi Portal” de la página de Internet del SAT o por Ventanilla y recibe el número de control de la solicitud de devolución.
- 2) Dictamen: el SAT integra un expediente electrónico, y en caso de considerarlo necesario, elabora un requerimiento al contribuyente.
- 3) Resolución: implica la autorización parcial o total de la solicitud, o en su caso el rechazo, las solicitudes aprobadas se envían para su pago a la Tesorería de la Federación (TESOFE).

Mediante la verificación in situ, se compararon los registros contenidos en la Base de datos “Detalle Devoluciones pagadas 2017” (Base 2017) contra los registros del sistema denominado Modelo de Administración Tributaria, segmento de Devoluciones y Compensaciones (MAT DyC), con lo que se comprobó que se encontraba el registro del número y monto de las devoluciones contenidas en la Base 2017. Asimismo, se constató que mediante este sistema se realiza la tramitación de devoluciones a los contribuyentes con los procesos de revisión; registro; emisión de oficios digitales (requerimientos y resoluciones) y su notificación electrónica; recepción de cualquier tipo de información digital y electrónica aportada por el contribuyente, e integración del expediente electrónico, por lo que se constató el trámite y resolución de las solicitudes de devolución de cantidades pagadas indebidamente al Fisco Federal, así como la solicitud de documentación por parte de la autoridad fiscal para verificar la procedencia de las mismas.

Se verificó que el MAT DyC utiliza otras herramientas electrónicas como el denominado “Buzón Tributario”, que es el medio legal de comunicación en línea inserto en el portal del SAT, por medio del cual el contribuyente interactúa con la autoridad fiscal para recibir avisos, comunicados, invitaciones, notificaciones, presentar promociones, solicitudes y dar cumplimiento a los requerimientos de la autoridad fiscal.

Con la revisión del proceso de “Dictamen”, y la “Cédula de integración general y validación del expediente electrónico”, se constató que la integración del expediente para validación contenía, entre otros documentos y registros, el acuse de recepción de la devolución solicitada “Acuse MAT”; la “Constancia de situación fiscal”; la “verificación domiciliaria”; la “Hoja de cálculo”; el “Resumen de procedimientos de dictaminación”; así como el “Reporte para la dictaminación de la devolución”.

En el proceso de “Resolución”, se verificó que en el MAT DyC, mediante notificación electrónica, el órgano desconcentrado resuelve la solicitud de los contribuyentes, por lo que el resultado puede ser “negativo”, “desistimiento”, “autorización parcial”, o “autorización total”, el cual es notificado al contribuyente mediante el Buzón Tributario, con lo que se constató la resolución de las solicitudes de devolución por los contribuyentes.

De las 475,635.1 devoluciones pagadas a los contribuyentes, el 99.7% (474,273.8 mdp) correspondieron a ingresos tributarios, de los cuales el Impuesto al Valor Agregado (IVA) representó el 89.8% (426,964.5 mdp) y el Impuesto Sobre la Renta (ISR) el 7.9% (37,656.9 mdp); los ingresos no tributarios representaron el 0.3% (1,361.3 mdp) de las devoluciones totales del ejercicio.

Se verificó que el monto de las devoluciones realizadas en el 2017 representó el 16.7% (475,635.1 mdp) de los 2,855,056.9 mdp reportados como ingresos tributarios en la Cuenta Pública 2017, con lo que el SAT atendió la obligación de proporcionar los datos estadísticos sobre el importe de las devoluciones efectuadas por cada uno de los impuestos.

En síntesis, los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2017, el SAT determinó y liquidó devoluciones a los contribuyentes por 475,635.1 millones de pesos, 26.0% (98,178.1 mdp) más que en 2016 (377,457.0 mdp), considerando para el efecto la información fiscal de cada contribuyente. Las devoluciones correspondieron principalmente al Impuesto al Valor Agregado (IVA), que representó el 89.8% (426,964.5 mdp), y al Impuesto Sobre la Renta (ISR), que significó el 7.9% (37,656.9 mdp). En este proceso el SAT simplificó el cálculo para la devolución con base en una declaración pre-llenada.

Se constató que en el sistema Modelo de Administración Tributaria, segmento de Devoluciones y Compensaciones (MAT DyC) se tramitaron las devoluciones a los contribuyentes mediante los procesos de revisión, registro, emisión de oficios digitales (requerimientos y resoluciones) y su notificación electrónica, recepción de información digital y electrónica aportada por el contribuyente para la integración del expediente electrónico. Se verificó que el MAT DyC utilizó la herramienta electrónica “Buzón Tributario”, por medio del cual los contribuyentes interactuaron con la autoridad fiscal para recibir avisos, comunicados, invitaciones, notificaciones, presentar promociones, solicitudes y dar cumplimiento a los requerimientos de la autoridad.

Se comprobó la integración del expediente para validación, que contenía el acuse de recepción de la devolución solicitada “Acuse MAT”, la “Constancia de situación fiscal”, la “verificación domiciliaria”, la “Hoja de cálculo”, el “Resumen de procedimientos de

dictaminación”, así como el “Reporte para la dictaminación de la devolución”. En el proceso de “Resolución”, se constató que en el MAT DyC, mediante notificación electrónica, el SAT resolvió y notificó la solicitud de los contribuyentes.

2. Ejercicio de las facultades de comprobación para Grandes Contribuyentes

En 2017, se constató que la Administración General de Grandes Contribuyentes del SAT inició el ejercicio de facultades de comprobación en 4,248 devoluciones al 28.2% de las 15,056 realizadas a Grandes Contribuyentes, por un monto de 352,628.4 millones de pesos con objeto de comprobar su procedencia, de las cuales el 21.3% (3,201) se resolvieron a favor del contribuyente por un monto de 138,904.0 mdp; 150 se resolvieron en contra del contribuyente por una cantidad de 1,065.0 mdp, y 897 fueron reportadas como desistidas por un monto de 12,156.2 mdp.

Mediante verificación in situ, se revisó el proceso del Ejercicio de Facultades de Comprobación en el sistema Modelo de Administración Tributaria segmento Devoluciones y Compensaciones (MAT DyC), que se encuentra vinculado con el “Sistema Único de información 2.0 de la Administración General de Grandes Contribuyentes” (SUI), y que lo abastece de los casos en que se haya iniciado el ejercicio de facultades. En la revisión se verificó que se elaboran los oficios para la información a requerir que se captura en el MAT DyC, menú “Devoluciones y Compensaciones”, una vez que el SAT emite el requerimiento, a efecto de determinar la procedencia de la cantidad solicitada en devolución, pide al contribuyente la contabilidad, así como los datos, otros documentos o informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión y para emitir un pronunciamiento.

Con la revisión del proceso en el MAT DyC, se constató que el SAT inicia las facultades de comprobación con el objeto de verificar la procedencia de la misma, y que los plazos a que se refiere el artículo 22 se suspenden en el sistema automáticamente hasta que se emita la resolución en la que se resuelva la procedencia o no de la solicitud de devolución. Se verificó que derivado del Ejercicio de las Facultades de Comprobación el SAT resuelve la autorización parcial o total de la devolución a los contribuyentes, con lo cual se reactiva el proceso y se procede al pago de las devoluciones.

3. Pago de intereses a los Grandes Contribuyentes

Con la revisión, se constató que, en 2017, de las 14,632 operaciones registradas, en el 0.8% (118 operaciones), se pagaron intereses por un monto de 202.7 millones de pesos (mdp), que representaron el 0.06% de los 346,327.0 mdp en devoluciones a grandes contribuyentes, procedimiento de pago que se llevó a cabo conforme a lo establecido en el Código Fiscal de la Federación. Con la verificación de los expedientes sobre las devoluciones pagadas con intereses, se verificó que éstas correspondieron a casos en donde hubo resoluciones por juicios de nulidad del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en contra del SAT.

Con objeto de verificar los motivos por los que se pagaron intereses a los Grandes Contribuyentes, se requirió a la Administración General de Grandes Contribuyentes del SAT

las razones de los pagos, así como el soporte documental que lo acreditara. Mediante oficio 900-10-01-2018 del 26 de abril de 2018 el SAT proporcionó las resoluciones del órgano desconcentrado, así como las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA) de las devoluciones en que se pagaron intereses. Con el análisis de los expedientes, se constató que los pagos no estaban en el supuesto del incumplimiento de los plazos para efectuar las devoluciones a que se refiere el párrafo sexto del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, sino que se trataron de devoluciones que habían sido negadas por el SAT y posteriormente fueron concedidas en cumplimiento de resoluciones dictadas en un recurso administrativo o de sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Con la revisión de las resoluciones emitidas por el SAT, se constató que en los apartados “Determinación de los intereses”, éstos fueron calculados considerando el importe de la devolución, el monto histórico a devolver, así como el importe de la actualización conforme al Índice Nacional de Precio al Consumidor, como se establece en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación.

4. *Compensaciones solicitadas por los contribuyentes*

Con la revisión de la información sobre el proceso de compensación de saldos a favor y las bases de datos con los registros de las compensaciones efectuadas en el ejercicio fiscal 2017 contenidos en el MAT, se comprobó que, en ese año, conforme lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, el SAT determinó y liquidó compensaciones a los contribuyentes por un monto de 492,795.6 millones de pesos, 20.7% (84,380.4 mdp) más que en 2016 (408,415.2 mdp). Para los Grandes Contribuyentes, el SAT realizó 19,480 compensaciones por un monto de 135,639.8 mdp, tomando como referencia la recepción de los avisos de compensación de los contribuyentes y la validación de las declaraciones.

Las compensaciones registradas en el ejercicio 2017 aumentaron 84,380.4 millones de pesos (mdp), lo que representó un incremento del 20.7% respecto del año anterior. De las compensaciones solicitadas por los contribuyentes en ese año, el 98.1% (483,642.0 mdp) correspondieron a ingresos tributarios, de los cuales el Impuesto al Valor Agregado (IVA) representó el 53.9% (260,479.4 mdp), y el Impuesto Sobre la Renta (ISR) el 35.5% (175,184.8 mdp); las compensaciones aplicadas sobre los ingresos no tributarios representaron el 1.9% (9,153.6 mdp).

Lo anterior, debido a que el SAT dio seguimiento a los avisos de compensación (salvo aquéllos que se encuentren relevados conforme a la Regla 2.3.13 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017) presentados por los contribuyentes, de acuerdo con el origen del saldo a favor que se desean aplicar en compensación, así como la obligación de la emisión de factura electrónica (CFDI), lo que explica el incremento registrado en el número de emisores y facturas realizadas y, en consecuencia, el número de compensaciones susceptibles de determinar por la autoridad fiscal.

Para verificar el registro de las compensaciones realizadas en el ejercicio 2017, se revisó el proceso de compensación de saldos a favor, y se constató que las compensaciones se realizan en dos procedimientos:

- 1) Recepción: el contribuyente envía aviso de compensación mediante el Buzón Tributario acompañado de: declaración de saldo a favor, declaración en donde compensa, diversa documentación.
- 2) Registro: el dictaminador anexa hoja de trabajo y validación de declaraciones en el expediente electrónico de MAT DYC, turna el trámite al jefe superior inmediato para su registro, previa verificación de procedencia del registro, quien valida el saldo a favor y lo escala al aprobador que corresponda.

Mediante la verificación in situ en la Administración General de Grandes Contribuyentes (AGGC), se compararon los registros contenidos en la Base “Detalle Compensaciones pagadas 2017” (Base 2017) respecto de los registros del sistema denominado Modelo de Administración Tributaria, segmento de Devoluciones y Compensaciones (MAT DyC), y se verificó que en este sistema se registraron 19,480 compensaciones por un monto de 135,639.8 mdp contenidas en la Base 2017, asimismo, se constató que una vez que el contribuyente realiza la solicitud de compensación, en el MAT DyC se genera un expediente electrónico.

Con la revisión de la “Cédula de integración y conformación del expediente electrónico” y el acceso al sistema, se verificó que éste se integraba, entre otros, por el “Acuse de recibo aviso de compensación presentado por internet”, la “Declaración del ejercicio de impuestos federales”, la “Historia de saldos a favor” el Aviso de compensación”, la “Declaración provisional o definitiva de impuestos federales”, y la “Hoja de trabajo aplicación de la compensación”, documentos con los cuales se revisó la situación del contribuyente, se validaron sus declaraciones, y se dictaminó la procedencia de las solicitudes, con lo que se constató que las autoridades fiscales compensaron las cantidades que los contribuyentes tenían derecho a recibir.

En síntesis, se constató que, en 2017, el SAT determinó y liquidó compensaciones a los contribuyentes por un monto de 492,795.6 millones de pesos, 20.7% (84,380.4 mdp) más que en 2016 (408,415.2 mdp). Para los Grandes Contribuyentes, el SAT realizó 19,480 compensaciones por un monto de 135,639.8 mdp, tomando como referencia la recepción de los avisos de compensación de los contribuyentes y la validación de las declaraciones. Las compensaciones se registraron principalmente en el Impuesto al Valor Agregado, que representaron el 52.9% (260,479.4 mdp) y en el Impuesto Sobre la Renta, que significó el 35.5% (175,184.8 mdp), ya que el SAT dio seguimiento a los avisos de compensación presentados por los contribuyentes, de acuerdo con el origen del saldo a favor que se desean aplicar en compensación, así como la obligación de la emisión de factura electrónica (CFDI), lo que explica el incremento registrado en el número de emisores y facturas realizadas y en consecuencias, el número de compensaciones susceptibles de determinar por la autoridad fiscal.

Se verificó que en el sistema Modelo de Administración Tributaria, segmento de Devoluciones y Compensaciones (MAT DyC), se encontraban los registros de 19,480 compensaciones por un monto de 135,639.8 mdp realizadas en el ejercicio 2017. Asimismo, se constató que en éste se realiza el análisis de procedencia mediante la integración de un expediente electrónico, con el cual el SAT revisa la situación del contribuyente, valida las declaraciones, y dictamina la procedencia.

5. Estímulos fiscales a los sectores económicos.

En términos de lo que establece el artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación 2017, y en cumplimiento de las disposiciones de la normativa específica para el otorgamiento de los estímulos fiscales, en ese año, el SAT registró estímulos fiscales por 52,970.9 mdp, que representaron el 1.9% de los 2,854,799.3 mdp de los ingresos tributarios, lo cual se verificó con los registros contenidos en las bases de datos del sistema Modelo de Administración Tributaria (MAT), a efecto de promover el desarrollo de actividades y regiones específicas por parte de los empresarios.

Con el análisis de la información proporcionada por el SAT respecto de los estímulos fiscales por sector de actividad económica en el periodo 2007-2017, se determinó que los estímulos fiscales por actividad económica crecieron en promedio anual en 10.6%, al pasar de 19,375.5 mdp en 2007, a 52,970.9 mdp en el ejercicio de revisión, a efecto de promover el desarrollo de actividades y regiones específicas por parte de los empresarios; el año en que se registró el mayor crecimiento fue en el 2008, cuando se otorgaron estímulos fiscales por 70,007.6 mdp, lo que representó un aumento de 50,632.1 mdp respecto al año anterior (2007); la actividad económica más favorecida fue la de "Transportes, correos y almacenamiento" con 26,327.7 mdp, el 49.7% de los estímulos fiscales totales.

En síntesis, se comprobó que el SAT envió a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información estadística sobre los montos que representan para el erario federal los estímulos fiscales a que se refieren las disposiciones fiscales, los sectores de la actividad económica que reciben los beneficios y la información detallada sobre los sectores de la actividad económica beneficiados por los estímulos fiscales, así como el monto de los recursos que deja de percibir el erario que afectan a la recaudación por este concepto.

6. Costo de la recaudación

Con la revisión se verificó que, en 2017, el SAT estableció el indicador "Costo de la recaudación", en el cual se obtuvo un resultado de 0.48 pesos gastados por cada 100.0 pesos recaudados, con lo que superó en 0.01 pesos la meta propuesta, la cual fue de 0.49 pesos, y que representó el 50.5% respecto de los 0.95 pesos que se requerían en 2007, debido a la mejora en los procesos, el fortalecimiento del control en las administraciones generales, así como de las gestiones implementadas en el órgano desconcentrado para reducir los gastos con las medidas de austeridad.

Se constató que el SAT utilizó como referente el indicador “costo de la recaudación”, calculado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en cuya última edición, correspondiente a 2015 y en la que se integraron datos de 2013, la media de éste para los países miembros de la OCDE fue de 0.89 unidades monetarias por cada 100.0 recaudadas. En el caso de México, se obtuvo un resultado de 0.69 pesos gastados por cada 100.0 pesos recaudados, monto inferior en 0.21 pesos respecto del cálculo efectuado por el SAT en el Programa Anual de Mejora Continua (PAMC) de 2013 de 0.90 pesos. Al respecto, se identificó que la diferencia entre ambas cifras correspondió a la aplicación de criterios de desagregación de información distintos.

7. Cumplimiento de las disposiciones relacionadas con el Sistema de Evaluación del Desempeño

Con el fin de verificar que la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa presupuestario (Pp) E026 fue elaborada con objeto de solucionar el problema público, el cual se definió como el deficiente cumplimiento de las obligaciones fiscales para financiar el gasto público, entre las causas se identifica que el sistema recaudatorio es complejo para realizar la liquidación de las devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales, la ASF realizó una comparación entre las causas del problema y los objetivos establecidos en la matriz. Como resultado, se determinó que los objetivos de la MIR guardan correspondencia al atender la causa de la complejidad para realizar la liquidación de las devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales.

Además, se constató que el Pp se encuentra clasificado en la modalidad “E”, correspondiente a la denominación “prestación de servicios públicos”, que se refiere a las actividades del sector público realizadas en forma directa, regular y continua para satisfacer demandas de la sociedad, de conformidad con las actividades que desempeña el SAT mediante la operación del programa.

Con el análisis de la lógica vertical de la MIR del programa presupuestario E026 “Recaudación de las Contribuciones Federales”, se verificó la relación causa-efecto que existe entre los diferentes niveles de sus objetivos, como se presenta a continuación:

ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS POR NIVEL DEFINIDOS EN LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO
E026 "RECAUDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES FEDERALES", 2017

| Nivel | Objetivo | Comentarios |
|------------|---|---|
| Fin | Contribuir a contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad mediante la recaudación de las contribuciones federales. | En cuanto al análisis de la relación causa-efecto que guarda el objetivo de Fin se identificó que se construyó con base en la sintaxis indicada en la Guía para el diseño de indicadores estratégicos de la SHCP, y especifica cómo contribuye el indicador a un objetivo superior establecido en el programa de mediano plazo. |
| Propósito | Los contribuyentes cuentan con herramientas que facilitan el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. | Respecto del objetivo de Propósito, se determinó que tiene una sintaxis apropiada, ya que utiliza un verbo en presente y establece el resultado directo a ser logrado en la población o área de enfoque, cuenta con elementos suficientes para medir la contribución a nivel de Fin, y hace mención a acciones para fomentar la formalidad, mediante herramientas que faciliten el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes. |
| Componente | A. Facilitación para el cumplimiento de las obligaciones fiscales otorgada. | Los objetivos de Componente A y B tienen una sintaxis adecuada de conformidad con la Guía para el diseño de indicadores estratégicos de la SHCP, ya que se refieren a los servicios entregados por el SAT respecto a la recaudación de los grandes contribuyentes y se vinculan con el objetivo de nivel Propósito, que consiste en que los contribuyentes cuentan con herramientas que facilitan el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. |
| | B. Motivación otorgada para el cumplimiento de las obligaciones fiscales. | |
| Actividad | A1) Atención a contribuyentes. | El objetivo de nivel Actividad debe corresponder a las principales actividades mediante las cuales se pueden producir los componentes del programa. |
| | A2) Registro de contribuyentes. | |
| | B3) Realización de acciones de cobranza. | Los objetivos A1 y A2 corresponden a las principales acciones mediante las cuales se movilizan los insumos para facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales. |
| | B4) Realización de actos para la defensa del interés fiscal. | |
| | B5) Realización de actos de fiscalización. | |
| | En cuanto a los objetivos B3, B4 y B5 cuentan con los elementos necesarios para producir el objetivo de nivel de Componente, ya que las actividades establecidas contribuyen a motivar el cumplimiento de los deberes con el fisco. | |

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2017.

Con la evaluación de la lógica vertical, se determinó que es adecuada, ya que permite verificar la relación causa-efecto que existe entre los diferentes niveles de objetivos de la matriz, y que el objetivo de Fin definido en la MIR del programa presupuestario permite valorar la contribución del programa en el avance en la atención del problema, relativo al bajo crecimiento real de los ingresos tributarios, definido en el árbol del problema, ya que el objetivo se refiere a contar con un sistema hacendario que produzca más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad.

Respecto del análisis de la lógica horizontal, se verificó que se incluyeron 15 indicadores en la MIR, de los cuales 2 (13.3%) fueron de resultados, y se ubicaron en los objetivos de nivel Fin

y Propósito; seis (40.0%), de servicios, a fin de medir los objetivos de Componente, y 7 (46.7%), de gestión, vinculadas con el nivel de Actividad.

A continuación, se presenta el análisis de los indicadores en relación con el objetivo propuesto en cada nivel, mismos que fueron revisados *in situ* en la Administración Central de Recursos Financieros del SAT, mediante la operación del Portal Aplicativo de la Secretaría y Crédito Público (PASH).

INDICADOR DE FIN

| Objetivo | Denominación | Definición | Método de cálculo | Tipo de dimensión-Frecuencia |
|---|----------------------|---|---|--------------------------------|
| Contribuir a contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad mediante la recaudación de las contribuciones federales | Ingresos tributarios | Mide la proporción de los ingresos tributarios del Gobierno Federal respecto al PIB | (Ingresos tributarios del Gobierno Federal/ Producto Interno Bruto)*100 | Estratégico - Eficacia - Anual |

Con la revisión del indicador de nivel Fin, se verificó que la denominación es congruente con la definición; y el método de cálculo sobre los ingresos tributarios del Gobierno Federal respecto del Producto Interno Bruto contribuye a contar con un sistema hacendario que produzca más recursos y fomente la formalidad. Sin embargo, no se especificó de qué manera atiende lo simple y progresivo establecido en el objetivo de planeación de mediano plazo, por lo que, mediante oficio núm. 300-05-00-00-2018-062 del 20 de abril de 2018, el Servicio de Administración Tributaria señaló que “la conceptualización, el avance y todo lo relacionado con el mismo es competencia de la Unidad de Evaluación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debido a que éste forma parte del programa sectorial ‘Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2013-2018’ y es responsabilidad de la misma SHCP”.

A al ser un indicador de nivel Fin², es responsabilidad de la SHCP, como coordinadora de sector, explicar de qué manera el indicador mide los aspectos simple y progresivo del sistema hacendario.

² El posicionamiento de la SHCP se muestra en la auditoría 38-GB “Diseño de la Política de Ingresos” en referencia del indicador.

INDICADOR DE PROPÓSITO

| Objetivo | Denominación | Definición | Método de cálculo | Tipo de dimensión-Frecuencia |
|---|--|--|--|--------------------------------|
| Los contribuyentes cuentan con herramientas que facilitan el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. | Variación real de los ingresos tributarios administrados por el SAT. | Mide la variación de los ingresos tributarios netos administrados por el SAT con respecto al periodo anterior. | $((\text{Ingresos tributarios administrados por el SAT reales recaudados en el año actual} / \text{Ingresos tributarios administrados por el SAT reales recaudados en el año anterior}) - 1) * 100.$ | Estratégico - Eficacia - Anual |

En cuanto al indicador de nivel Propósito, su denominación se corresponde con la definición, y el método de cálculo permite obtener la variación real de los ingresos tributarios administrados por el SAT; con lo cual se da seguimiento al logro del objetivo de manera proporcional respecto de la variación real de los recursos administrados por el órgano, considerando que la eficiencia en sus procesos repercute en una mayor atención de los contribuyentes en sus obligaciones fiscales.

INDICADORES DE COMPONENTE

| Objetivo | Denominación | Definición | Método de cálculo | Tipo de dimensión-Frecuencia |
|---|---|---|---|-----------------------------------|
| Trámites fáciles generados | Percepción de calidad y servicios en el SAT. | Percepción de la simplificación de trámites mediante encuestas trimestrales realizadas de los contribuyentes. | $(\text{Sumatoria de calificación de la percepción de calidad y servicios en el SAT} / \text{Número de encuestas aplicadas}) * 100$ | Gestión - Calidad - Cuatrimestral |
| Verificación del correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales realizada | Porcentaje de eficacia de la fiscalización de grandes contribuyentes. | Mide la proporción entre las revisiones mayores a 100 mil pesos, en relación con las revisiones terminadas con observaciones. | $(\text{Revisiones profundas terminadas con cobros mayores a 100 mil pesos} / \text{Revisiones Profundas terminadas con observaciones}) * 100$ | Gestión - Eficacia - Trimestral |
| Verificación del correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales realizada | Promedio de recaudación secundaria por acto de fiscalización de métodos sustantivos otros contribuyentes. | Señala la relación entre la recaudación secundaria de métodos profundos a grandes contribuyentes, y el número de actos de fiscalización de métodos profundos terminados por autocorrección. | $(\text{Recaudación secundaria obtenida del antecedente de la revisión por actos de fiscalización de métodos profundos a grandes contribuyentes (millones de pesos)} / \text{Número de actos de fiscalización de métodos profundos terminados por autocorrección}) * 100$ | Gestión - Eficacia - Trimestral |

| Objetivo | Denominación | Definición | Método de cálculo | Tipo de dimensión-Frecuencia |
|---|--|--|--|-----------------------------------|
| | | | grandes contribuyentes) | |
| Trámites fáciles generados | Percepción de los contribuyentes respecto de la simplificación de trámites. | Mide la calidad de los trámites mediante la suma de las calificaciones respecto de las encuestas aplicadas. | Suma de calificaciones de la encuesta / Número de encuestas aplicadas X 100 | Gestión - Calidad - Cuatrimestral |
| Verificación del correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales realizada | Promedio de recaudación secundaria por actos de fiscalización de métodos profundos a grandes contribuyentes. | Promedio de recaudación secundaria obtenida por acto de fiscalización a personas físicas y morales que fueron sujetos a actos de fiscalización por parte de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal. | (Recaudación secundaria obtenida del antecedente de la revisión por actos de fiscalización de métodos profundos a grandes contribuyentes (millones de pesos) / Número de actos de fiscalización de métodos profundos terminados por autocorrección a grandes contribuyentes) | Gestión - Eficacia - Trimestral |
| Verificación del correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales realizada | Porcentaje de eficacia de la fiscalización otros contribuyentes. | Mide el porcentaje de las revisiones terminadas de métodos sustantivos en relación con las revisiones terminadas. | (Revisiones terminadas de métodos sustantivos con cifras recaudadas iguales o superiores a 50 mil pesos /Revisiones terminadas de métodos sustantivos) X 100 | Gestión - Eficacia - Trimestral |

El primer indicador de componente denominado “Percepción de calidad y servicios en el SAT” guarda correspondencia con su definición, y el método de cálculo permite obtener un dato numérico que represente la percepción de los contribuyentes respecto de la calidad y servicios; asimismo, los datos que se obtienen permiten valorar en qué grado contribuye al objetivo, toda vez que la opinión del cliente o usuario obtenida mediante encuestas constituye una herramienta factible para retroalimentar los mecanismos orientados a que los contribuyentes cumplan sus deberes con el fisco.

Las denominaciones de los cuatro indicadores relacionados con el objetivo de componente “verificación del correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales realizada” se corresponden con sus definiciones, y los métodos de cálculo son correctos para lo que se

pretende medir, de tal manera que son suficientes para evaluar en qué grado contribuyen al correcto cumplimiento de esas obligaciones; en cuanto al indicador “Percepción de los contribuyentes respecto de la simplificación de trámites”, relacionado con el objetivo “trámites fáciles generados”, se determinó que se relaciona con su definición y el método de cálculo, ya que las calificaciones obtenidas mediante la aplicación de encuestas permiten medir la percepción de los causantes respecto de la simplificación de trámites.

INDICADORES DE ACTIVIDAD

| Objetivo | Denominación | Definición | Método de cálculo | Tipo de dimensión-Frecuencia |
|---|---|--|--|-------------------------------|
| Registro de contribuyentes | Incremento general del padrón de contribuyentes activos respecto al año anterior | Variación porcentual de contribuyentes activos y potenciales respecto a los detectados a diciembre del año anterior. | (Incremento general de contribuyentes activos y potenciales al periodo vs a diciembre del año anterior/Total de contribuyentes activos y potenciales a diciembre del año anterior) * 100 | Gestión-Eficacia-Trimestral |
| Atención a contribuyentes | Tiempo de espera | Percepción de la calidad y los servicios en el SAT, mediante el tiempo de espera de los contribuyentes. | Promedio de espera de los turnos entregados con cita | Gestión-Calidad-Cuatrimestral |
| Realización de actos para la defensa del interés fiscal | Porcentaje de sentencias definitivas favorables al SAT | Mide el número de sentencias definitivas favorables al interés fiscal. | (Sentencias definitivas favorables al SAT/Sentencias definitivas notificadas) * 100 | Gestión-Eficacia-Trimestral |
| Realización de acciones de cobranza | Avance en meta de recuperación | Mide el porcentaje de cumplimiento de la meta de recuperación. | (Recuperación acumulada al mes de evaluación/Meta de recuperación anual) * 100 | Gestión-Eficacia-Trimestral |
| Realización de actos de fiscalización | Porcentaje de efectividad en métodos sustantivos otros contribuyentes | Refiere el número de revisiones terminadas de métodos sustantivos con observaciones, en relación con el total de revisiones terminadas de métodos sustantivos. | ((Revisiones terminadas de métodos sustantivos con observaciones /Total de revisiones terminadas de métodos sustantivos) * 100 | Gestión-Eficacia-Mensual |
| Realización de actos de fiscalización | Porcentaje de efectividad en actos de fiscalización profundos a Grandes Contribuyentes | Refiere el número de revisiones terminadas de métodos profundos con observaciones, en relación con el total de revisiones de métodos profundos. | (Revisiones terminadas de métodos profundos con observaciones /Total de revisiones terminadas de métodos profundos) * 100 | Gestión-Eficacia-Trimestral |
| Realización de actos para la defensa del interés fiscal | Juicios ganados por el Servicio de Administración Tributaria a grandes contribuyentes en sentencias definitivas | Refiere el número de juicios ganados, en relación con el número de juicios concluidos. | Número de juicios ganados/Número de juicios concluidos * 100 | Gestión-Eficacia-Trimestral |

El indicador “Incremento general del padrón de contribuyentes activos respecto al año anterior” guarda correspondencia con su definición, y su método de cálculo es adecuado para evaluar en qué medida se atiende el objetivo del Registro Federal de Contribuyentes, ya que permite observar su incremento en términos porcentuales.

El indicador denominado “Tiempo de espera” se relaciona con su definición y con su método de cálculo, ya que se integra el promedio de espera del usuario para su atención y mide la atención del contribuyente.

El indicador “Avance en meta de recuperación” se vincula con su definición y el método de cálculo es adecuado para determinar el grado de cumplimiento de las metas de recuperación y así evaluar la cobranza.

Los dos indicadores, relacionados con el objetivo de actos para la defensa del interés fiscal, guardan correspondencia entre el nombre y la definición, además los métodos de cálculo son adecuados para establecer en qué medida contribuyen al objetivo de actos de defensa.

Asimismo, los dos indicadores relacionados con el objetivo en materia de actos de fiscalización, tienen correspondencia entre el nombre y la definición; además, los métodos de cálculo son adecuados para establecer en qué medida contribuyen al objetivo de la ejecución de esos actos.

En conclusión, con el análisis de la MIR del Programa presupuestario E026, se constató que se encuentra clasificado en la modalidad “E”, correspondiente a la denominación “prestación de servicios públicos”, de conformidad con las actividades que desempeña el SAT mediante la operación del programa.

Respecto del problema público, se verificó que el SAT contó con un “árbol del problema”, el que se definió como el deficiente cumplimiento de las obligaciones fiscales a causa de la complejidad para realizar la liquidación de las devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales.

En cuanto al diseño de la MIR, en función del análisis de su lógica horizontal y vertical, se determinó que cumple con la Metodología de Marco Lógico, por lo que se puede medir el desempeño del programa, así como su contribución al cumplimiento de los objetivos nacionales de mantener la estabilidad macroeconómica del país y fortalecer los ingresos del sector público, y se encuentra vinculado con el objetivo de contar con un sistema hacendario que produzca más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad.

8. Control Interno en el Servicio de Administración Tributaria

Con el análisis de la información basada en la aplicación del Cuestionario de Control Interno elaborado por la ASF, en el cual se evaluaron 49 elementos de control relacionados con las normas generales de control interno, se comprobó que, en 2017, el SAT acreditó la totalidad de los elementos de control revisados, lo que implicó que se cumpliera en 100.0% la

implementación de su Sistema de Control Interno Institucional (SCII), relacionado con el programa presupuestario E026 “Recaudación de las contribuciones federales”.

Se comprobó que el sistema de control interno del SAT, en los procesos de devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales, proporcionó un grado de seguridad razonable en la consecución de los objetivos del órgano desconcentrado, debido a que la autoridad tributaria atendió las cinco normas generales de control interno.

De manera particular, se constató que, en la norma primera, Ambiente de Control, la autoridad tributaria implementó la totalidad de los 12 elementos revisados, relacionados con el Código de Ética y Código de Conducta de la institución, así como su difusión; la capacitación continua para la promoción de la integridad y prevención de la corrupción; los mecanismos implementados para informar sobre hechos contrarios de integridad; la supervisión continua en materia de integridad; la vigilancia para el cumplimiento del objetivo del Pp; la estructura organizacional; la competencia profesional; la selección, contratación y capacitación del personal; las políticas de operación orientadas a los procesos del Pp, y la aplicación y difusión de las encuestas de clima organizacional.

En la norma segunda, Administración de Riesgos, se verificó que se acreditaron los 7 elementos evaluados, orientados a la definición de las metas y objetivos institucionales; la determinación de indicadores de desempeño para evaluar los objetivos; la identificación de riesgos en el control interno, y la realización de un programa de trabajo para su atención; la identificación y análisis de riesgos en materia de corrupción en cuanto a recursos públicos asociados al Pp; los mecanismos de control anticorrupción y el análisis de los cambios internos y externos de impacto en el control interno institucional.

Respecto de la norma tercera, Actividades de Control, la dependencia registró el cumplimiento de los 16 elementos analizados, relacionados con el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC); la definición de actividades para cumplir con las metas del Pp; el funcionamiento de los comités institucionales; la atención de las recomendaciones y acuerdos de esos cuerpo colegiados; los procedimientos y mecanismos diseñados para dar respuesta a los riesgos asociados al cumplimiento de los objetivos del Pp; la autorización de las actividades correspondientes al Pp; el uso de TIC en actividades de control para dar respuesta y reducir los riesgos, así como su evaluación; los mecanismos de seguridad y acceso a los sistemas de información; la implementación de controles operativos; los mecanismos de documentación y de operación de las actividades del Pp; la protección y seguridad de los bienes que tienen relación con la operación el programa; el cumplimiento de políticas y disposiciones establecidas para la estrategia digital, y el funcionamiento de comités institucionales y del Comité de Control y Desempeño Institucional, y el seguimiento de éstos a los temas relevantes.

En cuanto a la norma cuarta, Información y Comunicación, el SAT acreditó los 7 elementos revisados, vinculados a los mecanismos de comunicación e información para el cumplimiento de objetivos y metas del Pp; a la utilización de un sistema de información contable y programático ágil y sencillo; a las medidas de control de la información; al seguimiento de los

acuerdos institucionales por medio de los comités; a los mecanismos para el registro, análisis, atención oportuna y suficiente de quejas y denuncias; a los controles implementados para asegurar la confiabilidad de la información, y al uso de un sistema de información integral.

En la norma quinta, Supervisión y Mejora Continua, se cumplieron los 7 elementos de control evaluados, los cuales se asociaron a las autoevaluaciones al diseño y eficacia operativa del control interno; a la supervisión permanente y mejora continua de las operaciones de control interno y del Pp; a las actividades de fiscalización realizadas al Pp; a la evaluación periódica del SCII; a la identificaron de las debilidades en el SCII, así como de la causas raíz de dichas debilidades, y las acciones correctivas y preventivas implementadas al respecto.

En conclusión, se comprobó que, en 2017, el SAT acreditó la totalidad de los elementos de control revisados, lo que implicó que se cumpliera en 100.0% la implementación de su Sistema de Control Interno Institucional (SCII), relacionado con el programa presupuestario E026 “Recaudación de las contribuciones federales”.

9. Rendición de Cuentas del SAT en relación con el ejercicio de los recursos y el cumplimiento de los objetivos del programa presupuestario E026 en 2017

Con la auditoría se comprobó que, en la Cuenta Pública 2017, se rindieron cuentas del mandato del SAT, el cual fue consignado en la Estrategia Programática del PEF 2017, y se orientó a fortalecer los ingresos tributarios mediante la atención de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y el cumplimiento voluntario de éstos. En el análisis de congruencia de las doctrinas jurídica, programática y presupuestal, y los objetivos de la reforma hacendaria, se identificó una congruencia entre éstas y la información establecida en el PEF 2017 y su rendición de cuentas en la Cuenta Pública 2017.

En cuanto a la información presentada en la Cuenta Pública, se corroboró que el órgano reportó el ejercicio de 10,468,542.6 miles de pesos, monto superior en 2,204,959.1 (26.7%) miles de pesos respecto de lo aprobado en el PEF 2017. Se identificó que esta situación obedeció a ampliaciones asociadas con servicios personales, gastos operativos, servicios generales, e inversión física, por tratarse de insumos mediante los cuales estuvo en la posibilidad de implementar las actividades necesarias para facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, por medio de mecanismos más accesibles en atención de trámites y servicios, y fortaleciendo los actos de fiscalización, lo que repercutió, finalmente, en una mayor recaudación.

10. Avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Se comprobó que, en 2017, el SAT, en conjunto con la SHCP, realizó reuniones informativas y explicativas sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y que se tiene identificada la vinculación a los ODS núms. 8 (alcanzar la meta recaudatoria de ingresos tributarios) y 17 (fortalecimiento de las relaciones bilaterales para fomentar el comercio exterior) en los que el órgano desconcentrado cuenta con elementos derivados de procesos (padrón de contribuyentes, servicios al contribuyente, actos de fiscalización, juicios fiscales, y

devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales) que realiza la autoridad fiscal para recaudar los ingresos tributarios con lo que contribuye en el cumplimiento de dichos objetivos.

Consecuencias Sociales

En 2017, el SAT retribuyó a los contribuyentes 1,021,401.6 mdp por concepto de devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales en el marco de las disposiciones del Código Fiscal de la Federación y la normativa específica aplicable, con lo cual les dio certeza jurídica de sus actuaciones.

Dictamen

El presente se emite el 15 de junio de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con base en los registros internos del órgano desconcentrado, de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la gestión por resultados del SAT en la determinación y liquidación de las devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales otorgados a los contribuyentes. Se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas que se estimaron necesarios para verificar el cumplimiento de objetivos y metas; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el árbol del problema de la Matriz de Indicadores para Resultados 2017 del programa presupuestario E026 “Recaudación de las contribuciones federales”, a cargo del SAT, se indica que el problema público es el deficiente cumplimiento de las obligaciones fiscales para financiar el gasto público, entre las causas se identifica que el sistema recaudatorio es complejo para realizar la liquidación de las devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales.

Para atender esta problemática, el SAT operó el Pp E026 con el objetivo de contribuir a contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad mediante el cumplimiento de la determinación y liquidación de las devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales otorgados a los contribuyentes.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2017, conforme a lo establecido en el Código Fiscal de la Federación y la Ley del Servicio de Administración Tributaria, el SAT determinó y liquidó devoluciones a los contribuyentes por 475,635.1 millones de pesos, 26.0% (98,178.1 mdp) más que en 2016 (377,457.0 mdp), considerando para el efecto la información fiscal de cada contribuyente integrada en el expediente electrónico y resolviendo en forma parcial o total la solicitud de devolución.

Las devoluciones correspondieron principalmente al Impuesto al Valor Agregado (IVA) que representó el 89.8% (426,964.5 mdp), y al Impuesto Sobre la Renta (ISR) que significó el 7.9% (37,656,9 mdp). En este proceso el SAT simplificó el cálculo para la devolución con base en una declaración pre-llenada.

Se verificó que, en 2017, el SAT ejerció sus facultades de comprobación conforme al Código Fiscal de la Federación sobre los Grandes Contribuyentes en 4,248 devoluciones, 28.2% de las 15,056 realizadas, por un monto de 352,628.4 millones de pesos con objeto de comprobar su procedencia, de las cuales 3,201 se resolvieron a favor del contribuyente por un monto de 138,904.0 mdp; 150 se resolvieron en contra por una cantidad de 1,065.0 mdp, y 897 fueron reportadas como desistidas, por un monto de 12,156.2 mdp.

En ese año, conforme lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, el SAT determinó y liquidó compensaciones a los contribuyentes por un monto de 492,795.6 millones de pesos, 20.7% (84,380.4 mdp) más que en 2016 (408,415.2 mdp). Para los Grandes Contribuyentes, el SAT realizó 19,480 compensaciones por un monto de 135,639.8 mdp, para lo cual validó las declaraciones de los contribuyentes y dictaminó la procedencia de las solicitudes. Las compensaciones se registraron principalmente en el Impuesto al Valor Agregado, que representaron el 53.9% (260,479.4 mdp); y en el Impuesto Sobre la Renta, que significó el 35.5% (175,184.8 mdp).

En términos de lo que establece el artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación 2017, y en cumplimiento de las disposiciones de la normativa específica para el otorgamiento de los estímulos fiscales, en ese año, el SAT registró estímulos fiscales por 52,970.9 mdp, que representaron el 1.9% de los 2,854,799.3 mdp de los ingresos tributarios. Lo anterior, se corroboró con los registros contenidos en las bases de datos del sistema Modelo de Administración Tributaria (MAT), a efecto de promover el desarrollo de actividades y regiones específicas por parte de los empresarios.

En el periodo 2007-2017, los estímulos fiscales por actividad económica crecieron en promedio anual en 10.6%, al pasar de 19,375.5 mdp en 2007, a 52,970.9 mdp en el ejercicio de revisión; y la actividad económica más favorecida fue la de "Transportes, correos y almacenamiento" con 26,327.7 mdp, el 49.7% de los estímulos fiscales totales.

En opinión de la ASF, con la revisión de los registros de los procesos de devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales, en 2017, el SAT contribuyó a la atención de la problemática del deficiente cumplimiento de las obligaciones fiscales para financiar el gasto público, y específicamente en la atención de la causa relacionada con la complejidad del sistema recaudatorio para realizar la liquidación de las devoluciones, compensaciones y estímulos fiscales, ya que conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación y la normativa específica aplicable en ese año, el ente fiscalizado simplificó el proceso de las devoluciones a los contribuyentes por 475,635.1 mdp con base en una declaración prellenada, considerando la información fiscal de cada contribuyente integrada en el expediente electrónico y ejerciendo facultades de comprobación con objeto de verificar la procedencia de las solicitudes de devolución; con la automatización del proceso de compensaciones se eficientó el registró de 492,795.6 mdp en la recepción de los avisos de compensación de los contribuyentes y la validación de las declaraciones, y determinó los criterios normativos para el otorgamiento de los estímulos fiscales por 52,970.9 mdp, a efecto de promover el desarrollo de actividades económicas, con lo cual contribuyó a cumplir con las gestiones fiscales de los contribuyentes.

Con la auditoría realizada, se determinó que la autoridad tributaria cumplió con su obligación de verificar la procedencia de las devoluciones, registrar las compensaciones, y otorgar estímulos fiscales a los contribuyentes, con lo cual evitó que se realizaran devoluciones o compensaciones improcedentes, en defensa del interés fiscal.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar el número y monto de las devoluciones de impuestos efectuadas por el SAT, en 2017, a los contribuyentes, y que se resolvieron dentro del plazo establecido.
2. Constatar la implementación de las facultades del ejercicio de comprobación para determinar, en 2017, la procedencia de las devoluciones solicitadas por los Grandes Contribuyentes.
3. Verificar que, en 2017, el SAT pagó los intereses de las solicitudes de devolución de un saldo a favor o de un pago indebido a los Grandes Contribuyentes en los casos en que éstas fueran efectuadas fuera del plazo establecido.
4. Comprobar que, en 2017, el SAT realizó la determinación y liquidación de las compensaciones solicitadas por los contribuyentes que cumplieron con sus obligaciones fiscales conforme lo establece la normativa.

5. Verificar que, en 2017, los estímulos fiscales otorgados por el SAT a los contribuyentes se realizaron conforme lo establece la normativa, y que proporcionó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los datos estadísticos para la elaboración de los informes trimestrales.
6. Evaluar los resultados de las actividades realizadas por el SAT, en 2017, para cumplir la meta del costo de la recaudación de los ingresos tributarios.
7. Constatar que, en 2017, el SAT cumplió con las disposiciones en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), en relación con el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa Presupuestario E026 Recaudación de las Contribuciones Federales.
8. Evaluar los mecanismos de control implementados por el Servicio de Administración Tributaria, en 2017, para dar seguimiento al cumplimiento de la legislación y normativa aplicable, a efecto de proporcionar una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas del Programa Presupuestario E026 Recaudación de las contribuciones federales.
9. Verificar la congruencia y confiabilidad de la información presentada por el SAT en 2017, respecto del Programa presupuestario E026 Recaudación de las Contribuciones Federales en los documentos de rendición de cuentas.
10. Verificar el avance en el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible por el Servicio de Administración Tributaria en 2017.

Áreas Revisadas

Las administraciones generales de Grandes Contribuyentes; de Auditoría Fiscal Federal; de Servicios al Contribuyente; de Evaluación, y de Planeación.