

Secretaría de Economía

Zona Libre de la Frontera Norte y de la Frontera Sur

Auditoría de Desempeño: 2021-0-10100-07-0256-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 256

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar el desempeño del programa Zona Libre de la Frontera Norte y de los estímulos fiscales en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal para verificar el cumplimiento del objetivo de incrementar la competitividad y el desarrollo de las regiones.

Alcance

Con el propósito de evaluar la eficacia, la eficiencia y la economía, la auditoría comprendió la revisión de las estrategias:

- a) Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN): la planeación, programación y evaluación de la estrategia, la operación, en términos del número de contribuyentes beneficiados con la reducción del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto Sobre la Renta (ISR); la implementación de la estrategia de aumentar el salario en la región fronteriza norte, y la implementación de la estrategia de homologar el precio de los combustibles.
- b) Estímulos fiscales en la región fronteriza sur y la Zona Libre de Chetumal: la operación, en términos del número de contribuyentes beneficiados con la reducción de los impuestos al IVA y al ISR; la implementación del estímulo fiscal para el expendio público de petrolíferos, y la implementación de la estrategia de exención del Impuesto General de Importación y del Derecho de Trámite Aduanero.

La renuncia recaudatoria por la aplicación de los estímulos fiscales en la región fronteriza norte y la región fronteriza sur y, finalmente, la contribución de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte en atención a la Agenda 2030.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por los entes fiscalizados fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión del grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación.

Antecedentes

El 1 de enero de 2019 comenzó la operación de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN). En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, se estableció que esta estrategia junto con otros proyectos estratégicos de la Administración Pública Federal actuaría como cortina para captar el flujo migratorio en su tránsito hacia el norte y generaría empleos y condiciones de vida digna para atraer y anclar a quienes huyen de la pobreza. La estrategia fue diseñada para implementarse en 43 municipios de los 6 estados fronterizos: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.¹

En 2021, la estrategia ZLFN se integró por los componentes siguientes: a) la reducción del IVA del 16% al 8%; b) la reducción del ISR del 30% al 20%; c) el aumento al doble del salario mínimo que se implementó en el primer año de operación, y d) la homologación de los precios de los combustibles.

Las dependencias responsables de la estrategia fueron las siguientes: la Secretaría de Economía (SE) es la responsable de coordinar y dar seguimiento al programa; el Servicio de Administración Tributaria (SAT) implementa los estímulos fiscales de reducción del IVA e ISR, y la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) son las responsables de implementar la estrategia del aumento del salario mínimo en los 43 municipios fronterizos.

Adicionalmente, el 27 de noviembre de 2020, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) emitió el Comunicado No. 093 por medio del cual informó que los indicadores socioeconómicos de la región fronteriza sur reflejan diferencias considerables en materia de pobreza, rezagos y carencias respecto del resto del país, por lo que: “Después de analizar las características y condiciones de la región, se determinó que se debía dar un tratamiento similar al que se tiene en la frontera norte”. En este contexto, los estímulos fiscales implementados son los siguientes:

¹ En el **Decreto de estímulos fiscales región fronteriza norte** se indica que los municipios que recibirán los estímulos al ISR e IVA son los siguientes: “Ensenada, Playas de Rosarito, Tijuana, Tecate y Mexicali del estado de Baja California; San Luis Río Colorado, Puerto Peñasco, General Plutarco Elías Calles, Caborca, Altar, Sáric, Nogales, Santa Cruz, Cananea, Naco y Agua Prieta del estado de Sonora; Janos, Ascensión, Juárez, Praxedis G. Guerrero, Guadalupe, Coyame del Sotol, Ojinaga y Manuel Benavides del estado de Chihuahua; Ocampo, Acuña, Zaragoza, Jiménez, Piedras Negras, Nava, Guerrero e Hidalgo del estado de Coahuila de Zaragoza; Anáhuac del estado de Nuevo León, y Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Camargo, Gustavo Díaz Ordaz, Reynosa, Río Bravo, Valle Hermoso y Matamoros del estado de Tamaulipas”, como se señala en el Artículo Primero del decreto, consultado el 13 de agosto de 2022, disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547485&fecha=31/12/2018#gsc.tab=0.

- a) En 23 municipios de la región fronteriza sur se implementaron los estímulos fiscales de reducción del IVA e ISR.²
- b) En 22 municipios de la región fronteriza sur se implementó el estímulo fiscal para el expendio público de petrolíferos. No se consideró el municipio de Othón P. Blanco.³
- c) En la localidad de Chetumal, municipio Othón P. Blanco, se implementaron los estímulos fiscales al Impuesto General de Importación (IGI) y al Derecho de Trámite Aduanero (DTA).

Cabe destacar que, en 2021, los estímulos fiscales en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal no se establecieron en ningún documento de planeación ni programación, por lo que no se definieron metas ni objetivos; sólo se establecieron documentos normativos que regularon la implementación de los estímulos fiscales.

Resultados

1. Planeación de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte⁴

- a) Planeación de la Zona Libre de la Frontera Norte⁵

En 2021, a tres años de inicio de su operación, la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte continuó implementándose sin una planeación articulada.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, el Programa Sectorial de Economía (PSE) 2020-2024 y el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2020-2024

² En el **Decreto de Estímulos Fiscales Región Fronteriza Sur** se indica que los municipios que recibirán los estímulos al ISR e IVA son los siguientes: Othón P. Blanco del estado de Quintana Roo; Palenque, Ocosingo, Benemérito de las Américas, Marqués de Comillas, Maravilla Tenejapa, Las Margaritas, La Trinitaria, Frontera Comalapa, Amatenango de la Frontera, Mazapa de Madero, Motozintla, Tapachula, Cacahoatán, Unión Juárez, Tuxtla Chico, Metapa, Frontera Hidalgo y Suchiate, del estado de Chiapas; Calakmul y Candelaria, del estado de Campeche, y Balancán y Tenosique, del estado de Tabasco, como se señala en el Artículo Primero, fracción III, del decreto, consultado el 13 de agosto de 2022, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609182&fecha=30/12/2020#gsc.tab=0

³ En el **Decreto por el que se establecen estímulos fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos** se indica que los municipios que recibirán el estímulo son los siguientes: Palenque, Ocosingo, Benemérito de las Américas, Marqués de Comillas, Maravilla Tenejapa, Las Margaritas, La Trinitaria, Frontera Comalapa, Amatenango de la Frontera, Mazapa de Madero, Motozintla, Tapachula, Cacahoatán, Unión Juárez, Tuxtla Chico, Metapa, Frontera Hidalgo y Suchiate, del estado de Chiapas; Calakmul y Candelaria, del estado de Campeche, y Balancán y Tenosique, del estado de Tabasco, como se señala en el Artículo Tercero, del decreto, consultado el 13 de agosto de 2022, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608907&fecha=28/12/2020#gsc.tab=0

⁴ Con el propósito de verificar las disposiciones normativas, con los requerimientos anexos a los oficios OAED/047/2022 del 25 de febrero de 2022 y DGADDE/127/2022 del 24 de mayo de 2022 se solicitó la información relacionada con la planeación, programación y presupuestación del programa Zona Libre de la Frontera Norte. Con los oficios núm. 712.2022.0934 del 8 de junio de 2022 y 712.2022.0499 del 15 de marzo de 2022, la Secretaría de Economía envió la información solicitada.

⁵ Se le denomina estrategia al conjunto de acciones implementadas en la Zona Libre de la Frontera Norte: a) los estímulos fiscales (reducción de IVA e ISR), b) el aumento del salario mínimo en 2019, y c) la homologación del precio de los energéticos.

consideran esta estrategia de forma indistinta como programa, proyecto regional o Zona Libre de la Frontera Norte. En ninguno de los documentos citados se abona sobre su conceptualización, alcances y objetivos, como se observa a continuación:

ESTRATEGIA ZONA LIBRE DE LA FRONTERA NORTE PRESENTADA EN EL PND 2019-2024 EN
LOS PROGRAMAS SECTORIALES Y EN EL DOCUMENTO DE RENDICIÓN DE CUENTAS

Documento	Apartado	Descripción
Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024	Cambio de paradigma en seguridad	“La Estrategia Nacional de Seguridad Pública, aprobada recientemente por el Senado de la República, establece los siguientes objetivos: (...) 2. Garantizar empleo, educación, salud y bienestar mediante la creación de puestos de trabajo, el cumplimiento del derecho de todos los jóvenes del país a la educación superior, la inversión en infraestructura y servicios de salud y por medio de los <u>programas regionales, sectoriales y coyunturales de desarrollo</u> : Jóvenes Construyendo el Futuro, Instituto Nacional de Salud para el Bienestar, Universidades para el Bienestar, Pensión Universal para Personas Adultas Mayores, Becas "Benito Juárez", Crédito Ganadero a la Palabra, Producción para el Bienestar, Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos, programas de Comunidades Sustentables "Sembrando Vida", de Infraestructura Carretera, <u>Zona Libre de la Frontera Norte</u> , Tren Maya, Corredor Multimodal Interoceánico y Aeropuerto "Felipe Ángeles" en Santa Lucía”.
	Migración: soluciones de raíz	“Se espera que los programas sociales sectoriales tengan una incidencia concreta en la mejoría de las condiciones de vida en las principales zonas expulsoras de mano de obra y que los <u>proyectos regionales de desarrollo</u> actúen como "cortinas" para captar el flujo migratorio en su tránsito hacia el norte: el Tren Maya, el Corredor Transistmico y la <u>Zona Libre de la Frontera Norte</u> generarán empleos y condiciones de vida digna para atraer y anclar a quienes huyen de la pobreza”.
	<u>Proyectos regionales</u>	3. “El <u>Programa Zona Libre de la Frontera Norte</u> empezó su aplicación desde el pasado 1 de enero en los 43 municipios fronterizos con Estados Unidos y pertenecientes a los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, en los cuales se genera el 7.5 del Producto Interno Bruto nacional y ofrece beneficios al desarrollo como la reducción del pago del IVA del 16 al 8 por ciento, la disminución al ISR al 20 por ciento, el incremento del salario mínimo regional al doble y la homologación del precio de los combustibles con los de Estados Unidos”.
Programa Sectorial de Economía (PSE) 2020-2024	5.4 Programas prioritarios	“La Secretaría de Economía participará con acciones orientadas a incentivar la atracción de inversión, crear más y mejores empleos, y activar el potencial productivo y comercial de la zona fronteriza, mediante el “ <u>Programa Zona Libre de la Frontera Norte</u> ”.
Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2020-2024	Introducción	“El tercero de los objetivos referidos es transitar de una política deliberada de contención del salario mínimo a una de recuperación gradual, responsable y sostenible. Producto de un amplio consenso entre gobierno, sindicatos y representantes empresariales, el 1 de enero de 2019, el salario mínimo incrementó a nivel nacional en 16.21% (de 88.36 a 102.68 pesos) y al doble en los 43 municipios de la <u>Zona Libre de la Frontera Norte</u> (176.72 pesos)”.
	7.3.- Relevancia del Objetivo prioritario 3. Recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores	“Es por eso que una política de recuperación del salario mínimo y a su vez del poder adquisitivo de las y los trabajadores, es de vital relevancia para este Gobierno. Para contrarrestar esta problemática, a partir del 1 de enero de 2019, se dio inicio a la nueva política de salarios mínimos, que significó un incremento histórico que alcanzó los 102.68 pesos diarios en todo el país. Asimismo, se creó la <u>Zona Libre de la Frontera Norte</u> (ZLFN) con los 43 municipios ubicados en los 25 kilómetros inmediatos a la frontera norte y algunos colindantes con estos, en cuyo caso el salario mínimo ascendió a los 176.72 pesos diarios”.
Documento de rendición de cuentas: Resultados del programa Zona Libre de la Frontera Norte	1. Resumen ejecutivo	“El programa de Zona Libre de la Frontera Norte entró en vigor el 1º de enero de 2019, en 43 municipios de los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas”. “Los componentes del programa incluyen: 1) reducción de las tasas de IVA e ISR; 2) aumento del salario mínimo al doble; 3) homologación de los precios de los energéticos con los prevalecientes en las localidades de los Estados Unidos a lo largo de la frontera”.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Programa Sectorial de Economía 2020-2024, el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024 y el documento “Resultados del programa Zona Libre de la Frontera Norte”.

En el PND 2019-2024 se denomina en dos ocasiones a la estrategia, como “programa” y en una ocasión como “proyecto regional”. Asimismo, en dicho documento no se identificaron los programas regionales derivados del PND 2019-2024 que deberían elaborarse, como se establece en el artículo 22 de la Ley de Planeación.

Con el oficio núm. 2021.114.UPPE.1073 del 7 de julio de 2021, la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Secretaría de Economía, informó que, con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2019, en la auditoría 366-DE,⁶ se realizó una recomendación al desempeño para que la Secretaría de Economía, en coordinación con otras dependencias, diseñara un programa regional que incluyera la planeación normativa y programática; al respecto, con el oficio núm. 110.779.2021 del 14 de junio de 2021, se informó que la Unidad de Apoyo Jurídico de la SE proporcionó la respuesta de la Dirección General de Legislación y Consulta Presupuestaria y de Asuntos Jurídicos de la SHCP de la factibilidad jurídica de elaborar dicho programa regional. La respuesta de la SHCP fue la siguiente: “El artículo 22 de la Ley de Planeación señala que el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deberán ser elaborados. (...) Toda vez que el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 no incluyó un listado de programas derivados del mismo a ser realizados, la elaboración de un programa regional deberá estar fundamentado en alguna Ley o, en su caso, ser determinado por el Titular del Ejecutivo Federal”.⁷

Por lo anterior, no se elaboró un programa para la estrategia implementada en la ZLFN, por lo que esta estrategia no cuenta con un diagnóstico general de la problemática a atender por el programa; los objetivos específicos del programa alineados a las estrategias del PND; las estrategias para ejecutar las acciones que permitan lograr los objetivos específicos del programa; las líneas de acción que apoyen la implementación de las estrategias planteadas, los indicadores estratégicos que permitan dar seguimiento al logro de los objetivos del programa.⁸

El PSE 2020-2024 menciona en una ocasión a la estrategia implementada en la ZLFN como “programa” dentro de la categoría de “Programas prioritarios”; sin embargo, no se establecieron los objetivos o mecanismos de evaluación y seguimiento relacionados con el “programa”. En el caso del PSTPS 2020-2024, se hace referencia en dos ocasiones a la “Zona Libre de la Frontera Norte” y no se identificó como programa o como proyecto. Asimismo, el documento de rendición de cuentas denominado “Resultados del programa Zona Libre de la Frontera Norte” lo identifica en todo el documento como un “programa”.

En síntesis, los documentos de planeación, programación y rendición de cuentas identifican a la estrategia implementada en la frontera norte como “programa”, salvo en una ocasión

6 Auditoría de desempeño 366-DE “Zona Libre de la Frontera Norte” realizada por la ASF con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2019.

7 Información proporcionada por la SHCP a la SE con el oficio núm. 529-II-DGLCPAJ-332/21 del 11 de junio de 2021.

8 **Ley de Planeación**, artículo 26 Bis, fracciones I-VI, consultada el 13 de agosto de 2022, disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

en el PND 2019-2024 que se identifica como “proyecto regional”. En ninguno de estos documentos se establecieron las directrices para operar la estrategia y tampoco constituyeron una herramienta de planeación, evaluación, seguimiento y coordinación inter e intra gubernamental que articulara los componentes implementados en los 43 municipios de la región fronteriza norte. Los componentes de la estrategia ZLFN se regularon por los documentos normativos emitidos.

En los documentos normativos relacionados con la estrategia ZLFN, ésta no se identificó como un “programa”, sino que se presentó de forma independiente la regulación de cada componente, como se muestra a continuación:

DESCRIPCIÓN DE LOS COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA ZONA LIBRE DE LA FRONTERA NORTE EN LOS DOCUMENTOS NORMATIVOS

Componente del programa	Documento normativo	Descripción general
Reducción de IVA e ISR	Decreto de estímulos fiscales región fronteriza norte (DOF 31/12/2018)	Considerando “Que el estímulo fiscal para la franja fronteriza norte es parte de una estrategia integral del Gobierno Federal cuya intención es mejorar el bienestar de la población en esa región, a través de beneficios fiscales consistentes en proponer una tasa reducida del impuesto al valor agregado para reactivar los mercados y reducir una tasa del impuesto sobre la renta a las empresas y personas físicas con actividad empresarial, para destinar mayores recursos a la inversión, generar empleos y aumentar su competitividad”.
	Decreto por el que se modifica el diverso de estímulos fiscales región fronteriza norte (DOF 30/12/2020)	Considerando “Que la frontera del norte de México mantiene una dinámica económica distinta al resto del país y que, derivado de su ubicación geográfica, existe competencia directa con estados del sur de los Estados Unidos de América, lo que ha ocasionado una dependencia del dólar utilizado en esa región como valor de intercambio. Que en virtud de que las circunstancias anteriormente mencionadas prevalecen, se estima conveniente ampliar hasta el 31 de diciembre de 2024 la aplicación de los estímulos fiscales en materia del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado; medida que resulta congruente con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”.
Aumento del salario mínimo	RESOLUCIÓN del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos general y profesionales vigentes a partir del 1 de enero de 2019. (DOF 26/12/2018)	Considerando Tercero “En cumplimiento a lo dispuesto por la fracción VI del apartado A) del artículo 123 constitucional y por el 96 de la Ley Federal del Trabajo, la Dirección Técnica propuso al Consejo de Representantes crear la Zona Libre de la Frontera Norte, la cual estará vigente a partir del 1 de enero del 2019, integrado por los municipios que hacen frontera con Estados Unidos de Norteamérica: Ensenada, Playas de Rosarito, Mexicali, Tecate y Tijuana, en el Estado de Baja California; San Luis Río Colorado, Puerto Peñasco, General Plutarco Elías Calles, Caborca, Altar, Sáric, Nogales, Santa Cruz, Cananea, Naco y Agua Prieta, en el Estado de Sonora; Janos, Ascensión, Juárez, Práxedes G. Guerrero, Guadalupe, Coyame del Sotol, Ojinaga y Manuel Benavides, en el Estado de Chihuahua; Ocampo, Acuña, Zaragoza, Jiménez, Piedras Negras, Nava, Guerrero e Hidalgo, en el Estado de Coahuila de Zaragoza; Anáhuac, en el Estado de Nuevo León; y Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Camargo, Gustavo Díaz Ordaz, Reynosa, Río Bravo, Valle Hermoso y Matamoros, en el Estado de Tamaulipas”.
Homologación de los precios de los energéticos	No se definió	No se definió

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información del Decreto de estímulos fiscales región fronteriza norte, el Decreto por el que se modifica el diverso de estímulos fiscales región fronteriza norte y la Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos general y profesionales vigentes a partir del 1 de enero de 2019.

En el Decreto de estímulos fiscales de la región fronteriza norte y en el Decreto por el que se modifica el diverso de estímulos fiscales región fronteriza norte, no se incluye la denominación de “Zona Libre de la Frontera Norte”, sino que se hace referencia a la “región fronteriza norte” o “zona fronteriza norte”; asimismo, establecen que los estímulos fiscales forman parte de una “estrategia integral”, sin precisar a qué estrategia se refiere.

En el caso de la resolución de la CONASAMI, que reguló el componente de aumentar el salario mínimo, se estableció la creación de la “Zona Libre de la Frontera Norte” con los 43 municipios que la integran; sin embargo, no se precisó la conceptualización de Zona Libre de la Frontera Norte.

En síntesis, los documentos normativos que regularon los componentes de la estrategia ZLFN no la identificaron como un programa o proyecto regional, sino que presentaron la regulación específica para los estímulos fiscales y para el aumento del salario mínimo.

b) Programación

Desde su primer año de operación, en 2019, la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte no se diseñó como un programa presupuestario. En 2021, el diseño presupuestal permaneció sin cambio. Al respecto, la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Secretaría de Economía informó, con el oficio núm. 712.2022.0499 del 15 de marzo de 2022, que: “la ejecución y seguimiento de las medidas fiscales se implementan a partir de las atribuciones legales específicas de las entidades gubernamentales que participan en la ejecución de dichos elementos (...) lo cual se realiza con los recursos regulares, sin que esto implique la asignación a una partida presupuestal específica o a la asignación de un programa presupuestario”. En consecuencia, la estrategia ZLFN se diseñó sin estructura programática y sin la atribución de incluir indicadores de desempeño como base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño.

c) Avance en el cumplimiento del objetivo

En 2021, la estrategia ZLFN careció de un objetivo que orientara su implementación. En los documentos de planeación y normativos analizados se identificaron algunos fines del programa de forma desarticulada, como se muestra a continuación:

ANÁLISIS DE LOS FINES DE LA ESTRATEGIA ZONA LIBRE DE LA FRONTERA NORTE, 2021

ZONA LIBRE DE LA FRONTERA NORTE
Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en el DOF el 12 de julio de 2019
“Generar empleos y condiciones de vida digna para atraer y anclar a quienes huyen de la pobreza”.
Decreto de estímulos fiscales región frontera norte 2018, publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2018
“Buscan mejorar la competitividad frente al mercado de los Estados Unidos de América y así retener al consumidor en el comercio mexicano; reactivar la economía doméstica regional y de esta manera, elevar los ingresos por mayor actividad, generando empleos, mayor bienestar general de la población y por ende, mayor recaudación fiscal, además de atraer al turismo al ofrecer mayor diversidad de atractivos y mejores productos; crear condiciones y medios efectivos para atraer la inversión y con ello generar riqueza y bienestar para la población; dar respuesta a la alta inmigración a la región frontera norte desarrollando una nueva política económica para la frontera y el resto del país, con visión de futuro basada en lograr una economía con fundamento en el conocimiento”.
Decreto de estímulos fiscales región frontera norte 2020, publicado en el DOF el 30 de diciembre de 2020
“Buscan impulsar el crecimiento económico de esa región, mediante el incremento de la productividad de las actividades empresariales y el capital disponible para invertir en éstas”

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Decreto de estímulos fiscales región frontera norte y el Decreto por el que se modifica el diverso de estímulos fiscales región frontera norte.

Con base en el análisis de los documentos de planeación y normativos, se identificó que no existe un objetivo uniforme de la estrategia ZLFN: a) en el PND 2019-2024 se establece que la estrategia se enfoca en la generación de empleos y condiciones de vida digna para atraer y anclar a quienes huyen de la pobreza; b) en el Decreto de estímulos fiscales de la región frontera norte, publicado en 2018, se señala que los beneficios fiscales se orientan a mejorar la competitividad; reactivar la economía; elevar los ingresos; generar empleos; mayor bienestar y mayor recaudación; atraer inversión; generar riqueza, y dar respuesta a la alta inmigración de la región, y c) el Decreto de estímulos fiscales de la región frontera norte, publicado en 2020, indicó que el objetivo de los estímulos fiscales es impulsar el crecimiento económico por medio del incremento de la productividad.

Las áreas de oportunidad en la planeación no sólo están en la carencia de un objetivo uniforme, sino que también en contar con elementos formales de rendición de cuentas.

Al respecto, la SE informó, con el oficio 712.2022.0499 del 15 de marzo de 2022, que:

EXPLICACIÓN DE SE
“a través de la UPPE [Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación] ha llevado a cabo actividades de coordinación con el SAT, la CONASAMI y la SHCP para dar seguimiento a los resultados del PZLFN. Sin ejercer facultades legales específicas, y en el marco del PZLFN, la SE ha organizado una serie de comunicaciones con las dependencias que concurren con su implementación con el objetivo de revisar conjuntamente los resultados del programa, identificar y, en su caso, comentar posibles áreas de mejora que permitan dar el seguimiento al PZLFN, en el entendido de que cada área de las dependencias participa conforme a las atribuciones legales correspondientes, asociadas a los componentes PZLFN (...). Ha realizado acciones de seguimiento de los resultados, a partir de información pública disponible. De esta forma en el documento de ‘Resultados del PZLFN para 2021’, se destacan los principales resultados del programa.”

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la SE, con el oficio 712.2022.0499 del 15 de marzo de 2022.

En el documento “Resultados del PZLFN para 2021” de la SE informó lo siguiente:

- Las seis entidades fronterizas concentraron, durante 2020, el 57.7% de las exportaciones totales del país.
- Al cierre de 2020, el número de contribuyentes que optaron por la reducción de IVA e ISR, como resultado del Decreto de estímulos fiscales región fronteriza norte, fueron poco más de 135 mil contribuyentes, en tanto, durante el 2021, se registraron 20,097 contribuyentes, acumulando 155,608 contribuyentes desde el inicio del programa.
- En diciembre de 2021, se anunció el salario mínimo para 2022, por lo que en la ZLFN pasó de 213.39 en 2021 a 260.34 pesos diarios en 2022.
- El 26.5% de la población de la ZLFN se encontraba en pobreza en 2020, de acuerdo con datos del CONEVAL; en tanto, en 2015, se identificó que el 31% de la población se encontraba en pobreza, lo cual significó una reducción de 4.5 puntos porcentuales. En términos de pobreza extrema, en 2020, se registró que el 2.2% de la población se encontró en esta situación, en contraste con 2015 que hubo 7.4%, por lo que también se presentó una reducción de 5.1 puntos porcentuales en 5 años.

Al respecto, la SE indicó, con el oficio 712.2022.0599 del 29 de marzo de 2022, que:

EXPLICACIÓN DE SE
<p>“La información estadística pública disponible de la región no permite contar con datos específicos sobre los resultados del PZLFN en el valor agregado. Sin embargo, existe información pública que permite identificar el dinamismo de la región fronteriza norte, como es el caso de indicadores de la industria manufacturera.⁹ (...) con base en la información pública presentada, en el PZLFN podría incidir en la creación de valor agregado, generación de nuevas fuentes de trabajo e industrias derivadas de la oferta y la demanda de nuevos bienes y de servicios; sin embargo, se requiere de estimaciones con rigor metodológico que valoren los impactos directos que sean atribuibles al PZLFN sobre resultados específicos, como lo asumen las metodologías de evaluación de impacto”. [Sic]¹⁰</p>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la SE, con el oficio 712.2022.0599 del 29 de marzo de 2022.

Cabe destacar que existe escasa información pública sobre indicadores socioeconómicos específicos de los 43 municipios fronterizos del periodo 2018-2021,¹¹ por lo que con la información disponible no fue posible realizar un análisis de correlación y tampoco de causalidad, para determinar si los resultados identificados se relacionan directamente con

9 Sin embargo, la industria manufacturera o maquiladora no es beneficiaria directa del esquema de beneficios fiscales.

10 Información proporcionada por la Secretaría de Economía con el oficio 712.2022.0599 del 29 de marzo de 2022.

11 Se revisaron las siguientes fuentes de información: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020, el Censo de Población y Vivienda 2020; el Sistema Nacional de Información Municipal y Data México; sin embargo, se identificaron los casos siguientes: a) no hay información disponible de los 43 municipios fronterizos; b) sólo se dispone de información hasta el año 2010 o información fuera del periodo de análisis (2018-2021), y c) cuando hay información municipal incluye datos a nivel estatal.

la implementación de los componentes de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte; sin embargo, se presenta dicha información para mostrar el dinamismo económico de la región y, con ello, enfatizar la necesidad de un estudio de impacto. El análisis realizado con la información disponible se presenta a continuación:

INDICADORES DE LOS 43 MUNICIPIOS AGRUPADOS POR ENTIDADES FEDERATIVAS DE LA ZLFN, 2015-2021
(Miles de pesos y porcentajes)


Núm.	Nombre del Estado	Estímulo IVA e ISR (Miles de pesos)	Estímulo IVA (Miles de pesos)	Estímulo ISR (Miles de pesos)	Recaudación IVA (Miles de pesos)		Variación %	Recaudación ISR (Miles de pesos)		Variación %
		2021	2021	2021	2018	2021		2018	2021	
1	Baja California	39,880,890.8	38,297,070.5	1,583,820.5	29,819,800.4	29,885,150.5	0.2	42,901,361.6	53,608,005.2	25.0
2	Sonora	11,831,573.6	11,375,658.7	455,915.0	4,648,690.9	4,569,805.2	(1.7)	7,717,501.9	9,894,215.0	28.2
3	Chihuahua	17,383,423.1	16,802,559.7	580,863.3	24,874,400.4	18,181,145.8	(26.9)	20,169,738.3	23,919,482.0	18.6
4	Coahuila	2,897,002.2	2,809,498.5	87,503.7	2,303,481.6	1,718,439.3	(25.4)	4,419,118.3	4,592,156.8	3.9
5	Nuevo León	5,668.7	4,402.5	1,266.1	14,316.7	16,695.2	16.6	17,818.6	25,872.4	45.2
6	Tamaulipas	22,547,076.5	22,251,398.4	295,678.3	20,725,702.7	18,136,037.0	(12.5)	18,568,740.0	20,430,472.3	10.0
Estímulos otorgados que no fueron asociados a municipio		2,556,989.2	2,544,065.2	12,924.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
TOTAL		97,102,624.4	94,084,653.3	3,017,971.1	82,386,392.7	72,507,272.9	(12.0)	93,794,278.9	112,470,203.7	19.9


Núm.	Nombre del Estado	Empleados IMSS (Número de personas)		Variación %	Patrones IMSS (Número de patrones)		Variación %	Pobreza* (Número de habitantes)		Variación %
		2018	2021		2018	2021		2015	2020	
1	Baja California	877,445	975,389	11.2	37,194	39,926	7.3	1,021,966	824,105	(19.4)
2	Sonora	156,167	158,537	1.5	9,322	9,571	2.7	241,419	280,927	16.4
3	Chihuahua	460,823	490,553	6.5	11,034	11,823	7.2	436,231	404,580	(7.3)
4	Coahuila	116,538	110,854	(4.9)	4,098	4,113	0.4	105,889	97,182	(8.2)
5	Nuevo León	1,658	1,660	0.1	107	101	(5.6)	7,349	5,491	(25.3)
6	Tamaulipas	451,276	467,112	3.5	15,757	16,079	2.0	715,927	682,429	(4.7)
TOTAL		2,063,907	2,204,105	6.8	77,512	81,613	5.3	2,528,781	2,294,714	(9.3)

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada con el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica con los oficios 700 02 03 00 00 2022-79 del 7 de julio de 2022 y 104 02 00 00 00 2022-2405 del 8 de julio de 2022; información del INEGI y CONEVAL, consultados el 24 de agosto de 2022, disponibles en: <https://pad.undp.org.mx/#/graphics> y <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>, respectivamente y para los datos relacionados con el IMSS, con el oficio núm. 0952 8061 4B30/01/389/2022 del 30 de mayo de 2022.

n.a. No aplicable.

NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de cifras.

 Se utilizó para señalar que los indicadores "Recaudación IVA", "Recaudación ISR", "Empleados IMSS" y "Patrones IMSS" de 2021 tuvieron una disminución respecto de 2018. En el caso del indicador de "Pobreza" se utilizó para señalar que, en 2020, hubo un incremento respecto de 2015.

 Se utilizó para señalar que los indicadores "Recaudación IVA", "Recaudación ISR", "Empleados IMSS" y "Patrones IMSS" de 2021 tuvieron un aumento respecto de 2018. En el caso del indicador de "Pobreza" se utilizó para señalar que, en 2020, hubo una disminución respecto de 2015.

En el Decreto de estímulos fiscales de la región fronteriza norte 2018 se estableció que la implementación de dichos estímulos busca: "mayor recaudación fiscal". Al respecto, sólo en

el caso del ISR, se registró una mayor recaudación fiscal, ya que en el periodo 2018-2021 se registró un incremento de 19.9%, debido a que 33 de los 43 municipios registraron aumentos en la recaudación. Sin embargo, en el caso del IVA, la recaudación disminuyó 12.0%, ya que en 30 de los 43 municipios fronterizos la recaudación fiscal registró decrementos. Los municipios más representativos que sí incrementaron la recaudación del IVA fueron Ensenada, con un aumento de 23.7%; Cananea con 21.3% y Matamoros con 8.8%.

En materia de generación de empleos, con información del IMSS, se identificó que se registró un incremento de 6.8% en el número de empleados en el periodo 2018-2021 en la ZLFN, debido a que en 25 de los 43 municipios creció el empleo formal. Asimismo, el número de registros patronales mostró un aumento de 5.3%, al pasar de 77,512 registros en 2018 a 81,613 registros en 2021.

En materia de pobreza, con los datos del CONEVAL,¹² se identificó que se registró una disminución de 9.3% en el periodo 2015-2020, debido a que en 28 de los 43 municipios se identificó una disminución en este indicador. Destaca el caso de Ensenada que mostró una reducción de 48.3% al pasar de 190,776 personas en situación de pobreza en 2015 a 98,615 personas en situación de pobreza en 2020.

Asimismo, con información del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) del INEGI, se identificó el comportamiento en las actividades económicas como se muestra a continuación:

12 Se presentan los datos de pobreza reportados por el CONEVAL y que corresponden a las clasificaciones de pobreza extrema y pobreza moderada. Las definiciones son las siguientes: a) **Pobreza extrema:** Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana; y b) **Pobreza moderada:** Es aquella persona que, siendo pobre, no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema. Disponible en CONEVAL, Medición de la pobreza, Glosario, consultado el 9 de septiembre de 2022, en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

COMPORTAMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN LA ZLFN, 2018-2021

(Porcentajes)

Actividades económicas con mayor incremento de número de empresas		
Actividad económica	TMCA % 2018-2021	
	ZLFN	Nacional
Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	6.7	1.4*
Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	6.6	5.7
Servicios financieros y de seguros	8.9	9.0
Corporativos	44.2	14.7
Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	4.5	6.5
Industrias manufactureras	0.4*	4.7
Actividades económicas con mayor decremento de número de empresas		
Actividad económica	TMCA % 2018-2021	
	ZLFN	Nacional
Minería	(5.3)	(5.6)
Comercio al por menor	(0.6)	1.8*
Información en medios masivos	(0.7)	0.9*
Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	(12.4)	(8.3)
Actividades legislativas, gubernamentales, de impartición de justicia y de organismos internacionales y extraterritoriales	(3.8)	(6.9)
Construcción	0.5*	(0.5)
Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	(0.4)*	(0.5)

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), del periodo 2018-2021, INEGI.

Nota: Se indican las 5 actividades con mayor incremento y decremento de número de empresas en la ZLFN y a nivel nacional.

* Son actividades que no se encuentran dentro de las 5 actividades con mayor incremento o decremento de número de empresas de la zona correspondiente (ZLFN o Nacional); sin embargo, se indica el dato con fines de comparación.

En el periodo 2018-2021, de las 5 actividades con mayor incremento y decremento de número de empresas destaca lo siguiente: en el caso de la actividad económica de Construcción, se observó un aumento de 0.5% en la ZLFN, mientras que en el ámbito nacional se registró un decremento de 0.5%. Asimismo, el crecimiento de los corporativos en la ZLFN fue de 44.2% y en el país de 14.7%.

La información presentada, si bien no permite realizar un análisis de correlación entre la implementación de la estrategia ZLFN y los indicadores económicos, sí muestra el dinamismo económico de la región fronteriza norte; en este contexto, es necesario que la Secretaría de Economía, en coordinación con la SHCP, el SAT, la STPS y la CONASAMI, realicen una evaluación de impacto de la implementación de los componentes de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte, a fin de determinar la imputabilidad de los resultados económicos a dicha estrategia, y analizar las externalidades¹³ positivas y

13 Se entiende por externalidad cualquier coste o beneficio que se impone involuntariamente a cualquier persona. Se produce una externalidad cuando el ámbito en el que se toman las decisiones es más pequeño que el ámbito en el que se producen los costes y beneficios de una actividad económica. De esta forma no se computan todos los costes y beneficios relevantes sino únicamente los que pertenecen en el ámbito de la decisión (privados), obviando los demás (externos). López, B., **Las Externalidades**, recuperado el 12 de julio de 2022, consultado en: <http://www.economia.unam.mx/profesores/blopez/valoracion-externalidades.pdf>, el 13 de diciembre de 2022.

negativas de la estrategia en la dinámica regional; por ejemplo, el *nearshoring*,¹⁴ la disponibilidad de infraestructura, la inseguridad creciente, y el fenómeno migratorio proveniente de Centroamérica y de otros lugares del país; asimismo, identificar las áreas de mejora de la estrategia, las necesidades en materia de coordinación inter e intra institucionales y las posibilidades de articulación con otras políticas de la región, a fin de potenciar el impacto de la estrategia ZLFN.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 6 de diciembre de 2022, la SE, con el oficio núm. 712.2023.0001 del 4 de enero de 2023, explicó que:

EXPLICACIÓN DE LA SE
<p>“Derivado de la recomendación de la auditoría Auditoría 366 del 2020, del ejercicio fiscal 2019, la Secretaría de Economía ha impulsado la realización del Estudio diagnóstico especializado sobre la Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN), dicho estudio inició el 1 de septiembre y se tiene considerado concluir el 30 de diciembre del 2022, su objetivo es: realizar un estudio diagnóstico de la Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN), que describa la situación social y económica de la región, con especial énfasis en los 43 municipios. Con la elaboración de este documento se proporcionará información sistematizada y relevante para el diseño, implementación, mejora y seguimiento, contribuyendo a medir beneficios y costos de la implementación, así como el impacto de la política del Programa Zona Libre de la Frontera Norte (en adelante, el Programa) por parte de las dependencias y entidades que contribuyen al logro de sus objetivos.”¹⁵ Asimismo, informó que la conclusión del Estudio se tiene programada para el 30 de diciembre de 2022.¹⁶</p> <p>Además, explicó que se tiene previsto realizar el Informe Resultados del Programa de Zona Libre de la Frontera Norte, que contribuya a dar cuenta de los resultados y avances de los componentes del programa, y detalló los temas, la fuente de información, la fecha de disponibilidad de la información y el responsable de la integración.</p> <p>Asimismo, precisó que, en relación con el mecanismo de coordinación, en 2022 se formó el grupo de trabajo para la revisión de resultados y coordinación de acciones del PZLFN, compuesto por personal de las 4 instituciones participantes en el programa, con el objeto de revisar y generar acciones de mejora.</p> <p>Además, informó que: “como parte de las mejoras realizadas al mecanismo de coordinación planeadas a futuro, se contempla una propuesta para que, a partir de 2023, la Secretaría de Economía continúe acompañando a este Grupo de trabajo pero desde una figura de secretario técnico con el propósito de que cada año una de las instituciones que integra el programa sea quien coordine los trabajos, de esta manera se espera una mayor participación de las instituciones, mayor transparencia e impulso en las posibles mejoras que se identifiquen para la ZLFN”.</p>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la SE con el oficio 712.2023.0001 del 4 de enero de 2023.

- 14 De acuerdo con el Banco Mundial, el *nearshoring* es la práctica de transferir una operación comercial a un país cercano, especialmente o con preferencia a uno más distante, de ubicar un negocio en lugares con mejores condiciones comerciales, aunque no sean los países más cercanos. Lee, K., **Changing GVCs in Asia with Nearshoring and Reshoring: Implications for Innovation policy**, recuperado el 8 de septiembre de 2022, disponible en, <https://olc.worldbank.org/system/files/Lee-GVC-WB-v3.pdf>.
- 15 Adicionalmente, indicó que disponer del Estudio diagnóstico especializado sobre la Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN) le permitirá: a) Identificar, recopilar y analizar la información cuantitativa y cualitativa disponible en fuentes públicas y estudios especializados, sobre el contexto económico, social y de seguridad pública de la ZLFN, con desagregación a nivel municipal (43 municipios que conforman la zona); b) Desarrollar un diagnóstico específico de la ZLFN, con relación a los objetivos, instrumentos, variables y aspectos relevantes para el Programa; c) Fortalecer la información disponible de la zona, a partir de consultas con funcionarios públicos de las dependencias concurrentes y los gobiernos locales de la ZLFN, acerca del diseño, implementación, seguimiento y posibles mejoras al Programa; d) Generar una propuesta de diseño conceptual y normativo para el Programa, así como de los mecanismos de coordinación interinstitucional que apoyen la implementación del programa y el cumplimiento sus objetivos, a partir de los hallazgos, y e) Proponer un conjunto de indicadores a nivel de resultados, para el seguimiento y evaluación de los beneficios y costos de la implementación del PZLFN, en específico el impacto de los estímulos fiscales, los cuales deberán incluir la metodología de cálculo.
- 16 El “Anexo ZLFN entregable final_comentarios” incluye el “Estudio Diagnóstico Especializado sobre la Zona Libre de la Frontera Norte”, el cual contiene los apartados siguientes: Antecedentes del programa; Identificación, definición y descripción de las problemáticas sociales, económicas y de seguridad pública de la ZLFN; Objetivos del PZLFN; Cobertura; Evidencias asociadas a los componentes PZLFN; Diseño del PZLFN; Análisis de similitudes y complementariedades; Costo de los estímulos fiscales; Principales hallazgos del levantamiento de campo; Recomendaciones generales y específicas para el diseño conceptual y normativo del Programa, y Propuesta de indicadores a nivel de resultados, para el seguimiento y evaluación de los beneficios y costos de la implementación del PZLFN.

Con el análisis de la información, se concluye que la SE acreditó que implementará acciones para informar sobre los resultados de los componentes de la estrategia ZLFN y de los indicadores relacionados con la industria manufacturera, la actividad económica estatal y sobre la desocupación nacional y de la región frontera norte; sin embargo, debido a que la SE es responsable de coordinar y dar seguimiento a la estrategia ZLFN, es necesario que se coordine con el SAT, la SHCP, la STPS y la CONASAMI, a fin de analizar la factibilidad de definir los mecanismos y tiempos para realizar los estudios relativos al efecto de la implementación de la estrategia ZLFN. Por lo que la observación persiste.

2021-0-10100-07-0256-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía en coordinación con la SHCP, el SAT, la STPS y la CONASAMI, analice la factibilidad de definir los mecanismos y los tiempos para realizar los estudios relativos al impacto de la implementación de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte en los 43 municipios de la región fronteriza, en los términos del artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y del artículo 15, fracciones I y XVII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas.

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

2. Estímulo fiscal al ISR en la Zona Libre de la Frontera Norte¹⁷

a) Aviso para aplicar el estímulo fiscal en materia de ISR en la región fronteriza norte¹⁸

Los contribuyentes interesados en aplicar el estímulo fiscal de la reducción del Impuesto Sobre la Renta en la ZLFN ingresaron, en 2021, ante el SAT el “Aviso de inscripción en el Padrón de beneficiarios del estímulo fiscal para la región fronteriza norte”.

En 2021, 57,523 contribuyentes presentaron el Aviso de inscripción al padrón de beneficiarios; de los cuales 34,320 avisos (59.7%) fueron de contribuyentes de Baja California; 8,505 avisos (14.8%) fueron de Chihuahua; 8,030 avisos (14.0%) fueron de Tamaulipas; 5,207 avisos (9.1%) fueron de Sonora; 1,428 avisos (2.5%) fueron de Coahuila, y 33 avisos (0.1%) fueron de Nuevo León.

Del total, 47,393 (82.4%) contribuyentes fueron personas físicas y 10,130 (17.6%) fueron personas morales.

b) Atención de los requisitos de los contribuyentes para ser beneficiarios del estímulo al ISR en la ZLFN

En 2021, con la información del SAT, se identificó que, de los 57,523 registros de Avisos de inscripción al padrón de beneficiarios del estímulo al ISR en la región fronteriza norte, 2,358 (4.1%) contribuyentes atendieron los requisitos para aplicar el estímulo;¹⁹ en relación con ello, mediante el oficio 103-06-2022-310 del 13 de septiembre de 2022, explicó que la

¹⁷ En el Considerando del Decreto de estímulos fiscales región fronteriza norte, se señala sobre el estímulo al ISR: “Que la aplicación del estímulo anterior permitirá que los contribuyentes, personas físicas y morales, que realicen actividades empresariales en la región fronteriza norte, paguen solamente las dos terceras partes del impuesto sobre la renta a su cargo, por los ingresos que por dichas actividades realicen en la región fronteriza norte del país”. Decreto de estímulos fiscales región fronteriza norte, publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2018, consultado en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547485&fecha=31/12/2018#gsc.tab=0. Con el propósito de verificar las disposiciones señaladas, mediante el oficio de solicitud de documentación complementaria núm. OAED/DEGADDE/192/2022 del 16 de mayo de 2022, se solicitó al Servicio de Administración Tributaria (SAT) información relacionada con la base de datos del total de contribuyentes al Impuesto Sobre la Renta (ISR) de los 43 municipios que conformaron la Zona Libre de la Frontera Norte, y el número de contribuyentes que ingresaron el “Aviso de inscripción en el padrón de beneficiarios del estímulo fiscal para la región fronteriza norte o sur” en 2021, la base de datos con la información del Padrón de Beneficiarios de Estímulo al ISR en la zona libre de la frontera norte y la atención de los requisitos en 2021. Al respecto, con los oficios núm. 103-06-2022-163 del 30 de mayo de 2022 y 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022, el SAT proporcionó la información solicitada.

¹⁸ “Los contribuyentes personas físicas y morales, que pretendan acogerse a los beneficios previstos en el artículo Segundo del presente Decreto, deberán presentar aviso ante el Servicio de Administración Tributaria a más tardar el 31 de marzo del ejercicio fiscal de que se trate, para ser inscritos en el Padrón de beneficiarios del estímulo para la región fronteriza norte”, artículo séptimo del Decreto por el que se modifica el diverso de estímulos fiscales región fronteriza norte, consultado el 13 de julio de 2022, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609181&fecha=30/12/2020#gsc.tab=0.

¹⁹ Información proporcionada por el SAT con la Base de datos “Requerimiento de información 256”, en la hoja “NUMERAL_7” proporcionada por la Administración Central de Proyectos y Vinculación Institucional mediante, el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica, con el oficio núm. 104 02 00 00 2022-2405 de fecha 8 de julio de 2022.

revisión de la atención de los requisitos para el otorgamiento de los estímulos fiscales en materia de ISR se realizó de forma automática y en tiempo real por medio del aplicativo “Estímulos Fiscales para la Región Fronteriza Norte y Sur” y de la información vigente en los sistemas del SAT. Respecto del requisito: “Colaborar anualmente con el Servicio de Administración Tributaria, participando en el programa de verificación en tiempo real de dicho órgano administrativo desconcentrado”, el SAT explicó que, en la regla 11.9.4 Programa de verificación en tiempo real para los contribuyentes de la región fronteriza norte o sur, de la primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal 2021, se establece que: “A partir del mes de enero de 2022 y hasta el mes de diciembre de 2025, las autoridades fiscales podrán, en un ambiente de colaboración y cooperación, realizar verificaciones en tiempo real a los contribuyentes inscritos en el Padrón de beneficiarios del estímulo fiscal para la región fronteriza norte o sur, con la finalidad de validar que dichos contribuyentes cumplen con lo establecido en los decretos a que se refiere este Capítulo, así como para corroborar la congruencia y evaluar la veracidad de la información y documentación presentada por el contribuyente (...)”²⁰

Además, la Administración de Operación de Padrones “2” del SAT informó, con el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, que respecto de la atención del primer requisito:

- “no debe perderse de vista que existen contribuyentes que se encuentran en el supuesto establecido en el artículo séptimo, fracción I, segundo y tercer párrafos del Decreto²¹ que permite el otorgamiento del estímulo para aquellos que no cumplen con los 18 meses en el domicilio”.²² Sin embargo, en la base de datos “1.1_2_6_7_8_9_13_14_15_16._VF”, proporcionada por la Administración Central de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente “3”, de los 2,358 registros de contribuyentes no se registró que 920 atendieron el requisito de tener una antigüedad de al menos 18 meses en el domicilio fiscal, ni se precisó que estuvieron

²⁰ Información proporcionada por el SAT con el oficio 103-06-2022-310 del 13 de septiembre de 2022 y, de manera específica, con la Atenta Nota Número 029 del 12 de septiembre de 2022, de la Administración de Operación de Padrones “2”.

²¹ El artículo Séptimo, fracción I, segundo y tercer párrafos del Decreto por el que se modifica el diverso de estímulos fiscales región fronteriza norte señala que: “Aquellos contribuyentes cuya antigüedad en el domicilio fiscal, sucursal, agencia o establecimiento, sea menor a dieciocho meses a la fecha de la presentación del aviso de inscripción en el “Padrón de beneficiarios del estímulo para la región fronteriza norte”, para efectos de poder acceder a los beneficios del presente Decreto, deberán cumplir con los requisitos establecidos en el mismo y contar con la capacidad económica, activos e instalaciones para la realización de sus operaciones y actividades empresariales en dicha región, utilizar para ello bienes nuevos de activo fijo y siempre que sus ingresos totales del ejercicio en la citada región, representen al menos el 90% del total de sus ingresos del ejercicio, de conformidad con las reglas generales que emitirá el Servicio de Administración Tributaria. Los contribuyentes que con posterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto se inscriban en el Registro Federal de Contribuyentes y constituyan su domicilio fiscal en la región fronteriza norte o realicen la apertura de una sucursal, agencia o establecimiento en dicha región, para obtener los estímulos fiscales a que se refiere el mismo, deberán cumplir con los requisitos establecidos en el presente Decreto y contar con la capacidad económica, activos e instalaciones para la realización de sus operaciones y actividades empresariales en dicha región, utilizar para ello bienes nuevos de activo fijo, siempre que estimen que sus ingresos totales del ejercicio en la citada región, representarán al menos el 90% del total de sus ingresos del ejercicio, de conformidad con las reglas generales que emita el Servicio de Administración Tributaria”.

²² Información proporcionada por el SAT con el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica, con el oficio 700 02 03 00 00 2022-79 del 7 de julio de 2022 de la Administración de Operaciones de Padrones “2”.

exentos de atender con dicho requisito, de acuerdo con lo establecido en el artículo séptimo, fracción I, párrafo segundo, del Decreto de Estímulos Fiscales de la Región Fronteriza Norte,²³ lo que es indicio de un área de mejora en la información que generan sus sistemas informáticos en relación con la atención de los requisitos de los contribuyentes.

- c) Contribuyentes inscritos en el Padrón de beneficiarios del estímulo para la región fronteriza norte que recibieron el estímulo fiscal al ISR en 2021
- Contribuyentes beneficiados del estímulo fiscal al ISR

El número de contribuyentes que recibieron el estímulo fiscal al ISR en la ZLFN, en 2021, se muestra a continuación:

CONTRIBUYENTES CON EL ESTÍMULO AL ISR ZLFN, 2021

(Número de contribuyentes beneficiados y porcentajes)

Estado	Número de Contribuyentes beneficiados (a)	Participación de contribuyentes beneficiados (b) = [(a) / (∑ de a)]*100	Tipo de Personas (c)		Porcentaje por Tipo de Persona (d) = [(c) / (∑ de a)]*100	
			Físicas	Morales	Físicas	Morales
Baja California	1,095	46.4	284	811	12.0	34.4
Chihuahua	459	19.5	174	285	7.4	12.1
Tamaulipas	443	18.8	126	317	5.3	13.4
Sonora	146	6.2	51	95	2.2	4.0
Coahuila de Zaragoza	123	5.2	55	68	2.3	2.9
Nuevo León	2	0.08	0	2	0	0.1
Sin registro de Estados	90	3.8	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.
TOTAL (∑)	2,358	100.0	690	1,578	29.3	66.9

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria en respuesta al numeral 7, con el oficio núm. 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022.

n.d. No disponible.

n.a. No aplicable.

NOTA: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente".

²³ El artículo Séptimo, fracción I párrafo segundo, indica que: "Aquellos contribuyentes cuya antigüedad en el domicilio fiscal, sucursal, agencia o establecimiento, sea menor a dieciocho meses a la fecha de la presentación del aviso de inscripción en el "Padrón de beneficiarios del estímulo para la región fronteriza norte", para efectos de poder acceder a los beneficios del presente Decreto, deberán atender los requisitos establecidos en el mismo y contar con la capacidad económica, activos e instalaciones para la realización de sus operaciones y actividades empresariales en dicha región, utilizar para ello bienes nuevos de activo fijo y siempre que sus ingresos totales del ejercicio en la citada región, representen al menos el 90% del total de sus ingresos del ejercicio, de conformidad con las reglas generales que emitirá el Servicio de Administración Tributaria".

El SAT reportó que, en 2021, 2,358 contribuyentes obtuvieron el estímulo fiscal al ISR en la ZLFN, 1,578 (66.9%) fueron personas morales y 690 (29.3%) fueron personas físicas. Sin embargo, se identificó que de 90 beneficiarios (3.8%), el SAT no registró la entidad federativa ni municipio en el que recibieron el estímulo fiscal, ni se identificó si fueron personas físicas o morales; al respecto, con el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, el SAT explicó que esos beneficiarios no se encontraron en el padrón de beneficiarios al corte de diciembre de 2021,²⁴ lo que es indicio de un área de mejora en sus sistemas informáticos, para que éstos generen información completa sobre los datos de los contribuyentes beneficiados, aun cuando éstos ya no formen parte del padrón de beneficiarios al cierre de un año determinado.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 6 de diciembre de 2022, el SAT con el oficio núm. 700 02 03 00 00 2022-111 del 14 de diciembre de 2022, explicó que:

EXPLICACIÓN DEL SAT
“El sistema informático por el que se genera información del Padrón de beneficiarios de los estímulos del ISR en la zona fronteriza norte (...), es robusto y no presenta ninguna deficiencia puesto que del mismo se puede obtener información de calidad y que resulta congruente con las disposiciones normativas aplicables, cuestión que la Administración de Padrones “2” señala dentro de los elementos de aclaración”; asimismo, indicó que “la intervención de esta Administración de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente “3” (...) únicamente tuvo por finalidad actuar como enlace en la atención de procedimientos (...), toda vez que la autoridad generadora de la información (particularmente los Padrones de beneficiarios de estímulos al ISR en la zona libre de la frontera norte), es la Administración Central de Operación de Padrones de la Administración General de Servicios al Contribuyente”; y que “se precisa que ya se encuentra establecido un mecanismo de coordinación entre la Administración General de Servicios al Contribuyente y la Administración General de Planeación, en el cual de forma mensual se comparte el Padrón de Beneficiarios del Estímulo de la Región Fronteriza Norte y Sur”

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el SAT con el oficio 700 02 03 00 00 2022-111 del 14 de diciembre de 2022.

Sin embargo, en la información proporcionada por el SAT, no se identificó evidencia documental que acreditara los mecanismos de coordinación entre la Administración General de Servicios al Contribuyente y la Administración General de Planeación; asimismo, el SAT indicó que: “43 contribuyentes contaron con el beneficio fiscal en algún periodo del ejercicio 2021, sin embargo, realizaron alguna actualización a su situación fiscal como un cambio de domicilio fiscal, apertura o cierre de establecimiento fuera de la región fronteriza, suspensiones de actividades o cancelaciones al RFC, los cuales generaron la salida del Padrón antes del 31 diciembre de 2021” y “47 contribuyentes no contaron con algún beneficio fiscal en la región fronteriza durante el ejercicio fiscal 2021”, motivo por el cual se encontraron en alguna de las situaciones que generaran su salida del padrón de beneficiarios del ISR; sin embargo, a pesar de que estos 90 beneficiarios no se encontraron en el padrón al corte de diciembre de 2021, el SAT no documentó los datos sobre la entidad

²⁴ Información proporcionada por el SAT con el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica, con el oficio 104 02 00 00 00 2022-2405 del 8 de julio de 2022, de la Administración General de Planeación.

federativa y el municipio en el que 90 contribuyentes aplicaron el estímulo fiscal al ISR y si fueron personas físicas o morales. Por lo que la observación persiste.

- Monto del estímulo fiscal al ISR

El SAT reportó que, en 2021, en la ZLFN, 2,358 contribuyentes fueron beneficiados por un monto que ascendió a 3,017,971.1 miles de pesos por el estímulo al ISR. La entidad federativa con el mayor número de contribuyentes beneficiados fue Baja California con 1,095, lo que representó una participación de 52.5% del estímulo respecto del monto total registrado en la ZLFN; en Chihuahua se beneficiaron 459 contribuyentes con un monto de 580,863.4 miles de pesos (19.2%); en Tamaulipas 443 beneficiarios con un monto de 295,678.3 miles de pesos (9.8%); en Sonora 146 beneficiarios con un monto de 455,915.0 miles de pesos; en Coahuila 123 beneficiarios con un monto de 87,503.8 miles de pesos (2.9%); en Nuevo León 2 beneficiarios por un monto de 1,266.1 miles de pesos (0.04%), y de 90 beneficiarios el SAT no reportó la entidad federativa y el municipio en el que se aplicó el estímulo fiscal al ISR en la ZLFN.

En 2021, el número de contribuyentes beneficiados con el estímulo fiscal al ISR fue menor en 60.4%, respecto de 2019. Asimismo, el monto del estímulo disminuyó 12.7%, al pasar de 3,456,039.3 miles de pesos en 2019 a 3,017,971.1 miles de pesos en 2021. En el año de revisión, en promedio, cada beneficiario recibió un estímulo por 1,279.9 miles de pesos, 120.3% más respecto de los 581.0 miles de pesos que en promedio recibieron los beneficiarios en 2019.

Los diez beneficiarios que recibieron mayor monto del estímulo al ISR en la ZLFN, en 2021, se presentan a continuación:

PRINCIPALES BENEFICIARIOS CON LOS ESTÍMULOS AL ISR EN LA ZLFN, 2021
(Miles de pesos)

Tipo de persona	Actividad Económica	Municipio	Entidad Federativa	Monto del estímulo
Persona moral 1	Minería de oro	Caborca	Sonora	361,835.4
Persona moral 2	Fabricación de otros productos metálicos	Tijuana	Baja California	214,642.7
Persona moral 3	Comercio al por menor en supermercados	Juárez	Chihuahua	122,515.9
Persona moral 4	Construcción de plantas de refinación de petróleo, de procesamiento de gas natural y de petroquímica	Ensenada	Baja California	94,031.0
Persona moral 5	Comercio al por menor de partes y refacciones nuevas para automóviles, camionetas y camiones	Juárez	Chihuahua	93,615.7
Persona moral 6	Fabricación de envases de cartón	Tijuana	Baja California	76,211.0
Persona moral 7	Administración de aeropuertos y helipuertos	Tijuana	Baja California	74,521.9
Persona moral 8	Comercio al por menor en supermercados	Tijuana	Baja California	68,570.1
Persona moral 9	Fabricación de envases y ampollitas de vidrio	Mexicali	Baja California	65,219.4
Persona moral 10	Comercio al por menor en tiendas de abarrotes ultramarinos y misceláneas	Tijuana	Baja California	58,864.5
Total				1,230,027.6

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información proporcionada por el SAT en la base de datos denominada "Requerimiento de información 256" en respuesta al numeral 7, con el oficio núm. 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022.

NOTA: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente".

Asimismo, la distribución por monto de los estímulos fiscales al ISR fue la siguiente: 1,896 beneficiarios (80.4%) recibieron montos entre 0.001 miles de pesos y 499.0 miles de pesos; 175 beneficiarios (7.4%), 500.0 miles de pesos y 999.0 miles de pesos; 256 beneficiarios (10.9%), de 1,000.0 miles de pesos y 14,999.0 miles de pesos; 22 beneficiarios (0.9%), de 15,000.0 miles de pesos y 59,999.0 miles de pesos, y 9 (0.4%) beneficiarios recibieron un monto entre 60,000.0 miles de pesos y 361,835.4 miles de pesos.

Adicionalmente, con el oficio DGADDE/036/2023, del 25 de enero de 2023, se solicitó la intervención del Órgano Interno de Control en el SAT con motivo de las presuntas irregularidades detectadas, ya que sobre 90 beneficiarios el SAT no reportó la información sobre la entidad federativa, municipio, y si fueron personas físicas o morales y sobre 920 beneficiarios no reportó la antigüedad en el domicilio fiscal de los contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal al ISR en la Zona Libre de la Frontera Norte, por lo que no se garantizó que dichos estímulos se otorgaran a la población objetivo.

2021-5-06E00-07-0256-07-001 **Recomendación**

Para que el Servicio de Administración Tributaria implemente los mecanismos necesarios para garantizar que su sistema informático le permita generar información sobre la entidad federativa y el municipio en el cual el contribuyente aplicó estímulo fiscal al ISR; si fueron personas físicas o morales, y que precise si atendieron o no el requisito de antigüedad en el domicilio fiscal, a fin de asegurar que los estímulos fiscales en la Zona Libre de la Frontera Norte se apliquen a los contribuyentes señalados en las disposiciones aplicables, en los términos del artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; del artículo 32, fracción XXXIII, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y de la Norma Cuarta, Principio 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas implementadas.

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

3. Estímulo fiscal al IVA en la Zona Libre de la Frontera Norte²⁵

a) Aviso para aplicar el estímulo fiscal en materia de IVA en la región fronteriza norte

En 2021, los contribuyentes interesados en recibir el estímulo fiscal de la reducción del Impuesto al Valor Agregado en la ZLFN ingresaron ante el SAT el “Aviso para aplicar el estímulo fiscal en materia del IVA en la región fronteriza norte o sur”.

El SAT reportó que, 56,129 contribuyentes presentaron, en 2021, el Aviso para aplicar el estímulo fiscal al IVA en 2021; 33,603 (59.9%) fueron contribuyentes de Baja California; 8,305 (14.8%) de Chihuahua; 7,751 (13.8%) de Tamaulipas; 5,093 (9.1%) de Sonora; 1,345 (2.4%) de Coahuila, y de Nuevo León 32 (0.1%). Del total, 46,878 avisos (83.5%) fueron de personas físicas y 9,251 (16.5%) fueron de personas morales.

b) Requisitos de los contribuyentes para ser beneficiarios del estímulo al IVA en la ZLFN

El SAT informó que, en 2021, 56,129 contribuyentes presentaron el Aviso para aplicar el estímulo fiscal en materia del IVA, y que 152,210 contribuyentes²⁶ atendieron los requisitos para pertenecer al padrón de beneficiarios;²⁷ en relación con ello, mediante el oficio 103-06-2022-310 del 13 de septiembre de 2022, explicó que la revisión de la atención de los requisitos para el otorgamiento de los estímulos fiscales en materia de IVA se realizó de forma automática y en tiempo real, por medio del aplicativo “Estímulos Fiscales para la Región Fronteriza Norte y Sur” y de la información vigente en los sistemas del SAT. Además, explicó que, en la regla 11.9.18. Verificación del cumplimiento de los requisitos para aplicar

25 En el Considerando del Decreto de estímulos fiscales región fronteriza norte se señala sobre el estímulo fiscal al IVA “Que se estima conveniente otorgar un estímulo fiscal consistente en un crédito equivalente al 50% de la tasa del impuesto al valor agregado, aplicable a las personas físicas o morales, que realicen actos o actividades de enajenación de bienes, de prestación de servicios independientes u otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, en los locales o establecimientos ubicados dentro de la región fronteriza norte; (...)”. Decreto de estímulos fiscales región fronteriza norte, publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2018, consultado en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547485&fecha=31/12/2018#gsc.tab=0. Con el propósito de verificar las disposiciones señaladas, mediante el oficio de solicitud de documentación complementaria núm. OAED/DEGADDE/192/2022 del 16 de mayo de 2022, se solicitó al Servicio de Administración Tributaria (SAT) información relacionada con la base de datos del total de contribuyentes al Impuesto al Valor Agregado (IVA) de los 43 municipios que conformaron la Zona Libre de la Frontera Norte, y el número de contribuyentes que ingresaron el “Aviso de inscripción en el padrón de beneficiarios del estímulo fiscal para la región fronteriza norte” en 2021, así como la base de datos con la información del Padrón de Beneficiarios de Estímulo al IVA en la zona libre de la frontera norte y la atención de los requisitos en 2021. Al respecto, con los oficios núm. 103-06-2022-163 del 30 de mayo de 2022; 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022, y 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, el SAT proporcionó la información solicitada.

26 Respecto de los 152,210 contribuyentes registrados en el Padrón de Beneficiarios del estímulo fiscal al IVA, el SAT indicó, con el oficio 103-06-2022-341 del 18 de octubre de 2022, que el Padrón de beneficiarios del estímulo fiscal al IVA contiene el registro de contribuyentes que fueron inscritos en 2021, así como el registro de contribuyentes que ya contaban con el beneficio antes de 2021, mismos que siguen vigentes hasta que soliciten su baja o cambien su situación fiscal.

27 Información proporcionada por el SAT con el oficio núm. 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, mediante la base de datos denominada “1.1_2_6_7_8_9_13_14_15_16_VF”, de la Administración Central de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente “3”, de la Administración General de Servicios al Contribuyente, en la hoja “9”.

el estímulo fiscal en materia del IVA en la región fronteriza norte o sur, de la primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, se establece que: “Para efectos de los artículos Décimo Segundo, primer párrafo, fracción II Del Decreto de la región fronteriza norte [...], la autoridad fiscal podrá requerir a los contribuyentes que presentaron el aviso a que se refiere la regla 11.9.2., la información y documentación que estime necesaria, a efecto de verificar si cumplen con los requisitos establecidos en los referidos decretos (...).”²⁸

El SAT informó que la causa por la que el número de contribuyentes que atendieron los requisitos (152,210) fue mayor que el número de contribuyentes que presentaron el aviso para ser inscritos en el padrón de beneficiarios en 2021 (56,129) fue que el Padrón de beneficiarios del estímulo fiscal al IVA contiene el registro de contribuyentes que fueron inscritos en 2021, así como el registro de contribuyentes que ya contaban con el beneficio antes de 2021, mismos que siguen vigentes hasta que soliciten su baja o cambien su situación fiscal.²⁹

c) Contribuyentes que recibieron el estímulo fiscal al IVA en 2021

- Contribuyentes beneficiados del estímulo fiscal al IVA

El análisis de los contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal al IVA en la ZLFN, en 2021, se presentan a continuación:

28 Información proporcionada por el SAT con el oficio 103-06-2022-310 del 13 de septiembre de 2022 y, de manera específica, con la Atenta Nota Número 029 del 12 de septiembre de 2022, de la Administración de Operación de Padrones “2”.

29 Información proporcionada por el SAT con el oficio 103-06-2022-341 del 18 de octubre de 2022.

CONTRIBUYENTES CON EL ESTÍMULO AL IVA EN LA ZLFN, 2021

(Número de contribuyentes beneficiados y porcentajes)

Estado	Número de Contribuyentes beneficiados (a)	Participación de contribuyentes beneficiados (b) = [(a) / (Σ de a)]*100	Tipo de Personas (c)			Porcentaje por Tipo de Persona (d) = [(c) / (Σ de a)]*100		
			Físicas	Morales	Sin registro	Físicas	Morales	Sin registro
Baja California	33,702	56.2	23,819	9,883	0	39.8	16.5	n.a.
Tamaulipas	9,592	16.0	6,546	3,046	0	10.9	5.1	n.a.
Chihuahua	8,680	14.5	5,590	3,090	0	9.3	5.2	n.a.
Sonora	5,162	8.6	3,896	1,266	0	6.5	2.1	n.a.
Coahuila de Zaragoza	1,934	3.2	1,449	485	0	2.4	0.8	n.a.
Nuevo León	13	0.02	10	3	0	0.02	0.01	n.a.
Registros sin datos*	837	1.4	19	107	711	0.03	0.2	1.2
TOTAL (Σ)	59,920	100.0	41,329	17,880	711	69.0	29.8	1.2

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la base de datos "Requerimiento de información 256", de la Administración Central de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente "3", de la Administración General de Servicios al Contribuyente, hoja 9., proporcionada por el SAT con el oficio núm. 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022.

n.a. No aplicable.

NOTA: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente".

* De los 837 registros sin datos: 126 no tuvieron el registro de estado y municipio donde se otorgó el estímulo y 711 no contaron con el registro de estado, municipio, nombre o razón social, tipo de persona, actividad económica, gran contribuyente, meses en el domicilio y de la atención de los requisitos para obtener el estímulo.

El SAT reportó que, en 2021, 59,920 contribuyentes aplicaron el estímulo fiscal al IVA en la ZLFN, 41,329 (69.0%) contribuyentes fueron personas físicas y 17,880 (29.8%) fueron personas morales; sin embargo, se identificó que, de los 59,920 beneficiarios, 837 (1.2%) registros de beneficiarios carecieron de lo siguiente: 126 no tuvieron el registro de estado y municipio donde se otorgó el estímulo y 711 no contaron con el registro de la entidad federativa, municipio, nombre o razón social, tipo de persona, actividad económica, gran contribuyente, meses en el domicilio y de la atención de los requisitos para obtener el estímulo.

El SAT explicó que la causa por la que el número de contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal al IVA en la región fronteriza norte en 2021 (59,920) fue superior en 6.8% al número de contribuyentes que presentaron avisos para ser inscritos en el padrón de beneficiarios (56,129) fue que el Padrón de beneficiarios del estímulo fiscal al IVA contiene el registro de contribuyentes que fueron inscritos en 2021, así como el registro de contribuyentes que ya contaban con el beneficio antes de 2021, mismos que siguen vigentes hasta que soliciten su baja o cambien su situación fiscal.³⁰

30 Información proporcionada por el SAT con el oficio 103-06-2022-341 del 18 de octubre de 2022.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 6 de diciembre de 2022, el SAT, con el oficio núm. 700 02 03 00 00 2022-111 del 14 de diciembre de 2022, explicó que:

EXPLICACIÓN DEL SAT

“El sistema informático por el que se genera información del Padrón de beneficiarios de los estímulos del ISR en la zona fronteriza norte (...), es robusto y no presenta ninguna deficiencia puesto que del mismo se puede obtener información de calidad y que resulta congruente con las disposiciones normativas aplicables, cuestión que la Administración de Padrones “2” señala dentro de los elementos de aclaración”; asimismo, indicó que “la intervención de esta Administración de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente “3” (...) únicamente tuvo por finalidad actuar como enlace en la atención de procedimientos (...), toda vez que la autoridad generadora de la información (particularmente los Padrones de beneficiarios de estímulos al ISR en la zona libre de la frontera norte), es la Administración Central de Operación de Padrones de la Administración General de Servicios al Contribuyente”; y que “se precisa que ya se encuentra establecido un mecanismo de coordinación entre la Administración General de Servicios al Contribuyente y la Administración General de Planeación, en el cual de forma mensual se comparte el Padrón de Beneficiarios del Estímulo de la Región Fronteriza Norte y Sur”.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por el SAT con el oficio 700 02 03 00 00 2022-111 del 14 de diciembre de 2022.

No obstante, en la información proporcionada por el SAT no se identificó evidencia documental que acreditara los mecanismos de coordinación entre la Administración General de Servicios al Contribuyente y la Administración General de Planeación; asimismo, el SAT indicó que: “711 contribuyentes contaron con el beneficio fiscal en algún periodo del ejercicio 2021, sin embargo, realizaron alguna actualización a su situación fiscal como un cambio de domicilio fiscal, apertura o cierre de establecimiento fuera de la región fronteriza, suspensiones de actividades o cancelaciones al RFC, los cuales generaron la salida del Padrón antes del 31 diciembre de 2021” y “126 contribuyentes que a la fecha del 31 de diciembre de 2021 contaron con el beneficio fiscal en la región fronteriza”, motivo por el cual se encontraron en alguna de las situaciones que generaran su salida del padrón de beneficiarios del IVA; sin embargo, a pesar de que estos 837 beneficiarios no se encontraron en el padrón al corte de diciembre de 2021, el SAT no proporcionó la información que acreditara que contaron con los datos sobre la entidad federativa y el municipio donde se otorgó el estímulo, así como nombre o razón social, tipo de persona, actividad económica, gran contribuyente, meses en el domicilio ni de la atención de los requisitos. Por lo que la observación persiste.

- Monto del estímulo fiscal al IVA

El monto del estímulo fiscal al IVA en 2021, de los 59,920 contribuyentes que recibieron el estímulo, se presenta a continuación:

MONTO DEL ESTÍMULO FISCAL AL IVA
(Miles de pesos y porcentaje)

Estado	Número de Contribuyentes beneficiados (a)	Monto del estímulo del IVA (b)	Participación del estímulo respecto del monto total del estímulo (c)=(b)/(∑ de b)*100
Baja California	33,702	38,297,070.4	40.7
Tamaulipas	9,592	22,251,398.4	23.7
Chihuahua	8,680	18,288,524.3	19.4
Sonora	5,162	11,375,658.6	12.1
Coahuila de Zaragoza	1,934	2,809,498.5	3.0
Nuevo León	13	4,402.5	0.005
Datos sin registros	837	1,058,100.6	1.1
TOTAL (∑)	59,920	94,084,653.3	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria en la base de datos denominada "Requerimiento de información 256" en respuesta al numeral 9, con el oficio núm. 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022.

NOTA: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente".

* De los 837 registros sin datos: 126 no tuvieron el registro de estado y municipio donde se otorgó el estímulo y 711 no contaron con el registro de estado, municipio, nombre o razón social, tipo de persona, actividad económica, gran contribuyente, meses en el domicilio y de la atención de los requisitos para obtener el estímulo.

En 2021, 59,920 contribuyentes fueron beneficiados con estímulos fiscales al IVA por un monto de 94,084,653.3 miles de pesos. La entidad federativa que registró el mayor número de contribuyentes beneficiados fue Baja California con 33,702, lo que representó el 40.7% de los estímulos aplicados respecto del total reportado en la ZLFN.

El número de contribuyentes beneficiados con el estímulo fiscal al IVA, en 2021, fue menor 55.6% (74,885 contribuyentes), respecto del número de contribuyentes beneficiados en 2019. Asimismo, el monto del estímulo aumentó 30.5%, al pasar de 72,114,076.3 miles de pesos en 2019 a 94,084,653.3 miles de pesos en 2021, y se identificó que, en el año de revisión, en promedio, cada beneficiario recibió un estímulo por 1,570.1 miles de pesos, 193.5% más respecto de los 535.0 miles de pesos que en promedio recibieron los beneficiarios en 2019, lo que significó que se registró una mayor concentración de los estímulos en un menor número de beneficiarios.

Los diez beneficiarios que recibieron mayor monto de estímulo al IVA en la ZLFN, en 2021, se muestran a continuación:

PRINCIPALES BENEFICIARIOS CON LOS ESTÍMULOS AL IVA EN LA ZLFN, 2021

(Miles de pesos)

Tipo de persona	Actividad Económica	Municipio	Entidad Federativa	Monto del estímulo
Persona moral 1	Refinación de petróleo	Reynosa	Tamaulipas	6,798,183.8
Persona moral 2	Suministro de energía eléctrica a los consumidores finales	Juárez	Chihuahua	3,302,805.5
Persona moral 3	Comercio al por menor en supermercados	San Luis Río Colorado	Sonora	2,134,164.4
Persona moral 4	Comercio al por menor en tiendas departamentales	Nogales	Sonora	1,906,716.4
Persona moral 5	Comercio al por menor en tiendas departamentales	Matamoros	Tamaulipas	1,692,011.8
Persona moral 6	Comercio al por mayor de cerveza	Camargo	Chihuahua	1,404,566.3
Persona moral 7	Importación de Petrolíferos	Nuevo Laredo	Tamaulipas	1,383,880.6
Persona moral 8	Comercialización de Petrolíferos	Tijuana	Baja California	1,270,152.8
Persona moral 9	Importación de Hidrocarburos	Reynosa	Tamaulipas	1,098,738.4
Persona moral 10	Comercio de bebidas saborizadas con azúcares añadidos	Caborca	Sonora	1,006,596.3
Total				21,997,816.3

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información proporcionada por el SAT en la base de datos denominada "Requerimiento de información 256" en respuesta al numeral 9, con el oficio núm. 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022.

NOTA: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente".

Asimismo, la distribución por monto de los estímulos fiscales al IVA fue la siguiente: 53,153 beneficiarios (88.7%) recibieron montos entre 0.001 miles de pesos y 999.9 miles de pesos; 5,711 beneficiarios (9.5%), entre 1,000.0 miles de pesos y 9,999.9 miles de pesos; 691 beneficiarios (1.2%), entre 10,000.0 miles de pesos y 29,999.9 miles de pesos; 263 beneficiarios (0.4%), entre 30,000.0 miles de pesos y 99,999.9 miles de pesos; 92 beneficiarios (0.2%), entre 100,000.0 miles de pesos y 999,999.9 miles de pesos, y 10 beneficiarios (0.02%) recibieron un monto entre 1,000,000.0 miles de pesos y 6,798,183.8 miles de pesos.

Adicionalmente, con el oficio DGADDE/036/2023, del 25 de enero de 2023, se solicitó la intervención del Órgano Interno de Control en el SAT con motivo de las presuntas irregularidades detectadas, ya que de 837 registros de beneficiarios del estímulo fiscal al IVA en la Zona Libre de la Frontera Norte se identificó lo siguiente: 126 no tuvieron el registro del estado y el municipio donde se otorgó el estímulo y 711 no contaron con el registro del estado, municipio, nombre o razón social, tipo de persona, actividad económica, gran contribuyente, meses en el domicilio y de la atención de los requisitos

para obtener el estímulo, por lo que no se garantizó que dichos estímulos se otorgaran a la población objetivo.

2021-5-06E00-07-0256-07-002 **Recomendación**

Para que el Servicio de Administración Tributaria implemente los mecanismos necesarios para garantizar que su sistema informático le permita generar información sobre la entidad federativa, municipio, nombre o razón social, tipo de persona, actividad económica, gran contribuyente, meses en el domicilio y del cumplimiento de los requisitos para obtener el estímulo fiscal al IVA, con el fin de asegurar que los estímulos fiscales en la Zona Libre de la Frontera Norte se apliquen a los contribuyentes señalados en las disposiciones aplicables, en los términos del artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; del artículo 32, fracción XXXIII, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y de la Norma Cuarta, Principio 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas implementadas.

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

4. Aumento del Salario Mínimo³¹

a) Fijación de los Salarios Mínimos en la Zona Libre de la Frontera Norte

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) es la entidad responsable de fijar los salarios mínimos de conformidad con las atribuciones que se le otorgan en el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo. La estrategia de aumento del salario mínimo en los 43 municipios que conforman la Zona Libre de la Frontera Norte inició su operación en 2019, mediante la “Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional

³¹ “Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económica”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 123, fracción VI, segundo párrafo. Con el propósito de verificar las disposiciones señaladas, mediante el requerimiento de información anexo al oficio núm. OAED/051/2021 del 25 de febrero de 2022, y al oficio núm. OAED/DGADDE/193/2022 del 13 de mayo de 2022, se solicitó a CONASAMI y al IMSS, respectivamente, información relacionada con el Aumento al Salario Mínimo de 2021. Al respecto, con los oficios núm. P/14-03-2022/020 del 14 de marzo de 2022, y 0952 8061 4B30/01/389/2022 del 30 de mayo de 2022, CONASAMI y el IMSS, respectivamente, proporcionaron la información solicitada.

de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos general y profesional vigentes a partir del 1 de enero de 2019”.³²

Mediante la “Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales que habrán de regir a partir del 1 de enero de 2021”, en la zona geográfica de la ZLFN, se fijó el salario mínimo de 213.39 pesos diarios por jornada diaria de trabajo, cuyo incremento se compone de 15.75 pesos de Monto Independiente de Recuperación (MIR) más un factor por fijación de 6.0%, por lo que, en 2021, el salario mínimo reportó un incremento de 15.0% respecto de los 185.56 pesos diarios por jornada fijados en la ZLFN en 2020.³³ La evolución del salario mínimo en la ZLFN se presenta a continuación:

EVOLUCIÓN DEL AUMENTO DEL SALARIO MÍNIMO EN EL PERIODO 2018-2021

(Pesos y porcentajes)

Año	Precio nominal			Precio real		
	Monto del salario mínimo diario (pesos)	Incremento respecto del año anterior		Monto del salario mínimo diario deflactado ¹ (pesos)	Incremento respecto del año anterior	
		Absoluta (Pesos)	Porcentual (%)		Absoluta (Pesos)	Porcentual (%)
2018	88.36	8.32	10.4	102.64	5.07	5.2
2019	176.72	88.36	100.0	197.15	94.51	92.1
2020	185.56	8.84	5.0	198.70	1.55	0.8
2021	213.39	27.83	15.0	213.39	14.69	7.4
Variación 2018-2021	125.0	19.51	141.5	110.8	9.62	107.9

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información de las Resoluciones del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales del periodo 2017-2021, consultado el 4 de junio de 2022, disponibles en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/278128/2016DIC19-RESOLUCION-DOF.pdf>, para la fijación del salario mínimo de 2017; <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/314945/2017DIC21-Resolucion-DOF.pdf>, para la fijación del salario mínimo de 2018; https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/532327/Resoluci_n_SM_2019_DOF26122018.pdf, para la fijación del salario mínimo de 2019; https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/532328/Resoluci_n_SM_2020_DOF23122019.pdf para la fijación del salario mínimo de 2020; y https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/602092/Resoluci_n_SM_2021_DOF23122020.pdf para la fijación del salario mínimo de 2021.

NOTA: El cálculo del incremento del salario mínimo de 2018 se realizó tomando como referencia el salario mínimo de 2017 que fue de 80.04 pesos diarios por jornada de trabajo, el cual se indicó en la Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del 1ro de enero de 2017.

1 Monto deflactado con base en la información del Deflactor Implícito del PIB del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), consultado el 8 de julio de 2022, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.aspx?pr=18&vr=12&in=9&tp=20&wr=1&cno=2&idrt=12008&opc=p>

³² Información publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2018, en la cual se estableció lo siguiente: “El salario mínimo general que tendrá vigencia a partir del 1° de enero de 2019 en el área geográfica de la Zona Libre de la Frontera Norte será de 176.72 pesos diarios por jornada diaria de trabajo (...)”.

³³ Información de la “Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos general y profesional que habrán de regir a partir del 1 de enero de 2020”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2019, en la cual se estableció lo siguiente: “Los salarios mínimos generales que tendrán vigencia a partir del 1° de enero de 2020 será de 185.56 pesos diarios por jornada diaria de trabajo (...)”.

En el periodo 2018-2021, el incremento del salario mínimo en la ZLFN fue de 141.5%, al pasar de 88.36 pesos en 2018, año en el que no estaba implementado el aumento al salario, a 213.39 pesos en 2021, tercer año de operación de la estrategia de aumento al salario mínimo en la ZLFN; asimismo, en términos reales, el incremento al salario fue de 107.9%, al pasar de 102.64 pesos en 2018, a 213.39 pesos en 2021.

A fin de identificar que los trabajadores de los 43 municipios fronterizos recibieron el beneficio del aumento del salario mínimo por jornada diaria de trabajo, la ASF solicitó información al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS),³⁴ los resultados mostraron que al 31 de diciembre de 2021 se registraron 2,204,105 trabajadores ante el IMSS en los 43 municipios fronterizos, de los cuales 2,198,778 trabajadores recibieron al menos un salario mínimo de 213.39 pesos; al respecto, se identificó que, en ese año, 5,327 trabajadores (0.2%) registraron un salario inferior al salario mínimo³⁵ de la Zona Libre de la Frontera Norte de 213.39 pesos diarios por jornada diaria de trabajo, establecido por la CONASAMI.

En este contexto, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) explicó, con el oficio 511.-01/16-06-2022/0407 del 16 de junio de 2022, que en 2021: “(...) con el objetivo de garantizar el cumplimiento por parte de los empleadores (patrones) en el pago del salario mínimo vigente a los trabajadores en el Área Zona Libre de la Frontera Norte del país y resto del país, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por medio de la Unidad de Trabajo Digno, llevó a cabo el “OPERATIVO SALARIO MÍNIMO 2021” en el cual se consideró vigilar el cumplimiento al Salario Mínimo establecido para la Frontera Norte y Salario Mínimo para el resto del país, mismo que se llevó a cabo del 24 de agosto al 29 de octubre de 2021; en dicho operativo se revisó el cumplimiento al pago del salario mínimo establecido para el ejercicio fiscal 2021, por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos”.³⁶ Para realizar las inspecciones en los centros de trabajo, la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo emitió los “Criterios que debieron aplicar para el desarrollo del operativo del Salario Mínimo 2021”, los cuales fueron de observancia obligatoria para los Inspectores Federales del Trabajo, que participaron en los operativos. Además, indicó que, por medio de las Oficinas de Representación Federal del Trabajo, dependiente de la Unidad de Trabajo Digno, realizaría, en 2022, un programa operativo de trabajo de inspección en materia de Condiciones Generales del Trabajo a los centros de trabajo ubicados en la ZLFN, con el objetivo de vigilar la atención de las obligaciones laborales de naturaleza económica, y proporcionó copia del programa operativo de 2022.

- Puestos de trabajo promedio anual

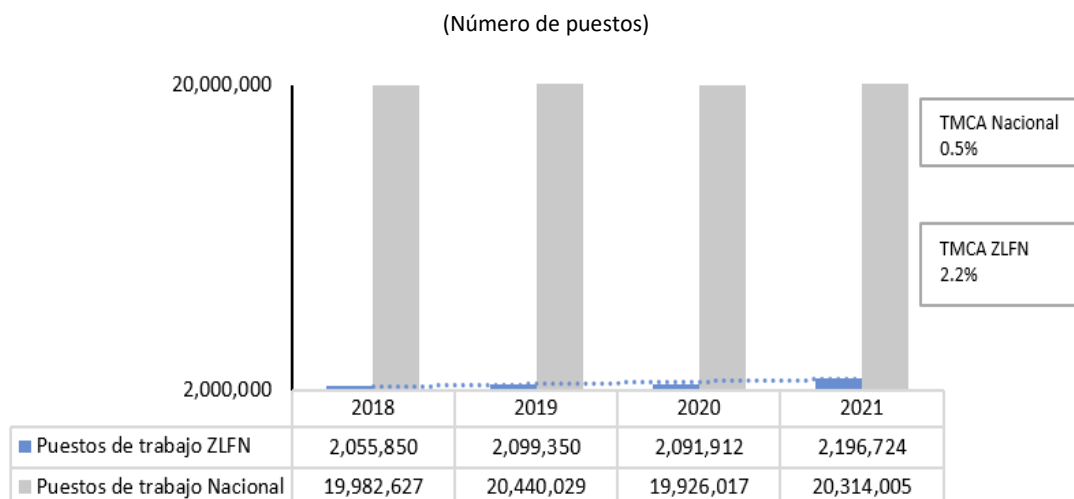
El comportamiento del promedio de puestos de trabajo en el periodo 2018-2021 en todo el país y en la ZLFN, con base en la información del IMSS, fue el siguiente:

³⁴ Información proporcionada por el IMSS con el oficio núm. 0952 8061 4B30/01/389/2022 del 30 de mayo de 2022.

³⁵ Información proporcionada por el IMSS con el oficio núm. 0952 8061 4B30/01/389/2022 del 30 de mayo de 2022.

³⁶ Información proporcionada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en respuesta al numeral 5.3, mediante el oficio núm. 511.-01/16-06-2022/0407 del 16 de junio de 2022.

PUESTOS DE TRABAJO PROMEDIO ANUAL EN LA ZONA LIBRE DE LA FRONTERA NORTE Y EN TODO EL PAÍS 2018-2021



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con información de las bases de datos proporcionadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social mediante el oficio núm. 0952 8061 4B30/01/389/2022 del 30 de mayo de 2022 y el reporte de la STPS del “Total de trabajadores: Puestos de Trabajo registrados en el IMSS”, consultado el 3 de agosto de 2022, disponible en:

http://siel.stps.gob.mx:303/ibmcognos/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=cognosViewer&ui.action=run&ui.object=XSSSTART*2fcontent*2ffolder*5b*40name*3d*27Sitio*20STPS*27*5d*2ffolder*5b*40name*3d*271.*20Asegurados*20en*20el*20IMSS*27*5d*2freport*5b*40name*3d*27Total*20de*20Trabajadores*27*5dXSEND&ui.name=XSSSTARTTotal*20de*20TrabajadoresXSEND&run.outputFormat=&run.prompt=true

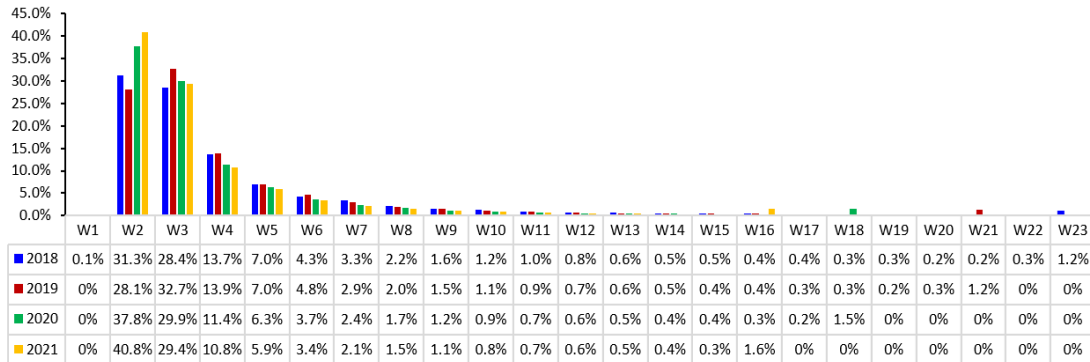
NOTA: La cantidad de “Puestos de trabajo en la ZLFN” es el promedio de los 26,360,685 puestos de trabajado entre los 12 meses de 2021, redondeado.

En 2021, el IMSS registró 2,196,724 puestos de trabajo en promedio anual en la ZLFN, lo que representó el 10.8% de los 20,314,005 puestos de trabajo en promedio anual en todo el país; en perspectiva, los 43 municipios fronterizos que representan el 1.7% de los 2,471 municipios en todo el país generaron el 10.8% de los empleos formales en 2021. Asimismo, la tasa media de crecimiento anual en el periodo 2018 a 2021 fue de 2.2% en la ZLFN y de 0.5% en todo el país, lo que muestra el dinamismo económico de la región.

- Participación en puestos de trabajo formal por rango salarial

Respecto de la participación en puestos de trabajo formal por rango salarial en el periodo 2018-2021, su comportamiento es el siguiente:

PARTICIPACIÓN EN PUESTOS DE TRABAJO FORMAL POR RANGO SALARIAL EN LA FRONTERA NORTE, 2018-2021³⁷
(Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información de las bases de datos proporcionadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social mediante el oficio núm. 0952 8061 4B30/01/389/2022 del 30 de mayo de 2022.

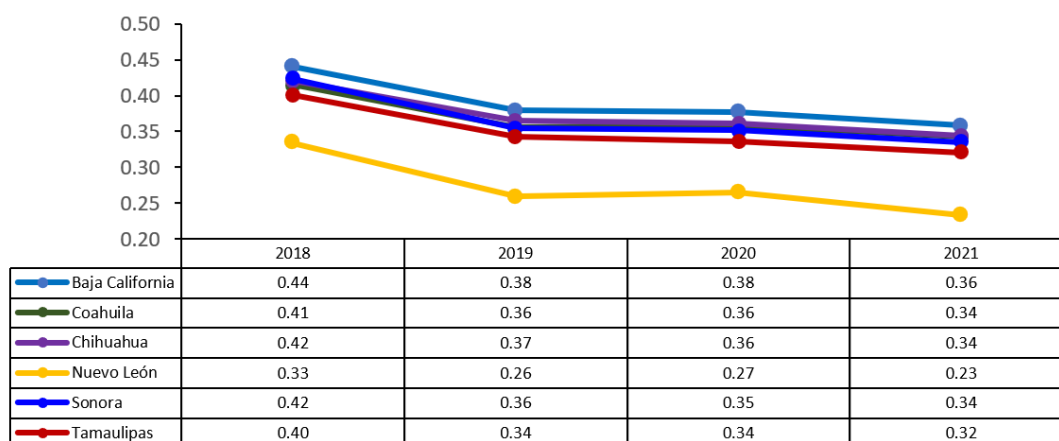
En el periodo 2018-2021, la participación en puestos de trabajo formal por rango salarial se concentró en el rango salarial W2, W3 y W4; en los 12 meses de 2021, el número de puestos de trabajo formal por rango salarial se concentró en el rango salarial W2 y fue de 10,754,622 puestos de trabajo formal, lo que representó un 40.8% respecto del total de 26,360,685 puestos de trabajo formal identificados en 2021. Cabe señalar que, en 2018, aún sin el aumento del salario mínimo en la región, el número de trabajadores ubicados en el nivel salarial W1 no fue representativo, lo que indica que antes de la implementación de la estrategia de aumento al salario mínimo, como parte del programa ZLFN, ya se había registrado un incremento en el salario promedio real en los 43 municipios fronterizos.

³⁷ La clave W, se refiere al rango salarial, en número de veces el salario mínimo de la Ciudad de México de acuerdo con lo siguiente: W1- Hasta 1 vez el salario mínimo; W2- Mayor a 1 y hasta 2 veces el salario mínimo; W3- Mayor a 2 y hasta 3 veces el salario mínimo; W4- Mayor a 3 y hasta 4 veces el salario mínimo; W5- Mayor a 4 y hasta 5 veces el salario mínimo; W6- Mayor a 5 y hasta 6 veces el salario mínimo; W7- Mayor a 6 y hasta 7 veces el salario mínimo; W8- Mayor a 7 y hasta 8 veces el salario mínimo; W9- Mayor a 8 y hasta 9 veces el salario mínimo; W10- Mayor a 9 y hasta 10 veces el salario mínimo; W11- Mayor a 10 y hasta 11 veces el salario mínimo; W12- Mayor a 11 y hasta 12 veces el salario mínimo; W13 Mayor a 12 y hasta 13 veces el salario mínimo; W14 Mayor a 13 y hasta 14 veces el salario mínimo; W15- W15 Mayor a 14 y hasta 15 veces el salario mínimo; W16- Mayor a 15 y hasta 16 veces el salario mínimo; W17- Mayor a 16 y hasta 17 veces el salario mínimo; W18- Mayor a 17 y hasta 18 veces el salario mínimo; W19- Mayor a 18 y hasta 19 veces el salario mínimo; W20- Mayor a 19 y hasta 20 veces el salario mínimo; W21- Mayor a 20 y hasta 21 veces el salario mínimo; W22- Mayor a 21 y hasta 22 veces el salario mínimo; W23- Mayor a 22 y hasta 23 veces el salario mínimo; W24- Mayor a 23 y hasta 24 veces el salario mínimo y, W25 Mayor a 24 y hasta 25 veces el salario mínimo, la información fue proporcionada el IMSS, mediante el oficio núm. 0952 8061 4B30/01/389/2022 del 30 de mayo de 2022.

- Desigualdad del ingreso laboral

El grupo auditor calculó el índice de Gini, que mide la desigualdad económica por medio del nivel de concentración que existe en la distribución de ingresos entre la población. Los resultados son los siguientes:

ÍNDICE DE GINI EN LOS 43 MUNICIPIOS DE LA FRONTERA NORTE AGRUPADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2018-2021 (Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información de las bases de datos proporcionadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social mediante el oficio núm. 0952 8061 4B30/01/389/2022 del 30 de mayo de 2022.

Nota 1: El ejercicio se realizó con base en la información de los trabajadores del IMSS de los 43 municipios fronterizos y se agruparon los datos de los municipios por entidad federativa, para posteriormente obtener el índice de Gini.

Nota 2: El índice de Gini mide la desigualdad económica por medio del nivel de concentración que existe en la distribución de ingresos entre la población; se mide en una escala de 0 a 1, si el valor reportado tiende a 1 se interpreta como mayor desigualdad en la distribución del ingreso; por el contrario, si el valor tiende a 0, indica que hay mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso.

En el periodo 2018-2021 se observó una disminución de la desigualdad del ingreso laboral medida a través del índice de Gini en los 43 municipios de la frontera norte, lo que indica que hay mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso; cabe destacar que, en 2019, se presentó una mayor disminución del índice como posible efecto de la implementación de la estrategia ZLFN.

b) Evaluación de impacto

En septiembre de 2019, la Dirección Técnica de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos publicó la versión final del documento “Evaluación de Impacto. Efectos del

aumento del salario mínimo en la Zona Libre de la Frontera Norte”,³⁸ en el cual se identificó lo siguiente:

ANÁLISIS DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO. EFECTOS DEL AUMENTO DEL SALARIO MÍNIMO EN LA ZONA LIBRE DE LA FRONTERA NORTE 2019

Tema	Contenido
Resumen Ejecutivo	La Dirección Técnica de la CONASAMI realizó una evaluación de impacto del salario mínimo en el empleo y el salario promedio registrado ante el IMSS en la ZLFN; utilizó dos metodologías denominadas “controles sintéticos” y “diferencias en diferencias”, se analizó qué hubiera sucedido si el salario mínimo hubiera aumentado en 16.2% en la ZLFN como en el resto del país.
Introducción	Para conocer los efectos de la política de salarios mínimos en México, en específico de la Zona Libre de la Frontera Norte, la Dirección Técnica de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, se utilizaron datos oficiales del IMSS, sobre el número de trabajadores asegurados y salario promedio, la evaluación midió el impacto del salario mínimo en el empleo formal total.
Datos	Los datos utilizados corresponden a los registros administrativos de asegurados del IMSS, y presenta el número total de asegurados, y la masa salarial, que comparten las características demográficas y laborales siguientes: delegación y subdelegación de adscripción al IMSS, entidad, municipio, sector económico, tamaño del patrón, sexo, rango de edad, rango salarial en múltiplos del salario mínimo e indica si los asegurados son trabajadores o no, y si son eventuales o permanentes, urbanos o del campo.
Método de Controles Sintéticos	El Método de Controles Sintéticos utiliza los datos disponibles para crear un control sintético ponderando todos los posibles grupos que no fueron tratados, se usan para crear un control sintético en el periodo antes del tratamiento y luego utilizan estos mismos para proyectar qué hubiera pasado si no hubiera existido un cambio en la política de incremento del doble del salario mínimo en la ZLFN.
Modelo de Diferencias en diferencias	El Modelo de Diferencias en Diferencias busca contrastar las diferencias en los resultados de una variable de interés a lo largo del tiempo utilizando dos poblaciones; una inscrita en un programa o una política pública (grupo de tratamiento) y una población no inscrita o que queda fuera de la política pública (el grupo de control), se ha utilizado para observar el efecto que ha tenido el aumento del salario mínimo en el empleo, para explicar el modelo, se supondrá que se tienen dos zonas, una donde el salario mínimo sube (zona tratada) y otra donde permanece constante (zona control).
Conclusiones	“Se argumentaba que incrementar el salario mínimo tendría efectos negativos en el empleo, la evidencia muestra que el efecto en el empleo depende principalmente del grado de concentración del mercado laboral y el nivel inicial del salario mínimo; (...) el salario mínimo no ha tenido ningún efecto en el empleo; sin embargo se ha traducido en un incremento de los salarios promedio de los trabajadores, lo que puede contribuir a incrementar el consumo y reducir la precariedad laboral, (...) el efecto del salario mínimo en la ZLFN fue positivo y significativo en el salario, pero no afectó el empleo, el incremento se ha traducido en un incremento sustancial en el ingreso de las familias mexicanas, se considera que ha sido una política adecuada para reducir la precariedad y pobreza de los trabajadores mexicanos.”

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información de la “Evaluación de Impacto. Efectos del aumento del salario mínimo en la Zona Libre de la Frontera Norte”, proporcionada mediante el oficio núm. P/14-03-2022/020 del 14 de marzo de 2022, por la CONASAMI.

Los resultados del documento de la CONASAMI indican para 2019 lo siguiente: a) “(...) el crecimiento del empleo promedio de la ZLFN es el mismo que en el contrafactual construido con información del resto del país, aunque haya tenido incrementos de salario mínimo muy diferentes”; b) “se considera que ha sido una política adecuada para reducir la

³⁸ “La Dirección Técnica de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos realizó una evaluación de impacto del salario mínimo en el empleo y el salario promedio registrado ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en la Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN). Estos resultados determinan causalidad, es decir, se mide cuánto contribuye el incremento del salario mínimo al crecimiento del salario promedio y al empleo”, información de la “Evaluación de Impacto. Efectos del aumento del salario mínimo en la Zona Libre de la Frontera Norte”, proporcionada mediante el oficio núm. P/14-03-2022/020 del 14 de marzo de 2022.

precariedad y pobreza para todos los mexicanos”; y c) “en el caso del ingreso por trabajador, el alza del salario mínimo tuvo efectos positivos y significativos. Producto del incremento, en la ZLFN los trabajadores en general ganan 6.7% más que el resto del país. En el caso de los jóvenes de entre 15 y 24 años el impacto en el promedio del salario promedio fue de 9.2%”.³⁹

En síntesis, la CONASAMI estableció para 2019 que el aumento del salario mínimo no tuvo efecto negativo sobre el empleo registrado ante el IMSS y que, en el caso del ingreso por trabajador, tuvo efectos positivos y significativos.

Por su parte, la SE explicó, con el oficio 712.2022.0499 del 15 de marzo de 2022, que: “si bien, no se cuenta con información que permita identificar como contribuye el Programa, la información disponible muestra que a pesar de la crisis sanitaria por Covid 19, la ZLFN mantiene un crecimiento en términos de empleo formal; (...) sin embargo, en el Informe de Resultados 2021, se muestra que el número de beneficiarios en términos de componentes del programa como la reducción de IVA e ISR, se han incrementado, por lo cual dichos componentes pueden incidir de forma positiva en mejorar el entorno de negocios desarrollando efectos multiplicadores en el bienestar de la población”.⁴⁰

Como hechos posteriores, en 2022, el salario mínimo en la región fronteriza norte aumentó en 46.95 pesos respecto del salario mínimo establecido en 2021 (213.39 pesos), y se fijó en 260.34 pesos. Al respecto, se observó que dicho salario rebasó el rango para obtener el subsidio para el empleo,⁴¹ por lo que el trabajador debe pagar más impuestos, como se muestra a continuación:

³⁹ Información proporcionada por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) en respuesta al numeral 7, mediante el oficio núm. P/14-03-2022/020 del 14 de marzo de 2022.

⁴⁰ Información solicitada por la ASF mediante el oficio núm. OAED/047/2022 del 25 de febrero de 2022, en la que se requirió lo siguiente: “Explicar y documentar cómo contribuyó el programa Zona Libre de la Frontera Norte en la generación de empleos, si de acuerdo con el documento “Evaluación de impacto. Efectos del aumento del salario mínimo en la Zona Libre de la Frontera Norte” de la CONASAMI, la estrategia de aumentar el salario mínimo en la Zona Libre de la Frontera Norte no tuvo ningún efecto en el empleo registrado ante el IMSS”.

Información proporcionada por la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Secretaría de Economía en respuesta al numeral 12.1, mediante el oficio núm. 712.2022.0499 del 15 de marzo de 2022.

⁴¹ En el Artículo Décimo de la Ley del Impuesto sobre la Renta se indica que se otorga un subsidio para el empleo en los términos siguientes: “Los contribuyentes que perciban ingresos de los previstos en el párrafo primero o la fracción I del artículo 94 de la Ley del Impuesto sobre la Renta”. Al respecto, el artículo 94, párrafo primero, de dicha Ley señala lo siguiente: “Se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral incluyendo la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y las prestaciones percibidas como consecuencia de la terminación de la relación laboral”. Ley del Impuesto sobre la Renta, consultada el 23 de agosto de 2022, disponible en diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR.pdf.

SALARIO MÍNIMO EN COMPARACIÓN CON EL PORCENTAJE DE ISR, 2022

(Pesos y porcentajes)

Salario mínimo en 2022		Salario mínimo mensual en 2022	
260.34 pesos		(260.34 pesos) (30 días) = 7,810.2	
TARIFA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2021			
Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del Límite Inferior
0.01	7,735.00	0.00	1.92
7,735.01	65,651.07	148.51	6.40
65,651.08	115,375.90	3,855.14	10.88
115,375.91	134,119.41	9,265.20	16.00
134,119.42	160,577.65	12,264.16	17.92
160,577.66	323,862.00	17,005.47	21.36
323,862.01	510,451.00	51,883.01	23.52
510,451.01	974,535.03	95,768.74	30.00
974,535.04	1,299,380.04	234,993.95	32.00
1,299,380.05	3,898,140.12	338,944.34	34.00
3,898,140.13	En adelante	1,222,522.76	35.00

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Anexo 8 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, consultada el 24 de agosto de 2022, disponible en: <https://www.sat.gob.mx/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1461175119490&ssbina:ry=true>; y la RESOLUCIÓN del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales que habrán de regir a partir del 1 de enero de 2021, consultada el 17 de enero de 2023, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/686335/Resoluci_n_SM_2022_DOF211208.pdf

En 2022, el salario mínimo mensual en la ZLFN fue de 7,810.2 pesos, cifra que rebasó el límite superior del primer nivel de la tarifa para el cálculo del ISR de 7,735.01 pesos, por lo que el trabajador no accedió al porcentaje de pago del ISR de 1.92%, el cual contiene el subsidio para el empleo, sino que rebasó el límite inferior del segundo nivel de 7,735.0 pesos, por lo que debe pagar el 6.40% del ISR, lo que genera un efecto adverso en términos del ingreso personal disponible.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 6 de diciembre de 2022, la CONASAMI, con el oficio núm. DAMR/07-12-2022/047 del 7 de diciembre de 2022, explicó que:

EXPLICACIÓN DE LA CONASAMI
<p>“La evaluación de impacto realizada en 2019, fue posible porque se aprovechó lo que en la literatura económica se conoce como un “experimento natural” en el que es posible comparar el efecto de una política pública que se aplica de manera diferenciada a dos poblaciones. En este caso, en la Zona Libre de la Frontera Norte el salario mínimo con vigencia para el año 2019 se incrementó en 100% mientras que en el resto del país fue de 16.2%; esta fuente de variación permite analizar el efecto de haber duplicado el salario mínimo, en comparación con la otra zona donde el aumento fue menor. En los años siguientes, el incremento fue de 5% en 2020 (mientras que en el resto del país fue de 20%), y de 15% y 22% en 2021 y 2022, respectivamente; por lo tanto, la fuente de variación que hizo posible la evaluación de impacto en 2019, ya que no estuvo presente en los años subsecuentes y no se podría realizar un ejercicio similar para cada año”; además explicó que: “de manera mensual la Dirección Técnica de la CONASAMI presenta a su Consejo de Representantes un informe sobre el Comportamiento de la Economía”; asimismo, la CONASAMI informó que su Dirección Técnica “ha realizado investigaciones adicionales donde se incluyen resultados diferenciados por zonas salariales”; finalmente indicó que: de manera anual la Dirección Técnica presenta al Consejo de Representantes su Plan Anual de Trabajo donde se incluye el apartado “Análisis regional”, en el que se menciona que, cuando los datos lo permitan, se presentarán resultados de investigaciones desagregadas por zonas salariales para conocer los avances de las variables de interés” y que “el Plan Anual de Trabajo de 2023 contendrá propuestas de investigación en las que, de ser posible, se seguirán incluyendo resultados con esta desagregación”.</p>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la CONASAMI con el oficio DAMR/07-12-2022/047 del 7 de diciembre de 2022.

2021-0-14100-07-0256-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el ámbito de sus atribuciones, investigue las causas por las cuales 5,327 trabajadores de la Zona Libre de la Frontera Norte registraron un salario inferior al salario mínimo de la Zona Libre de la Frontera Norte de 213.39 pesos diarios por jornada diaria de trabajo, indicado por la CONASAMI y, en su caso, establezca las medidas correspondientes de conformidad con la Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos general y profesionales vigentes a partir del 1 de enero de 2019, en términos de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; el apartado III. Economía, Proyectos Regionales, punto 3 del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024; la normativa vigente de la Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales que habrán de regir, y el artículo 12 del Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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

5. Implementación de la estrategia de homologación del precio de los combustibles en la ZLFN⁴²

- a) Implementación de la estrategia de Homologación de los precios de los combustibles

En 2021, no se implementó la estrategia de homologación de los precios de los combustibles en los 43 municipios que conforman la ZLFN colindantes con los de Estados Unidos de América. Al respecto, la Secretaría de Economía indicó, con el oficio núm. 712.2022.0499 del 15 de marzo de 2022, que: “El Programa Zona Libre de la Frontera Norte (PZLFN), descrito como uno de los proyectos Regionales del Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024), (...) incluye la homologación de los precios de los energéticos con los prevalecientes en las localidades de los Estados Unidos a lo largo de la frontera (a través de estímulos fiscales en materia de IEPS)⁴³ y que, en relación con ello, la SE ha realizado

42 Con el propósito de verificar las disposiciones señaladas, con los oficios núm. OAED/047/2022 del 25 de febrero de 2022 y OAED/048/2022 del 25 de febrero de 2022, se solicitó a la SE y a la SHCP información relacionada con la estrategia de homologación del precio de los combustibles. Al respecto, con los oficios 712.2022.0499 del 15 de marzo de 2022 y 710/CIS/0192/2022 DEL 15 de marzo de 2022 la SE y la SHCP proporcionaron información.

43 “Por su parte, el estímulo para las gasolinas en la frontera norte fue establecido con base en el Decreto por el que se establecen estímulos fiscales en materia de impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicado el 27 de diciembre de 2016 y actualizado el 28/12/2018, a efecto de limitar las diferencias entre los precios de dichos combustibles con la región colindante con los Estados Unidos de América”,

acciones de seguimiento de los resultados, a partir de información pública disponible”. Asimismo, se verificó que en el documento público emitido por la SE denominado “Resultados del PZLFN para 2021”, se indica que uno de los componentes de la estrategia es el: “Establecimiento de estímulos fiscales al IEPS de las gasolinas que se definen en los acuerdos publicados semanalmente en el Diario Oficial de la Federación”⁴⁴ y reportó los resultados obtenidos en materia de estímulo al IEPS en la zona fronteriza norte, estímulo fiscal que se indica en el “Acuerdo por el cual se dan a conocer los montos de los estímulos fiscales aplicables a la enajenación de gasolinas en la región fronteriza con los Estados Unidos de América, correspondientes al periodo 2021”⁴⁵ y que aplica en la región desde 2016.

Al respecto, la SHCP informó, con el oficio núm. 710/CIS/0192/2022 del 15 de marzo de 2022, que el estímulo al IEPS en la zona fronteriza norte, reportado por la SE en el documento “Resultados del PZLFN para 2021”, no forma parte del programa ZLFN: “El estímulo deriva del artículo 2 del Decreto por el que se establecen los estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicado el 27 de diciembre de 2016, el 31 de diciembre de 2019 y 30 de diciembre de 2020”. Asimismo, explicó que el estímulo fiscal en materia del IEPS: “ha servido para que la SE pueda cumplir con los objetivos del referido programa [ZLFN], toda vez que el estímulo de SHCP disminuye el precio de las gasolinas en la frontera norte; sin embargo, se reitera que ambos elementos tienen distintos objetivos, por lo que el estímulo [del IEPS] no es parte del PZLFN”.⁴⁶

b) Estímulo al IEPS en la zona fronteriza norte⁴⁷

En 2021, el estímulo al IEPS en las gasolinas de la región fronteriza norte dio como resultado que los precios de la gasolina regular y premium fueran más baratas en los municipios fronterizos mexicanos que en sus homólogos de Estados Unidos. De acuerdo con la información proporcionada por la Unidad de Política de Ingresos no Tributarios de la

información proporcionada por la SE en respuesta al numeral 13.3, con el oficio núm. 712.2022.0499 del 15 de marzo de 2022.

44 El documento indica que en el PND 2019-2024 el componente es: “homologación de los precios de los energéticos con los prevaletientes en las localidades de los Estados Unidos a lo largo de la Frontera (cuyo instrumento son estímulos fiscales en materia del IEPS)”.

45 El estímulo para las gasolinas en la frontera norte fue establecido con base en el Decreto por el que se establecen estímulos fiscales en materia de impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, publicado el 27 de diciembre de 2016. Consultado el 13 de julio de 2022, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5467667&fecha=27/12/2016#gsc.tab=0.

46 Información proporcionada por la SHCP mediante el oficio núm. 710/CIS/0192/2022 del 15 de marzo de 2022.

47 “El Gobierno Federal consideró conveniente establecer un estímulo fiscal a los contribuyentes que enajenen las gasolinas a que se refiere el artículo 2, fracción I, inciso D, numeral 1, sub incisos a y b de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en la franja fronteriza de 20 kilómetros, paralela a la línea divisoria internacional con los Estados Unidos de América, para cada uno de las zonas geográficas, atendiendo los diferenciales de precios de dichos combustibles aplicables en el territorio nacional, frente a los promedios simples de precios en las ciudades fronterizas de los Estados Unidos de América”, información proporcionada por la SHCP, en respuesta al numeral 12.2 con el oficio 710/CIS/0192/2022 del 15 de marzo de 2022.

SHCP, la región fronteriza norte del país se dividió en siete zonas⁴⁸ y los precios promedio registrados en 2021 fueron los siguientes:

PRECIO PROMEDIO DE LA GASOLINA REGULAR, 2021
(Pesos y porcentajes)

Zona*	Al 31 de diciembre 2021			Variación porcentual entre México y EUA
	Gasolina Regular			
	Precios Frontera Sur EUA (a)	Precios Frontera Norte México (b)	Diferencia en pesos (b)-(a)	
I	25.0	19.7	(5.3)	(21.2)
II	23.9	19.1	(4.8)	(20.1)
III	19.8	16.8	(3.0)	(15.2)
IV	18.8	16.9	(1.9)	(10.1)
V	16.1	15.9	(0.2)	(1.2)
VI	16.1	15.8	(0.3)	(1.9)
VII	14.5	16.5	2.0	13.8
Promedio	19.2	17.2	(2.0)	(10.4)

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información del oficio núm. 710/CIS/0192/2022 del 15 de marzo de 2022, proporcionado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

NOTA: Los precios de la gasolina regular es un promedio de los municipios de las 7 zonas de la Frontera Norte de México, las cuales se indican en el "Acuerdo por el cual se dan a conocer los montos de los estímulos fiscales aplicables a la enajenación de gasolinas en la región fronteriza con los Estados Unidos de América, 2021", consultado el 13 de julio de 2022, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609606&fecha=08/01/2021#gsc.tab=0.

* Zona I: Municipios de 1) Tijuana, 2) Playas de Rosarito y 3) Tecate del Estado de Baja California.
 Zona II: Municipio de 4) Mexicali del Estado de Baja California.
 Zona III: Municipio de 5) San Luis Río Colorado del Estado de Sonora.
 Zona IV: Municipios de 6) Puerto Peñasco, 7) General Plutarco Elías Calles, 8) Caborca, 9) Altar, 10) Sáric, 11) Nogales, 12) Santa Cruz, 13) Cananea, 14) Naco y 15) Agua Prieta del Estado de Sonora.
 Zona V: Municipios de 16) Janos, 17) Ascensión, 18) Juárez, 19) Praxedis G. Guerrero, 20) Guadalupe, 21) Coyame del Sotol, 22) Manuel Ojinaga y 23) Manuel Benavides del Estado de Chihuahua.
 Zona VI: Municipios de 24) Ocampo, Acuña, 25) Jiménez, 26) Zaragoza, 27) Piedras Negras, 28) Nava, 29) Guerrero y 30) Hidalgo del Estado de Coahuila de Zaragoza. El municipio de 31) Anáhuac del Estado de Nuevo León y el municipio de 32) Nuevo Laredo del Estado de Tamaulipas.
 Zona VII: Municipios de 33) Guerrero, 34) Mier, 35) Miguel Alemán, 36) Camargo, 37) Gustavo Díaz Ordaz, 38) Reynosa, 39) Río Bravo, 40) Valle Hermoso y 41) Matamoros del Estado de Tamaulipas.

Al cierre de 2021, el precio promedio de la gasolina regular de las siete zonas de la frontera norte de México fue de 17.2 pesos por litro, una diferencia de 2.0 (10.4%) pesos por litro, respecto del precio de la gasolina regular en la zona fronteriza sur de Estados Unidos de América que fue de 19.2 pesos por litro.

El precio de la gasolina Premium en la zona fronteriza norte de México y la zona fronteriza sur de Estados Unidos de América se presenta a continuación:

48 Cabe destacar que en las 7 zonas no se incluye a los municipios de Ensenada del Estado de Baja California y Nuevo Laredo del Estado de Tamaulipas, los cuales sí están incluidos en los 43 municipios de la ZLFN.

PRECIO DE LA GASOLINA PREMIUM, 2021
(Pesos y porcentajes)

Zona*	Al 31 de diciembre 2021			Variación porcentual entre México y EUA
	Gasolina Premium			
	Precios Frontera Sur EUA (a)	Precios Frontera Norte México (b)	Diferencia en pesos (b)-(a)	
I	26.7	22.1	(4.6)	(17.2)
II	25.9	21.1	(4.8)	(18.5)
III	22.6	18.8	(3.8)	(16.8)
IV	21.3	20.1	(1.2)	(5.6)
V	19.0	18.0	(1.0)	(5.3)
VI	19.0	18.7	(0.3)	(1.6)
VII	17.8	19.1	1.3	7.3
Promedio	21.8	19.7	(2.1)	(9.6)

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información del oficio núm. 710/CIS/0192/2022 del 15 de marzo de 2022, proporcionado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

NOTA: Los precios de la gasolina premium es un promedio de los municipios de las 7 zonas de la Frontera Norte de México, las cuales se indican en el "Acuerdo por el cual se dan a conocer los montos de los estímulos fiscales aplicables a la enajenación de gasolinas en la región fronteriza con los Estados Unidos de América, 2021", consultado el 13 de julio de 2022, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609606&fecha=08/01/2021#gsc.tab=0.

*
Zona I: Municipios de 1) Tijuana, 2) Playas de Rosarito y 3) Tecate del Estado de Baja California.
Zona II: Municipio de 4) Mexicali del Estado de Baja California.
Zona III: Municipio de 5) San Luis Rio Colorado del Estado de Sonora.
Zona IV: Municipios de 6) Puerto Peñasco, 7) General Plutarco Elías Calles, 8) Caborca, 9) Altar, 10) Sáric, 11) Nogales, 12) Santa Cruz, 13) Cananea, 14) Naco y 15) Agua Prieta del Estado de Sonora.
Zona V: Municipios de 16) Janos, 17) Ascensión, 18) Juárez, 19) Praxedis G. Guerrero, 20) Guadalupe, 21) Coyame del Sotol, 22) Manuel Ojinaga y 23) Manuel Benavides del Estado de Chihuahua.
Zona VI: Municipios de 24) Ocampo, Acuña, 25) Jiménez, 26) Zaragoza, 27) Piedras Negras, 28) Nava, 29) Guerrero y 30) Hidalgo del Estado de Coahuila de Zaragoza. El municipio de 31) Anáhuac del Estado de Nuevo León y el municipio de 32) Nuevo Laredo del Estado de Tamaulipas.
Zona VII: Municipios de 33) Guerrero, 34) Mier, 35) Miguel Alemán, 36) Camargo, 37) Gustavo Díaz Ordaz, 38) Reynosa, 39) Río Bravo, 40) Valle Hermoso y 41) Matamoros del Estado de Tamaulipas.

Al cierre de 2021, el precio promedio de la gasolina premium en las siete zonas de la frontera norte de México fue de 19.7 pesos por litro, una diferencia de 2.1 (9.6%) pesos por litro, respecto del precio de la gasolina premium en la zona fronteriza sur de Estados Unidos de América que fue de 21.8 pesos por litro.

Lo anterior indica que el estímulo fiscal al IEPS a los combustibles en 2021 disminuyó el precio de las gasolinas en la región fronteriza norte; por lo que dichos precios fueron menores que los reportados en Estados Unidos. En 2022, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó con el Comunicado No. 26 del 2 de abril de 2022 que la escasez de gasolina en la región: "resulta de un desbalance entre oferta y demanda por los altos costos de combustibles en el mundo y los precios más bajos de México respecto a los de Estados Unidos", ya que la gran cantidad de personas que transitan entre los municipios fronterizos de ambos países adquieren la gasolina en México por su bajo precio.

La estrategia en la ZLFN de homologar los precios de los combustibles se propuso en el PND 2019-2021 en un contexto en el cual el precio de los combustibles en la región fronteriza sur de Estados Unidos fue menor que el precio reportado en la región fronteriza norte de México; por ejemplo, en 2018, el precio de la gasolina regular y premium de la región fronteriza sur de Estados Unidos era menor en 15.7% y 13.4% respectivamente.⁴⁹

6. Estímulo fiscal al ISR en la región fronteriza sur⁵⁰

a) Requisitos para ser beneficiario del estímulo fiscal

En 2021, el SAT informó que implementó mecanismos para la recepción y validación de solicitudes para la inscripción en el padrón de beneficiarios; además, mediante el oficio 103-06-2022-310 del 13 de septiembre de 2022, explicó que la revisión de la atención de los requisitos para el otorgamiento de los estímulos fiscales en materia de ISR se realizó de forma automática y en tiempo real por medio del aplicativo “Estímulos Fiscales para la Región Fronteriza Norte y Sur” y de la información vigente en los sistemas del SAT. Respecto del requisito: “Colaborar anualmente con el Servicio de Administración Tributaria, participando en el programa de verificación en tiempo real de dicho órgano administrativo desconcentrado”, el SAT explicó que, en la regla 11.9.4 Programa de verificación en tiempo real para los contribuyentes de la región fronteriza norte o sur, de la primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, se establece que:

EXPLICACIÓN DEL SAT

“A partir del mes de enero de 2022 y hasta el mes de diciembre de 2025, las autoridades fiscales podrán, en un ambiente de colaboración y cooperación, realizar verificaciones en tiempo real a los contribuyentes inscritos en el Padrón de beneficiarios del estímulo fiscal para la región fronteriza norte o sur, con la finalidad de validar que dichos contribuyentes cumplen con lo establecido en los decretos a que se refiere este Capítulo, así como para corroborar la congruencia y evaluar la veracidad de la información y documentación presentada por el contribuyente (...).”

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el SAT con el oficio 103-06-2022-310 del 13 de septiembre de 2022 y, de manera específica, con la Atenta Nota Número 029 del 12 de septiembre de 2022, de la Administración de Operación de Padrones “2”.

49 Información proporcionada por la SHCP mediante el oficio núm. 710/CIS/0192/2022 del 15 de marzo de 2022.

50 En el Considerando del Decreto de Estímulos Fiscales Región Fronteriza Sur, se señala que se otorgará un estímulo fiscal en materia del impuesto sobre la renta a los contribuyentes que perciban ingresos provenientes de actividades empresariales exclusivamente en la región fronteriza sur, consistente en un crédito fiscal equivalente a la tercera parte del impuesto sobre la renta causado en el ejercicio o en los pagos provisionales, el cual se acreditará contra el impuesto causado en el periodo de que se trate. **Decreto de Estímulos Fiscales Región Fronteriza Sur**, recuperado el 7 de julio de 2022, consultado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609182&fecha=30/12/2020#gsc.tab=0. Publicado en el DOF el 30 de diciembre de 2020. Con el propósito de verificar las disposiciones señaladas mediante los requerimientos anexos a los oficios OAED/050/2022 del 25 de febrero de 2022 y OAED/DGADDE/192/2022 del 16 de mayo de 2022, se solicitó al SAT, información relacionada con el estímulo al ISR en la región fronteriza sur. Con los oficios 103-06-2022-066 del 15 de marzo de 2022, 103-06-2022-163 del 30 de mayo de 2022, 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022 y 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, el SAT remitió información.

b) Distribución de los beneficiarios y de los estímulos otorgados

En 2021, el SAT reportó que 1,206 contribuyentes presentaron el aviso para ser inscritos en el “Padrón de beneficiarios del estímulo para la región fronteriza sur”.⁵¹

El estímulo al ISR en la región fronteriza sur, en 2021, fue de 82,095.0 miles de pesos a 576 beneficiarios, lo que significó el 47.8% de los que presentaron el aviso de inscripción, en 19 de los 23 municipios de la región fronteriza sur. Chiapas fue el estado con mayor participación por número de beneficiarios y por monto del estímulo, los beneficiarios fueron 387 (67.2%) con un monto de 46,883.0 miles de pesos (57.1%), en Quintana Roo fueron 158 contribuyentes (27.4%) con un monto de 30,003.6 miles de pesos (36.5%); en Tabasco 21 beneficiarios (3.6%) con un monto de 4,817.8 miles de pesos (5.9%), y Campeche con 10 beneficiarios (1.7%) y un monto de 390.6 miles de pesos (0.5%).

En cuanto a la distribución por tipo de persona, en 2021, de los 576 beneficiarios, 294 contribuyentes (51.0%) fueron personas morales, el estímulo para este tipo de personas ascendió a 65,900.5 miles de pesos, lo que significó un 80.3% de participación y 282 (49.0%) fueron personas físicas, con 16,194.5 miles de pesos (19.7%); además, en promedio, cada beneficiario recibió 142.5 miles de pesos por concepto de estímulos al ISR en la región fronteriza sur.

Los diez beneficiarios que recibieron mayor monto del estímulo al ISR en la región fronteriza sur, en 2021, se muestran a continuación:

⁵¹ Información proporcionada mediante la base de datos “1.1_2_6_7_8_9_13_14_15_16._VF”, hoja “13.” por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica, con el oficio 700 02 03 00 00 2022-79 del 7 de julio de 2022.

PRINCIPALES BENEFICIARIOS DEL ESTÍMULO AL ISR EN LA REGIÓN FRONTERIZA SUR, 2021

(Miles de pesos)

Tipo de persona	Actividad económica	Municipio	Entidad federativa	Monto estímulo
Persona moral 1	Elaboración y refinación de azúcar de caña	Othón P. Blanco	Quintana Roo	14,360.9
Persona moral 2	Comercio al por mayor de cerveza	Othón P. Blanco	Quintana Roo	5,119.9
Persona física 1	Comercio al por menor de gasolina y diésel	Tenosique	Tabasco	4,217.6
Persona moral 3	Comercio al por mayor de cerveza	Tapachula	Chiapas	4,195.1
Persona moral 4	Comercio al por menor de frutas y verduras frescas	Tapachula	Chiapas	3,187.0
Persona moral 5	Comercio al por menor de gasolina y diésel	Palenque	Chiapas	3,021.3
Persona moral 6	Comercio al por mayor de abarrotes	Othón P. Blanco	Quintana Roo	1,871.2
Persona moral 7	Venta de automóviles nuevos al consumidor por el fabricante, ensamblador, por el distribuidor autorizado o por el comerciante en el ramo de vehículos cuyo precio de venta exceda \$150,000.00	Othón P. Blanco	Quintana Roo	1,806.1
Persona física 2	Comercio al por mayor de materiales metálicos	Othón P. Blanco	Quintana Roo	1,509.1
Persona moral 8	Venta de automóviles nuevos al consumidor por el fabricante, ensamblador, por el distribuidor autorizado o por el comerciante en el ramo de vehículos cuyo precio de venta exceda \$150,000.00	Tapachula	Chiapas	1,466.4
Total				40,754.6

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos "Requerimiento de información 256", hoja "Numeral_14" por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica con los oficios 700 02 03 00 00 2022-79 del 7 de julio de 2022 y 104 02 00 00 00 2022-2405 del 8 de julio de 2022.

NOTA 1: La persona moral 3 obtuvo un estímulo al IVA en la región fronteriza sur.

NOTA 2: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente".

La distribución por monto de los estímulos fiscales al ISR fue la siguiente: 243 beneficiarios (42.2%) aplicaron montos entre 0.008 miles de pesos y 9.9 miles de pesos; 218 beneficiarios (37.8%), entre 10.0 miles de pesos y 99.9 miles de pesos; 101 beneficiarios (17.5%), de 100.0 miles de pesos y 999.0 miles de pesos; 13 beneficiarios (2.3%), de 1,000.0 miles de pesos y 9,999.0 miles de pesos, y un beneficiario (0.2%) recibió un estímulo mayor que 10,000.0 miles de pesos.

7. Estímulo fiscal al IVA en la región fronteriza sur⁵²

a) Requisitos para ser beneficiario del estímulo fiscal

En 2021, el SAT reportó que 2,637 contribuyentes presentaron el aviso para aplicar el estímulo fiscal al IVA en la región fronteriza sur;⁵³ sin embargo, se identificó que el SAT otorgó el estímulo fiscal a 3,550 contribuyentes y que 2,184 contribuyentes que recibieron el estímulo no se encontraron en el listado de los contribuyentes que presentaron el aviso para aplicar el estímulo fiscal,⁵⁴ por lo que no fue posible verificar que todos los beneficiarios presentaron el aviso de inscripción y se identificó un área de mejora en los mecanismos de coordinación interinstitucionales para genera información de calidad sobre el registro de los beneficiarios del estímulo fiscal al IVA.⁵⁵

El SAT implementó mecanismos para verificar la atención de los requisitos por parte de los contribuyentes, en 2021; al respecto, mediante el oficio 103-06-2022-310 del 13 de septiembre de 2022, explicó que la revisión de la atención de los requisitos para el otorgamiento de los estímulos fiscales en materia de IVA se realizó de forma automática y en tiempo real a través del aplicativo “Estímulos Fiscales para la Región Fronteriza Norte y Sur” y de la información vigente en los sistemas del Servicio de Administración Tributaria; sin embargo, en la base de datos proporcionada por el SAT, se identificó que 71 de los 3,550 contribuyentes beneficiados no contaron con los datos del contribuyente beneficiado como nombre completo o razón social, tipo de persona, entidad federativa y municipio, ni indicaron la atención de los requisitos.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 6 de diciembre de 2022, con el oficio número 103-06-2022-440 del 14 de diciembre de 2022, el SAT explicó que:

52 El estímulo fiscal para los contribuyentes que realicen los actos o actividades de enajenación de bienes, de prestación de servicios independientes u otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, en los locales o establecimientos ubicados en la Región Fronteriza Sur, consistente en un crédito fiscal equivalente al 50.0% de la tasa del impuesto al valor agregado del 16.0%. **Decreto de Estímulos Fiscales Región Fronteriza Sur**, artículo décimo, consultado el 15 de julio de 2022, disponible en: dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609182&fecha=30/12/2020. Con el propósito de verificar las disposiciones señaladas mediante los requerimientos anexos a los oficios OAED/050/2022 del 25 de febrero de 2022 y OAED/DGADDE/192/2022 del 16 de mayo de 2022, se solicitó al SAT información relacionada con el estímulo al IVA en la región fronteriza sur. Con los oficios 103-06-2022-066 del 15 de marzo de 2022, 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022 y 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, el SAT remitió información.

53 Información proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica, con los oficios 700 02 03 00 00 2022-79 del 7 de julio de 2022.

54 Información proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica, con los oficios 700 02 03 00 00 2022-79 del 7 de julio de 2022 y 104 02 00 00 00 2022-2405 del 8 de julio de 2022.

55 Al respecto, el SAT informó que la diferencia se debe a que el registro de los beneficiarios del estímulo fiscal de IVA en la región fronteriza sur: “se compone no solamente de las solicitudes recibidas durante el ejercicio fiscal 2021, derivado de que en el mismo también se incluyen las renovaciones de contribuyentes que contaron con el citado beneficio en el ejercicio 2020”; sin embargo, el Decreto de Estímulos Fiscales Región Fronteriza Sur comenzó su vigencia en 2021, por lo que en 2020, no hubo beneficiarios para dicho estímulo en la región fronteriza sur. Información proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica con el oficio 700 02 03 00 00 2022-79 del 7 de julio de 2022.

EXPLICACIÓN DEL SAT	
1.	Cuenta con la "Metodología de integración del Padrón de Beneficiarios de los estímulos fiscales en materia ISR e IVA para la Región Fronteriza Norte y Sur", la cual le permite revisar que el contribuyente tiene registrado en el RFC un domicilio o establecimiento que se encuentra en una entidad federativa y Municipio en la región fronteriza norte o sur;
2.	Que la revisión en tiempo real y de forma automatizada le permite garantizar que la integración del padrón de beneficiarios sea de calidad en apego a la normatividad vigente y aplicable;
3.	Que establecieron un mecanismo de coordinación entre la Administración General de Servicios al Contribuyente y la Administración General de Planeación.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el SAT con el oficio 103-06-2022-440 del 14 de diciembre de 2022.

Sin embargo, no documentó que 2,184 contribuyentes que recibieron el estímulo presentaron el aviso para aplicar el estímulo fiscal; asimismo, no documentó los datos de identificación de los 71 contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal al IVA en la región fronteriza sur (nombre completo o razón social, tipo de persona, entidad federativa y municipio) y la atención de los requisitos en 2021, por lo que la observación persiste.

b) Distribución de los beneficiarios y de los estímulos otorgados

La entidad federativa con mayor participación por monto del estímulo y por número de beneficiarios fue Chiapas, el monto fue de 2,002,159.7 miles de pesos (71.8%) para 2,460 beneficiarios (69.3%); en Quintana Roo el monto fue de 505,799.5 miles de pesos (18.1%) para 844 beneficiarios (23.8%); en Tabasco el monto fue de 170,343.2 miles de pesos (6.1%) para 149 beneficiarios (4.2%), y Campeche fue la entidad con menor participación con un monto de 105,751.9 miles de pesos (3.8%) distribuido entre 26 beneficiarios (0.7%); sin embargo, para 71 contribuyentes (2.0%) que recibieron 3,505.7 miles de pesos (0.1%) no se indicó la entidad ni el municipio en el que fue aplicado.

En cuanto a la distribución por tipo de persona, en 2021, las 990 personas morales (27.9%) se beneficiaron con 2,264,021.2 miles de pesos (81.2%) y las 2,489 personas físicas (70.1%) con 520,033.1 miles de pesos (18.7%); sin embargo, no se registró el tipo de persona de 71 contribuyentes. En promedio, cada beneficiario recibió 785.2 miles de pesos por concepto de estímulos al IVA en la región fronteriza sur.

Sobre los 71 contribuyentes de los cuales el SAT no proporcionó datos de identificación del contribuyente (entidad federativa, municipio y tipo de persona), mismos que señaló con la marca "DECLA", el SAT indicó, con el oficio núm. 104 02 00 00 00 2022-2405 del 8 de julio de 2022, que: "en la base de datos se incorpora una marca que identifica el origen del RFC de la siguiente manera: (...) DECLA: indica que son RFC que aplicaron el estímulo durante el ejercicio 2021, que no se encuentran entre los beneficiarios al corte de diciembre 2021",⁵⁶ lo cual es indicio de un área de mejora en sus sistemas informáticos que le permita

⁵⁶ Información proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica con el oficio 104 02 00 00 00 2022-2405 del 8 de julio de 2022.

disponer de la información de los beneficiarios de determinado año, aun cuando se den de baja para el siguiente año fiscal.⁵⁷

Los diez beneficiarios que recibieron mayor monto del estímulo al IVA en la región fronteriza sur, en 2021, se muestran a continuación:

PRINCIPALES BENEFICIARIOS DEL ESTÍMULO AL IVA EN LA REGIÓN FRONTERIZA SUR, 2021
(Miles de pesos)

Razón social	Actividad económica	Municipio	Entidad federativa	Monto estímulo
Persona física	Comercio al por menor en ferreterías y tlapalerías	Tapachula	Chiapas	188,008.3
Persona moral 1	Comercialización de Petrolíferos	Tapachula	Chiapas	126,382.7
Persona moral 2	Comercio al por mayor de refrescos o bebidas hidratantes o rehidratantes elaborados con azúcar de caña y otros edulcorantes	Tenosique	Tabasco	114,957.2
Persona moral 3	Comercio al por mayor de cerveza	Tapachula	Chiapas	62,013.7
Persona moral 4	Comercio al por menor en ferreterías y tlapalerías	Tapachula	Chiapas	59,907.5
Persona moral 5	Comercio al por menor de gasolina y diésel	Palenque	Chiapas	50,470.3
Persona moral 6	Comercio al por menor en ferreterías y tlapalerías	Tapachula	Chiapas	45,988.5
Persona moral 7	Comercio al por menor en tiendas de abarrotes, ultramarinos y misceláneas	Tapachula	Chiapas	43,476.5
Persona moral 8	Expendio al público de productos petrolíferos	Candelaria	Campeche	38,893.5
Persona moral 9	Otros intermediarios del comercio al por menor	Motozintla	Chiapas	36,274.2
Total				766,372.4

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con la información de las bases de datos "Requerimiento de información 256", hoja "Numeral_16" proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica con los oficios 700 02 03 00 00 2022-79 del 7 de julio de 2022 y 104 02 00 00 00 2022-2405 del 8 de julio de 2022.

NOTA 1: La persona moral 3 obtuvo un estímulo al ISR en la región fronteriza sur.

NOTA 2: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente".

Asimismo, la distribución por monto de los estímulos fiscales al IVA fue la siguiente: 2,411 beneficiarios (67.9%) aplicaron montos entre 0.004 miles de pesos y 99.9 miles de pesos; 820 beneficiarios (23.1%), entre 100.0 miles de pesos y 999.9 miles de pesos; 260 beneficiarios (7.3%), entre 1,000.0 miles de pesos y 9,999.0 miles de pesos; 56 beneficiarios

57 El SAT no explicó si dichos beneficiarios se dieron de baja para 2022.

(1.6%), entre 10,000.0 miles de pesos y 99,999.0 miles de pesos, y tres beneficiarios (0.1%) recibieron un estímulo mayor que 100,000.0 miles de pesos.

Adicionalmente, con el oficio DGADDE/036/2023, del 25 de enero de 2023, se solicitó la intervención del Órgano Interno de Control en el SAT con motivo de las presuntas irregularidades detectadas, ya que el SAT no reportó los datos de identificación de 71 contribuyentes (nombre completo o razón social, tipo de persona, entidad federativa y municipio) que recibieron el estímulo fiscal al IVA en la región fronteriza sur de 3,505.7 miles de pesos (0.1%), ni de la atención de los requisitos y 2,184 contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal no se incluyeron en el listado de los contribuyentes que presentaron el aviso para aplicar el estímulo fiscal, por lo que no se garantizó que dichos estímulos se otorgaran a la población objetivo.

2021-5-06E00-07-0256-07-003 **Recomendación**

Para que el Servicio de Administración Tributaria implemente mecanismos de coordinación entre la Administración de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente "3" de la Administración General de Servicios al Contribuyente y la Administración Central de Proyectos y Vinculación Institucional de la Administración General de Planeación que le permitan generar información sobre el registro de los beneficiarios del estímulo fiscal al IVA en el "Padrón de beneficiarios del estímulo para la región fronteriza sur", a fin de garantizar la confiabilidad de la información y documentación que entregan los contribuyentes y que los recursos públicos se ejerzan con eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez, en términos de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Norma Cuarta, Principio 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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

8. Estímulo fiscal al expendio de gasolina en la frontera sur⁵⁸

En el “Decreto por el que se establecen estímulos fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos” se establece que “(...) se otorga un estímulo fiscal a las personas que cuenten con permisos expedidos por la Comisión Reguladora de Energía para el expendio al público de petrolíferos en estaciones de servicio (...)”.⁵⁹ Asimismo, “Los permisionarios a que se refiere el artículo primero de este Decreto podrán aplicar el estímulo previsto en dicho artículo, siempre que realicen el suministro de las gasolinas directamente en los tanques de gasolina de los vehículos para el empleo en su motor; que para los efectos del cálculo del impuesto sobre la renta disminuyan del costo de adquisición de las gasolinas por cuya enajenación se aplique el estímulo fiscal, el monto del estímulo que les haya sido devuelto o que hayan acreditado (...) y cumplan con los requisitos y obligaciones que emita el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general”.⁶⁰

a) Atención de los requisitos

En 2021, el SAT no emitió las reglas de carácter general en las que se establecieran las acciones para revisar la atención de requisitos y obligaciones de los permisionarios antes de aplicar el estímulo para el expendio público de gasolinas, por lo que se concretó el riesgo de que se otorgaran estímulos a dos permisionarios que no contaron con permiso expedido por la CRE en la frontera sur.

Al respecto, la Administración General de Grandes Contribuyentes (AGGC) y la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF) del SAT informaron que en las reglas 11.7.1 y 11.7.2 de la “Resolución Miscelánea Fiscal para 2021” se establecieron los requisitos para la devolución del estímulo o del excedente del estímulo aplicable; sin embargo, en dichas reglas se establecieron los requisitos y no las acciones de verificación

58 El estímulo fiscal al expendio de la gasolina en la zona fronteriza sur de México consiste en un acreditamiento contra el ISR o IVA o una devolución del monto pagado al IEPS por litro de gasolinas enajenada en esa región. Las zonas geográficas de la región fronteriza sur son: Zona I: Municipios de Calakmul y Candelaria del Estado de Campeche, Zona II: Municipios de Balancán y Tenosique del Estado de Tabasco, Zona III: Municipios de Ocosingo y Palenque del Estado de Chiapas, Zona IV: Municipios de Marqués de Comillas y Benemérito de las Américas del Estado de Chiapas, Zona V: Municipios de Amatenango de la Frontera, Frontera Comalapa, La Trinitaria, Maravilla Tenejapa y Las Margaritas del Estado de Chiapas, Zona VI: Municipios de Suchiate, Frontera Hidalgo, Metapa, Tuxtla Chico, Unión Juárez, Cacahoatán, Tapachula, Motozintla y Mazapa de Madero del Estado de Chiapas. En el Decreto por el que se establecen estímulos fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos se indicó que el estímulo fiscal para el expendio público de gasolina se podrá aplicar en 22 municipios de la franja fronteriza sur del país colindante con Guatemala. Con el propósito de verificar las disposiciones señaladas mediante los requerimientos anexos a los oficios OAED/DGADDE/192/2022 del 16 de mayo de 2022, se solicitó al SAT, información relacionada con el estímulo fiscal al expendio de gasolina en la región fronteriza sur. Con los oficios núms. 103-06-2022-188, 103-06-2022-212, 103-06-2022-310, 103-06-2022-310-BIS y 103-06-2022-340 del 14 de junio, 11 de julio, 13 de septiembre y 18 de octubre de 2022, respectivamente, el SAT remitió la información solicitada.

59 Decreto por el que se establecen estímulos fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos, artículo primero, párrafo primero.

60 Decreto por el que se establecen estímulos fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos, artículo segundo.

para evaluar la atención de requisitos para aplicar el estímulo fiscal, por lo que la carencia de dichas reglas no permitió verificar que los beneficiarios: a) contaron con permiso expedido por la CRE; b) realizaron el suministro de las gasolinas directamente en los tanques de gasolina de los vehículos para el empleo en su motor, y c) que para los efectos del cálculo del ISR disminuyeron del costo de adquisición de las gasolinas por cuya enajenación se aplique el estímulo fiscal, el monto del estímulo que les haya sido devuelto o que hayan acreditado.⁶¹

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 6 de diciembre de 2022, con los oficios 103-06-2022-423 y 103-06-2022-441 del 6 y 15 de diciembre de 2022; respectivamente, el SAT informó lo siguiente:

EXPLICACIÓN DEL SAT
<p>a) Que puso a consideración de la Administración Central de Normatividad de Impuestos Internos de la Administración General Jurídica, el proyecto de adición de un inciso a la regla 11.7.1, “Devolución del excedente del estímulo acreditable”, dicho inciso consiste en que el solicitante de la devolución adjunte papeles de trabajo relacionados con la atención del requisito siguiente: para los efectos del cálculo del ISR disminuyan del costo de adquisición de las gasolinas por cuya enajenación aplicó el estímulo fiscal, el monto del estímulo que le haya sido devuelto o el que hayan acreditado, y en caso de ser viable se incorpore a la Resolución Miscelánea Fiscal 2023.⁶²</p> <p>b) Además, explicó que: “publicar una regla donde se establezcan los mecanismos de supervisión que la autoridad llevará a cabo para revisar o supervisar la atención previo de los requisitos del DECRETO, a fin de que posteriormente el contribuyente se encuentre en posibilidades de aplicarse los beneficios del estímulo, resultaría contrario al principio de autodeterminación y seguridad jurídica (...)” debido a que “(...) en los contribuyentes recae la obligación de determinar en cantidad líquida, las contribuciones a enterar, mediante operaciones matemáticas encaminadas a fijar su importe exacto a través de la aplicación de los ordenamientos legales, sin pasar inadvertido que la autoridad fiscal, a través del ejercicio de facultades de comprobación, verifica y supervisa la atención y cumplimiento de las obligaciones que tienen los contribuyentes, (...)”, lo cual se fundamenta en el artículo 6 del Código Fiscal de la Federación, párrafo tercero. Asimismo, “en salvaguarda al principio de seguridad jurídica, el DECRETO emitido por el Ejecutivo Federal, prevé expresamente los requisitos para la aplicación de los beneficios, por lo que, de considerar que cumplen con ellos, los contribuyentes de motu proprio proceden a su aplicación, sin que se prevea la obligatoriedad para la autoridad de verificar en el momento preciso de dicha aplicación, ni con antelación a ésta, si cumple o no con los mismos, (...)”, conforme con la Jurisprudencia 2a./J.140/2017 (10 a.) “PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA FISCAL. SU CONTENIDO ESENCIAL.”</p> <p>c) Adicionalmente, indicó que, en atención a las facultades de comprobación del SAT, respecto de los dos contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal, que no contaron con el permiso de la CRE para el expendio al público de petrolíferos, realizó dos propuestas de fiscalización para los dos contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal.⁶³</p>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el SAT con los oficios 103-06-2022-423 del 6 de diciembre de 2022 y 103-06-2022-441 del 15 de diciembre de 2022.

Del análisis, se concluye que el SAT acreditó que en la normativa vigente que regula la aplicación del estímulo al expendio de la gasolina no se solicita la revisión previa de la atención de los requisitos, ya que el estímulo se aplica por parte de los contribuyentes bajo el principio de autodeterminación y seguridad jurídica; además, de que los contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal podrán ser auditados para verificar la atención de los requisitos que debieron atender, por lo que la observación se solventa.

61 Información proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022 y, de manera específica, con los oficios 900-10-01-2022-117, y 500-06-2022-14557 del 13 y 10 de junio de 2022, respectivamente.

62 Información proporcionada mediante el oficio 103-06-2022-423 del 6 de diciembre de 2022.

63 Información proporcionada mediante el oficio 103-06-2022-441 del 15 de diciembre de 2022.

b) Padrón de beneficiarios del estímulo fiscal para el expendio al público de gasolina en la frontera sur

Para verificar la atención de lo señalado en el Decreto por el que se establecen los estímulos fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos, el grupo auditor solicitó al SAT, con base en lo señalado en su artículo segundo y tercero de dicho decreto, información sobre los contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal como entidad y municipio en la que se aplicó el estímulo y las acciones y mecanismos implementados para verificar la atención de los requisitos por parte de los beneficiarios. Al respecto, el SAT indicó como un área de oportunidad la elaboración de un padrón de beneficiarios, como se muestra a continuación:

RESPUESTAS DE ÁREAS DEL SAT RELACIONADAS CON EL PADRÓN DE BENEFICIARIOS

Área	Oficio	Respuesta
Administración General de Grandes Contribuyentes (AGGC)	900-10-01-2022-117 del 9 de junio de 2022	“No existe un padrón de aquellos contribuyentes que se apegan al estímulo fiscal, denominado “Estímulos Fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos”. (...) con la información que obra en los sistemas y bases de datos con los que cuenta esta Unidad Administrativa, se está elaborando un listado de control interno, de aquellos contribuyentes que se apegan al estímulo fiscal (...)”
	900-10-01-2022-00-00-179 del 12 de septiembre de 2022	“(...) esta unidad administrativa continua a la espera de la generación del padrón correspondiente, (...). Lo anterior con la finalidad de identificar aquellos contribuyentes que revisten el carácter de Gran Contribuyente y así poder efectuar el procedimiento de planeación y programación” de las acciones de comprobación.
Administración General de Planeación (AGP)	104 02 00 00 00 2022-3466 del 19 de octubre de 2022	“Es importante resaltar que no existe un padrón de beneficiarios del estímulo a las gasolinas en la región fronteriza, por lo que se cruzó con información disponible del padrón del ISR e IVA para región fronteriza sur.”
Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF)	Copia del correo electrónico de la AGAFF del 18 de octubre de 2022.	“Se han celebrado reuniones con las áreas internas de la AGAFF, a fin de determinar las líneas de acción a seguir. En particular las que se refieren al Padrón de Beneficiarios del Estímulo Gasolinero en las Fronteras Norte y Sur”.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el SAT, mediante los oficios 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022, 103-06-2022-310 del 13 de septiembre de 2022, 103-06-2022-310-BIS del 18 de octubre de 2022 y 103-06-2022-340 del 18 de octubre de 2022.

De los pronunciamientos de las áreas del SAT se concluye que: a) la AGGC considera necesaria la elaboración de un padrón para estar en posibilidad de planear y programar acciones de verificación, b) en la AGP, el padrón es necesario para poder disponer de información específica de los contribuyentes que aplicaron el estímulo al expendio de la gasolina y c) la AGAFF comenzó a determinar las acciones a seguir, en específico sobre el “Padrón de Beneficiarios del Estímulo Gasolinero”, para llevar a cabo sus actividades de verificación de requisitos; sin embargo, en el Decreto por el que se establecen estímulos fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos, no se establece la obligación de realizar un padrón de beneficiarios del estímulo al expendio de la gasolina. Lo anterior ocasionó que, en 2021, se presentaran áreas de oportunidad en los mecanismos de control relacionados con el registro y generación de información sobre los datos de los beneficiarios y los montos del estímulo fiscal al expendio de gasolina en la frontera sur.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 6 de diciembre de 2022, el SAT proporcionó los oficios 103-06-2022-441 del 15 de diciembre de 2022 y 100-06-2023-001 del 3 de enero de 2023, mediante los cuales la Administración General de Servicios al Contribuyente (AGSC) y la Administración General de Planeación (AGP) indicaron que no identifican dentro de sus responsabilidades implementar mecanismos que le permitan contar con información precisa sobre el registro de los beneficiarios y los montos del estímulo al expendio de la gasolina en la frontera sur;⁶⁴ sin embargo, con el oficio 103-06-2022-441 del 15 de diciembre de 2022, el SAT indicó que la AGAFF y la AGGC, en el ejercicio de sus facultades, toman como referencia el padrón de la CRE para obtener un listado de posibles beneficiarios del estímulo al expendio y lo actualiza por año; así como que la AGAFF solicita información a la CRE para planear y programar actos de fiscalización que le permitan comprobar la atención de requisitos, por lo que la observación relacionada con la información sobre el registro de los beneficiarios y los montos del estímulo al expendio de la gasolina en la frontera sur persiste.

- c) Beneficiarios del estímulo fiscal para el expendio al público de gasolina en la frontera sur⁶⁵

En 2021, con la información proporcionada por el SAT, se identificó que 21 personas físicas y morales aplicaron el estímulo fiscal, de las cuales, 19 (90.5%) contaron con permiso expedido por la CRE para el expendio al público de petrolíferos en estaciones de servicio que estuvieron ubicadas en las frontera sur; sin embargo, respecto de dos contribuyentes (9.5%) que aplicaron el estímulo, la AGAFF informó que: “no realizan actividades económicas relacionadas con el expendio de petrolíferos (gasolineras) ya que tienen actividades por otros rubros de tipo comercial”.⁶⁶

En la información registrada en los permisos de la CRE y en las Constancias de Situación Fiscal, se identificó que los 21 beneficiarios que aplicaron los estímulos fiscales se distribuyeron de la manera siguiente:

64 Información proporcionada mediante los oficios 103-06-2022-441 del 15 de diciembre de 2022 y 100-06-2023-001 del 3 de enero de 2023.

65 Debido a la carencia de mecanismos para el correcto registro de los beneficiarios se utilizó la información proporcionada mediante las bases de datos “Numeral 17 act”, el documento “Permisos de expendio de petrolíferos en estaciones de servicio” y las Constancias de Situación Fiscal de los contribuyentes, proporcionada mediante los oficios 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y 103-06-2022-340 del 18 de octubre de 2022; así como, los permisos de la CRE para realizar el análisis que se presenta.

66 El SAT proporcionó las Constancias de Situación Fiscal para dichos contribuyentes, en la que se identificó, para uno de ellos, el domicilio fiscal en Tapachula Chiapas, y como actividad económica el comercio de alimentos básicos con alta densidad calórica y el Comercio al por menor de semillas y granos alimenticios, especias y chiles secos y para el otro, en Ecatepec de Morelos, Estado de México y como actividad económica el comercio al por mayor de productos farmacéuticos. Información proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-340 del 18 de octubre de 2022 y copia del correo electrónico de la misma fecha.

BENEFICIARIOS DEL ESTÍMULO AL EXPENDIO DE LA GASOLINA EN LA FRONTERA SUR, 2021

(Beneficiarios y porcentaje)

Total beneficiarios (a)	Participación (%) (b=(a/Σa)*100)		Tipo de persona	Entidad	Municipio	Estaciones de servicio
12 Beneficiarios con permiso para una estación de servicio						
4	19.0		Moral	Chiapas	Tapachula	4
3	14.3		Moral		Frontera Comalapa	3
1	4.8		Moral		Las Margaritas	1
1	4.8		Moral		Motozintla	1
1	4.8		Moral	Campeche	Calakmul	1
2	9.5		Moral y física	Tabasco	Balancán	2
7 Beneficiarios con permiso para más de una estación de servicio						
1	4.8		Moral	Chiapas	Palenque	2
					Ocosingo	1
1	4.8		Moral		Frontera Comalapa	2
					Motozintla	1
1	4.8		Moral		Benemérito de las Américas	2
1	4.8		Moral	Frontera Comalapa	2	
2	9.5		Moral y física	Tabasco	Tenosique	4
1	4.8		Moral	Campeche	Candelaria	1
					Calakmul	1
				Chiapas	Palenque	1
Subtotal con permiso	19	90.5	Moral y física	3	11	29
Beneficiarios sin permiso						
1	4.8		Moral	Estado de México	Ecatepec de Morelos	n. a.
1	4.8		Física	Chiapas	Tapachula	n. a.
Subtotal sin permiso	2	9.5	Moral y física	2	2	n. a.
Total	21	100.0	-	4	12	29

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el documento "Permisos de expendio de petrolíferos en estaciones de servicio", Constancias de Situación Fiscal y la base de datos "Numeral 17 act", proporcionadas por el SAT mediante los oficios 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y 103-06-2022-340 del 18 de octubre de 2022, y del Registro Público del Órgano de Gobierno de la CRE disponible en: cre.gob.mx/Permisos/index.html.

NOTA 1: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente".

NOTA 2: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de cifras.

NOTA 3: En la columna de entidad y municipio se están considerando las entidades y municipios sin repeticiones.

En 2021, los 19 contribuyentes que contaron con permiso de la CRE aplicaron el estímulo al expendio de la gasolina en 11 de los 22 municipios considerados en el Decreto, 12 (63.2%) beneficiarios contaron con una estación de servicio y 7 (36.8%) con más de una estación de servicio; sin embargo, en ese mismo año, una persona física y una persona moral con giro comercial diferente al expendio de gasolina fueron beneficiadas sin que cumplieran con el requisito de contar con el permiso para el expendio de petrolíferos; además, el domicilio fiscal de la persona moral se encontró en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, el cual no forma parte de las zonas geográficas establecidas en el Decreto.

d) Montos del estímulo fiscal para el expendio público de gasolina en la frontera sur⁶⁷

En 2021, el estímulo al expendio de la gasolina podía ser acreditado contra ISR o IVA o solicitar su devolución. En 2021, el monto total que aplicaron los 21 beneficiarios al estímulo fiscal para el expendio al público de gasolina en la frontera sur fue de 140,663.4 miles de pesos, 82,563.9 miles de pesos acreditados y 58,099.5 miles de pesos en devolución. La distribución del estímulo se muestra continuación:

DISTRIBUCIÓN DEL ESTÍMULO PARA EL EXPENDIO AL PÚBLICO DE GASOLINA, 2021⁶⁸

(Miles de pesos y porcentajes)

Entidad	Municipios	Estaciones de servicio	Beneficiarios	Estímulo acreditado (a)	Estímulo devuelto ^{3/} (b)	Total del estímulo c = (a) + (b)	Participación (d=(c/Σc)*100)
Beneficiarios con permiso para más de una estación de servicio							
Chiapas	Palenque	2	1	53,566.6	475.7	54,042.3	38.4
	Ocosingo	1					
	Frontera Comalapa	2	1	738.7	0.0	738.7	0.5
	Motozintla	1					
	Benemérito de las Américas	2	1	409.7	10,411.1	10,820.8	7.7
	Frontera Comalapa	2	1	564.4	0.0	564.4	0.4
Tabasco	Tenosique	4	2	9,861.7	14,878.0	24,739.7	17.6
Campeche	Candelaria	1	1	5,694.7	0.0	5,694.7	4.0
	Calakmul	1					
Chiapas	Palenque	1					
Subtotal	3	8	17	70,836.0	25,764.7	96,600.7	68.7
Beneficiarios con permiso para una estación de servicio							
Chiapas	Tapachula	4	4	3,097.7	16,123.0	19,220.7	13.7
	Frontera Comalapa	3	3	1,659.6	11,715.6	13,375.2	9.5
	Las Margaritas	1	1	460.7	0.0	460.7	0.3
	Motozintla	1	1	1.9	3,683.3	3,685.2	2.6
	Campeche	Calakmul	1	1	57.6	812.9	870.5
Tabasco	Balancán	2	2	5,673.4	0.0	5,673.4	4.0

67 Debido a la carencia de mecanismos para el correcto registro de los beneficiarios se utilizó la información proporcionada mediante las bases de datos "Numeral 17 act" y "20220908_IEPS", el documento "Permisos de expendio de petrolíferos en estaciones de servicio", el oficio 900-08-00-00-2033-111 del 14 de octubre de 2022 y las Constancias de Situación Fiscal de los contribuyentes, proporcionados por el SAT mediante los oficios 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, 103-06-2022-340 y 103-06-2022-310-BIS ambos del 18 de octubre de 2022; así como los permisos de la CRE del Registro Público del órgano de Gobierno de la CRE disponible en: cre.gob.mx/Permisos/index.html, para realizar el análisis que se presenta.

68 NOTA 1: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente". NOTA 2: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de cifras. NOTA 3: En la columna de entidad y municipio se están considerando las entidades y municipios sin repeticiones. NOTA 4: El monto total del estímulo corresponde a la suma del estímulo acreditado y el estímulo devuelto ya que, de acuerdo con la reunión del 7 de octubre de 2022 realizada entre el grupo auditor, la AGGC y la AGP, la AGP indicó que en el monto del estímulo acreditado contra ISR o IVA no se consideró el monto del estímulo correspondiente a devolución. El sombreado gris se utilizó para señalar a los contribuyentes con más de una estación de servicio de los cuales no fue posible identificar la distribución del estímulo por municipio o zona geográfica.

Entidad	Municipios	Estaciones de servicio	Beneficiarios	Estímulo acreditado (a)	Estímulo devuelto ^{1/} (b)	Total del estímulo c = (a) + (b)	Participación (d=(c/Σc)*100)
Subtotal	3	6	12	10,950.9	32,334.8	43,285.7	30.8
Subtotal con permiso	3	11	29	81,786.9	58,099.5	139,886.4	99.4
Beneficiarios sin permiso							
Estado de México	Ecatepec de Morelos	n. a.	1	755.2	0.0	755.2	0.54
Chiapas	Tapachula	n. a.	1	21.8	0.0	21.8	0.02
Subtotal sin permiso	2	2	n. a.	777.0	0.0	777.0	0.6
Total	4	12	29	82,563.9	58,099.5	140,663.4	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información de las bases de datos "Numeral 17 act" y "20220908_IEPS", el documento "Permisos de expendio de petrolíferos en estaciones de servicio", el oficio 900-08-00-00-2022-111 del 14 de octubre de 2022 y las Constancias de Situación Fiscal de los contribuyentes, proporcionados por el SAT mediante los oficios 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, 103-06-2022-340 y 103-06-2022-310-BIS ambos del 18 de octubre de 2022; así como del Registro Público del Órgano de Gobierno de la CRE disponible en: [cre.gob.mx/Permisos/index.html](https://www.cre.gob.mx/Permisos/index.html).

1 La devolución para el caso de las estaciones de servicio en Palenque y Ocosingo se retomó del importe autorizado reportado la AGGC del SAT, el resto de los importes se calculó de acuerdo con la ecuación proporcionada por la AGAFF del SAT: importe pagado= ((importe autorizado por el dictaminador + importe de actualización + importe de los intereses) – (retención de intereses – importe de la compensación de oficio)) de las devoluciones correspondientes a 2021.

En 2021, el 99.4% (139,886.4 miles de pesos) del estímulo al expendio de la gasolina fue para contribuyentes con permisos expedidos por la Comisión Reguladora de Energía para el expendio al público de petrolíferos en estaciones de servicio y 0.6% (777.0 miles de pesos) para los contribuyentes con rubro comercial diferente al expendio de petrolíferos y, por lo tanto, sin permiso de la CRE, los cuales no forman parte de los contribuyentes que pueden acceder al estímulo fiscal.

De los 139,886.4 miles de pesos, el 69.1% (96,600.7 miles de pesos) fue aplicado por personas con más de una estación de servicio y el 30.9% (43,285.7 miles de pesos), por beneficiarios con una estación de servicio; sin embargo, con la información proporcionada por el SAT, para los beneficiarios con más de una estación de servicio no fue posible identificar el monto del estímulo que se aplicó en cada uno de los municipios; por ejemplo, el beneficiario con estaciones de servicio en Palenque y Ocosingo aplicó un estímulo por 54,042.3 miles de pesos; pero no se indicó el monto del estímulo que se aplicó en Palenque y el monto que se aplicó en Ocosingo, por lo que no es posible indicar la distribución municipal ni por zona geográfica de los estímulos aplicados.

Respecto de los 19 beneficiarios que el SAT reportó que contaron con el permiso expedido por la Comisión Reguladora de Energía para el expendio al público de petrolíferos, el grupo auditor corroboró en el Registro Público del Órgano de Gobierno de la CRE que dichos beneficiarios contaron con el permiso.⁶⁹

69 Mediante el documento "Permisos de expendio de petrolíferos en estaciones de servicio", el SAT proporcionó los números de permiso, los cuales se identificaron en la página electrónica "Registro Público del Órgano de Gobierno" de la CRE, consultados el 1 de noviembre de 2022, disponibles en: <https://www.cre.gob.mx/Permisos/index.html>.

Adicionalmente, con el oficio DGADDE/036/2023, del 25 de enero de 2023, se solicitó la intervención del Órgano Interno de Control en el SAT con motivo de las presuntas irregularidades detectadas, ya que en la aplicación del estímulo fiscal al expendio público de gasolina en la frontera sur en 2021, se identificó lo siguiente: a) el SAT otorgó un estímulo fiscal por 21.8 miles de pesos a una persona física que no contó con el permiso expedido por la Comisión Reguladora de Energía (CRE) para el expendio al público de petrolíferos en estaciones de servicio en la frontera sur y b) otorgó un estímulo fiscal por 755.2 miles de pesos a una persona moral que no contó con el permiso expedido por la CRE y con domicilio fiscal en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, lo anterior incumple los requisitos establecidos en el artículo primero y tercero del Decreto por el que se establecen estímulos fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos.

2021-5-06E00-07-0256-07-004 **Recomendación**

Para que el Servicio de Administración Tributaria implemente mecanismos que le permitan registrar los datos de los beneficiarios y los montos del estímulo fiscal al expendio de gasolina en la frontera sur, para disponer de un padrón de beneficiarios, a fin de generar información suficiente para las acciones de verificación correspondientes, en términos de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; el artículo 32, fracción XXXIII, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y la Norma Cuarta, Principio 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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

9. Exención del Impuesto General de Importación y del Derecho de Trámite Aduanero en la Zona Libre de Chetumal⁷⁰

a) Atención de requisitos

- Requisitos para ser Empresas de la Región⁷¹

Para aplicar la exención al Impuesto General de Importación (IGI) y al Derecho de Trámite Aduanero (DTA) en la Zona Libre de Chetumal, las personas físicas y morales podrán solicitar a la SE su registro como Empresa de la Región. Al respecto, la SE indicó que, en 2021, por medio de la Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicano,⁷² cinco personas morales y dos personas físicas ingresaron la solicitud.

En 2021, la SE verificó la atención de los requisitos de los siete solicitantes del registro como Empresa de la Región; de acuerdo con ello, cuatro solicitantes, tres personas morales y una persona física atendieron los requisitos establecidos en la regla 2.7.2 del Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de

70 Exención al Impuesto General de Importación: estímulo fiscal consistente en un crédito equivalente al 100% del impuesto general de importación que se tenga que pagar por las mercancías extranjeras distintas de las que integran el equipaje de los pasajeros con valor hasta de 1,000 USD (mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda nacional o extranjera, que hayan sido importadas definitivamente en la Región Fronteriza de Chetumal y que posteriormente se extraigan de la misma con destino al resto del territorio nacional, siempre que los pasajeros lleven consigo dichas mercancías. Exención al Derecho de Trámite Aduanero: estímulo fiscal a las Empresas de la Región consistente en un crédito equivalente al 100% del derecho de trámite aduanero que corresponda de conformidad con el artículo 49 de la Ley Federal de Derechos, por sus importaciones definitivas de mercancías al amparo del presente Decreto, así como por la reexpedición de las mercancías que dichas empresas efectúen en términos de la Ley Aduanera, siempre que la importación definitiva se realice a la Región Fronteriza de Chetumal o la extracción se realice de dicha Región al resto del territorio nacional. **Decreto de la Zona Libre de Chetumal**, artículo octavo y noveno, consultado el 18 de julio de 2022, disponible en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609265&fecha=31/12/2020#gsc.tab=0. Con el propósito de verificar las disposiciones señaladas mediante el requerimiento anexo a los oficios OAED/047/2022 del 25 de febrero de 2022, DGADDE/127/2022 del 24 de mayo de 2022, OAED/DGADDE/192/2022 del 16 de mayo de 2022 y OAED/DGADDE/265/2022 del 30 de junio de 2022, se solicitó a la Secretaría de Economía, al Servicio de Administración Tributaria y a la Agencia Nacional de Aduanas de México información relacionada con la exención del Impuesto General de Importación y del Derecho de Trámite Aduanero en la Zona Libre de Chetumal. Con los oficios 712.2022.0599 del 29 de marzo de 2022, 712.2022.1151 del 11 de julio de 2022, 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022, 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y DGE-997/2022 del 18 de julio de 2022, los entes remitieron la información solicitada.

71 Personas físicas o morales dedicadas a la comercialización de alimentos y abarrotes; tiendas de autoservicio; comercialización de ropa, bisutería y accesorios de vestir; comercialización de productos farmacéuticos, lentes y artículos ortopédicos; comercialización de maquinaria y equipo; comercialización de materiales para la construcción; restaurantes y otros establecimientos de preparación de alimentos y bebidas; hotelería, moteles y otros servicios de alojamiento temporal; servicios educativos; servicios médicos y hospitalarios; servicios de esparcimiento culturales y deportivos, así como recreativos; servicios de reparación y mantenimiento de automóviles; alquiler de bienes inmuebles, maquinaria y equipo; según la clasificación del Catálogo de Actividades Económicas que da a conocer el SAT mediante reglas de carácter general, que se ubiquen y comercialicen bienes o servicios en la Región Fronteriza de Chetumal, que cuenten con el registro vigente expedido por la Secretaría. **Decreto de la Zona Libre de Chetumal**, artículo segundo, fracción I, recuperado el 18 de julio de 2022, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609265&fecha=31/12/2020#gsc.tab=0.

72 La Secretaría de Economía informó que, a petición de la SHCP, se coordinó con el SAT para participar en la implementación en la Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicano (VUCEM) para el registro de la empresa conforme con el Decreto de la Zona Libre de Chetumal. Información proporcionada por la SE mediante el oficio 712.2022.0599 del 29 de marzo de 2022 y, de manera específica con el oficio 516.2022.0767 del 29 de marzo de 2022.

Comercio Exterior y los requisitos establecidos en el Decreto de la Zona Libre de Chetumal siguientes:

REQUISITOS VERIFICADOS POR LA SE, 2021	
REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LA REGLA 2.7.2 DEL ACUERDO POR EL QUE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA EMITE REGLAS Y CRITERIOS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR	
Estar inscritos y activos en el padrón de importadores del SAT	
Tener registradas ante el SAT las actividades por las que solicita el Registro	
Tener registrado ante el SAT el domicilio que pretenda dar de alta en su solicitud de Registro como Empresa de la Región	
Tener registrados y actualizados en la Ventanilla Digital a los socios y accionistas, en el caso de personas morales	
Anexar a su solicitud los documentos digitalizados siguientes: Escrito en el que manifiesta bajo protesta de decir verdad una serie de requisitos establecidos por la SE; en el caso de personas morales, acta constitutiva o sus últimas modificaciones; comprobante de domicilio; documentación que acredite la legal posesión del inmueble, de la maquina o equipo y de la legal contratación de la totalidad de los empleados del último bimestre anterior a la fecha de la solicitud para ser empresa de la región; opinión positiva del cumplimiento de obligaciones fiscales vigentes emitida por el SAT	
REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL DECRETO DE LA ZONA LIBRE DE CHETUMAL	
Que la empresa no se encuentre como no localizado en el domicilio fiscal, en el domicilio registrado en su solicitud de registro como Empresa de la Región o se identifique que dichos domicilios no corresponden al contribuyente.	
Que no esté en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 69, penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación (CFF) y cuyo nombre, denominación o razón social y clave en el Registro Federal de Contribuyentes, se encuentre contenido en la publicación del SAT de contribuyentes que se ubiquen en alguno de los supuestos.	
Que se ubiquen en la presunción establecida en el artículo 69-B del CFF, incluyendo a sus socios o accionistas y contribuyentes que hubieran utilizado comprobantes que amparan operaciones inexistentes sin haber corregido su situación fiscal.	
Que se les haya aplicado la presunción establecida en el artículo 69-B Bis del CFF, una vez que se haya publicado en el Diario Oficial de la Federación y en la página de Internet del SAT el listado de los contribuyentes que no hayan desvirtuado los hechos que se les imputan y que, por tanto, se presuma que efectuó la transmisión indebida del derecho a disminuir pérdidas fiscales.	

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la SE, mediante el oficio 712.2022.1151 del 11 de julio de 2022 y 712.2022.0934 del 8 de junio de 2022, la regla 2.7.2 del Acuerdo por el que la secretaría de economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de comercio exterior y el decreto de la zona libre de Chetumal, artículo séptimo, fracciones IV, VI, VII y VIII.

Al respecto, la SE acreditó que emitió la resolución respecto de la solicitud y presentó el documento con el cuál se otorgó el registro a las empresas que acreditaron los requisitos para ser Empresa de la Región.⁷³

- Requisitos para aplicar la exención del Impuesto General de Importación (IGI) y del Derecho de Trámite Aduanero (DTA)

Para la corroboración de los requisitos para aplicar la exención del IGI y del DTA, el grupo auditor solicitó al SAT, con base en lo señalado en las fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII, del artículo sexto, del Decreto de la Zona Libre de Chetumal, la información que acreditara que verificó que las Empresas de la Región atendieron los requisitos para aplicar la exención del IGI y del DTA. Al respecto, el SAT informó el RFC de la empresa beneficiada, su razón social

73 Información proporcionada por la SE mediante el oficio 712.2022.0934 del 8 de junio de 2022.

y los montos del estímulo⁷⁴, las cuales son empresas diferentes a las indicadas por la SE como empresas de la región.

En 2021, el SAT indicó que benefició a dos empresas que la SE no indicó como Empresas de la Región; al respecto, precisó que la información solicitada sobre la atención de los requisitos para aplicar la exención del IGI y del DTA está directamente relacionada con el despacho en Aduana: “probablemente la Agencia Nacional de Aduanas de México pudiera aportar mayores elementos.”⁷⁵

Al respecto, la Agencia Nacional de Aduanas de México (ANAM) informó que entró en operaciones el 1 de enero de 2022 y que: “en aquellos casos en que corresponda reconocimiento aduanero, la autoridad aduanera (...) podrá ejercer esta facultad de comprobación realizando una revisión físico-documental de las mercancías que se encuentran sujetas al régimen de importación definitiva, momento en el cual (...), podrán revisar que la operación de que se trate cumpla con lo establecido en el Decreto de la Zona Libre, (...)” para lo cual deben verificar lo siguiente: a) que el importador se encuentre autorizado como Empresa de la Región, para lo cual deberá verificar que adjuntó al pedimiento la copia del registro vigente emitido por la Secretaría de Economía, y b) que se trate de mercancías señaladas en el artículo Quinto del Decreto de la Zona Libre.

Con la información de la ANAM, no fue posible identificar si la verificación de la atención de los requisitos se realizó a alguna de las cuatro empresas que, en 2021, se indicaron por la SE como Empresas de la Región o a alguna de las dos que recibieron la exención del IGI y del DTA, de acuerdo con el SAT, debido a que inició operaciones en 2022.

Adicionalmente, se identificó que, en el Decreto por el que se crea la Agencia Nacional de Aduanas de México como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el transitorio segundo, se indica que: “las referencias que se hacen y las atribuciones que se otorgan en reglamentos y demás disposiciones, al Servicio de Administración Tributaria o a cualquiera de sus unidades administrativas, se entenderán hechas a la Agencia Nacional de Aduanas de México cuando se trate de atribuciones vinculadas con la materia objeto del presente Decreto, el reglamento interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México o cualquier otra disposición jurídica que emane de ellos” y, con el oficio DGE-997/2022 del 18 de julio de 2022, la ANAM informó que: “inició operaciones el 01 de enero de 2022, ya que fue creada mediante Decreto publicado en el DOF el 21 de diciembre de 2021, mismo que entró en vigor a partir del 1 de enero de

74 Información proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica, con el oficio 104 02 00 00 00 2022-2405 del 8 de julio de 2022.

75 Información proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022 y, de manera específica, con el correo electrónico de la Administradora de Normatividad de Auditoría de Comercio Exterior de la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior.

2022”. Lo anterior indica que las obligaciones de verificación se transfirieron a la ANAM; sin embargo, para 2021 dichas obligaciones de verificación correspondieron al SAT.⁷⁶

Además, se identificó que, en el artículo Décimo del Decreto de la Zona Libre de Chetumal, publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2020, se indica que se faculta a la SE y al SAT para expedir, dentro de sus respectivas competencias, las disposiciones de carácter general necesarias para la debida aplicación y la atención del presente Decreto.

Lo anterior significa que, en 2021, el SAT presentó un área de mejora en sus mecanismos de control interno para la verificación y el registro de la atención de los requisitos para aplicar la exención al Impuesto General de Importación y al Derecho de Trámite Aduanero, debido a lo siguiente: a) no documentó la verificación de dichos requisitos e indicó que la ANAM es la responsable de dicha información; sin embargo, la ANAM comenzó operaciones en 2022, y b) las empresas a las que otorgó el estímulo no obtuvieron la resolución del registro por parte de la SE como empresas de la región.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 6 de diciembre de 2022, la Secretaría de Economía (SE), mediante el oficio 712.2022.2012 del 20 de diciembre de 2022, indicó que: “tanto la solicitud como la resolución (...) se tramitarán a través de la VUCEM (Ventanilla Mexicana Digital de Comercio Exterior), la cual, (...) es administrada por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) por lo que esta unidad administrativa se encuentra interconectada con dicha autoridad tributaria a través de dicho sistema”.

Asimismo, en el artículo décimo segundo del Decreto por el que se establece la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior se indica lo siguiente: “El desarrollo de la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior y su administración, una vez implementada, corresponderá al SAT.” Adicionalmente, informó que para que el registro pueda ser utilizado por la empresa, se realizan los procesos entre el personal del SAT y la Dirección General de Facilitación Comercial y de Comercio Exterior (DGFCCE) de la SE siguientes:

1. El personal del SAT que administra VUCEM envía mediante correo electrónico a la DGFCCE los reportes de las solicitudes para el registro como Empresa de la Región que se reciben en la VUCEM.

76 En el Decreto por el que se crea la Agencia Nacional de Aduanas de México como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el transitorio primero, indica que: “El presente Decreto entrará en vigor en la fecha en la que inicie la vigencia de las reformas legales que otorguen la competencia que actualmente tiene el Servicio de Administración Tributaria en materia fiscal y aduanera al órgano desconcentrado previsto en este Decreto”. Asimismo, el 21 de diciembre de 2021, se publicó en el DOF, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, y por el que se expide el Reglamento Interior de la Agencia Nacional de Aduanas de México, en el cual, en el transitorio primero se indica que: “El presente Decreto entrará en vigor el 1o de enero de 2022”.

2. La DGFCCE realiza un filtro para verificar las autorizaciones otorgadas.
3. Después de la verificación, la DGFCCE informa al personal autorizado del SAT que administra el Sistema Electrónico Aduanero para que la empresa sea registrada en dicho sistema y, con base en ello, las empresas puedan beneficiarse de la exención que otorga el Decreto de la Zona Libre de Chetumal.

Al respecto, con el oficio 712.2022.2012 del 20 de diciembre de 2022, la SE proporcionó los cuatro correos electrónicos mediante los cuales solicitó al SAT el alta en el Sistema Electrónico Aduanero de los contribuyentes que obtuvieron el registro como empresa de la región y el correo de respuesta del SAT sobre el alta de dichos contribuyentes. Por lo que la observación se solventa, ya que la SE contó con mecanismos para informar al SAT sobre las empresas que obtuvieron el registro como empresas de la región.

- b) Empresas que aplicaron la exención del Impuesto General de Importación y del Derecho de Trámite Aduanero

El análisis de los montos por la exención del Impuesto General de Importación y del Derecho de Trámite Aduanero se presenta a continuación:

EXENCIÓN DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN Y DEL DERECHO DE TRAMITE ADUANERO

(Miles de pesos y porcentaje)

Empresa ^{1/}	Impuesto General de Importación (a)	Participación (b) =(IGI/total) *100	Derecho de trámite aduanero (c)	Participación (d)= (DTA/total) * 100	Exención de IGI y DTA (e)=(a) +(c)	Participación (f)=(exención/total) * 100
Empresa a	228.8	98.2	42.4	98.4	271.2	98.2
Empresa b	4.2	1.8	0.7	1.6	4.9	1.8
Total (a+b)	233.0	100.0	43.1	100.0	276.1	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de la base de datos "Requerimiento de información 256_20_21" proporcionada por el SAT, mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y, de manera específica, con el oficio 104 02 00 00 00 2022-2405 del 8 de julio de 2022.

^{1/} Los estímulos se otorgaron a empresas que la Secretaría de Economía no indicó como empresas de la región.

NOTA: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente".

De acuerdo con la información del SAT, en 2021, la exención del IGI y del DTA se otorgó a dos empresas que no fueron identificadas como Empresas de la Región por la Secretaría de Economía, 233.0 miles de pesos por concepto de IGI y 43.1 miles de pesos por concepto de DTA. Una empresa obtuvo el beneficio de la exención del pago de 271.2 miles de pesos (98.2 %), de los cuales, 228.8 miles de pesos fueron sobre el IGI y 42.4 miles de pesos del DTA, la segunda empresa exentó el pago de 4.9 miles de pesos (1.8%), de los cuales, 4.2 miles de pesos fueron respecto del IGI y 0.7 miles de pesos de la exención del DTA.

Adicionalmente, con el oficio DGADDE/036/2023, del 25 de enero de 2023, se solicitó la intervención del Órgano Interno de Control en el SAT con motivo de las presuntas irregularidades detectadas, ya que el SAT otorgó a dos empresas los créditos equivalentes al 100% del Impuesto General de Importación y del Derecho de Trámite Aduanero, por 233.0 miles de pesos y 43.1 miles de pesos; respectivamente, sin que éstas cumplieran con el requisito de ser empresas de la región para obtener los estímulos fiscales.

10. Renuncia recaudatoria por la aplicación de los estímulos fiscales⁷⁷

a) Renuncias recaudatorias por la aplicación de estímulos

- Informes de resultados (Rendición de cuentas)

El análisis de la renuncia recaudatoria de 2021 en la ZLFN, en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal se realizó con base en los documentos: “Renuncias Recaudatorias 2021” de la SHCP; “Informe Tributario y de Gestión. Cuarto trimestre de 2021” del SAT; la Cuenta Pública 2021 y “Resultados del Programa de Zona Libre de la Frontera Norte” 2021, de la SE, como se presenta a continuación:

⁷⁷ En el documento Renuncias recaudatorias, 2021, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se señala que: “la definición de renuncias recaudatorias incluye todas aquellas exenciones, reducciones y desgravaciones que se desvían de la estructura “normal” de cualquier impuesto, constituyendo un régimen impositivo favorable para cierto tipo de ingresos o sectores de la economía. La definición incorpora medidas como la aplicación de tasas y esquemas de deducción diferenciales, el otorgamiento de créditos fiscales, así como esquemas que permiten el diferimiento del pago de los impuestos o que otorgan alguna facilidad administrativa, entre otras”. SHCP, **Renuncias Recaudatorias 2021**, consultado el 22 de julio de 2022, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/649263/DRR_2021.pdf.

RENUNCIA RECAUDATORIA POR LA APLICACIÓN DE LOS ESTÍMULOS FISCALES ZLFN, REGIÓN FRONTERIZA SUR Y ZONA LIBRE DE CHETUMAL, 2021

(Miles de pesos y porcentaje)

Estímulo	Presupuestado ^{1/} (a)	Informe Tributario y de Gestión del SAT (ITG) (b)	Cuenta Pública 2021	Reporte de resultados de la SE ^{2/} (c)	Bases de datos del SAT (d)	Diferencia ITG – bases de datos (e)=(d-b)	Variación (f)=[(d/b)-1]*100	Diferencia presupuestado y bases de datos (g)=(d-a)	Variación (h)=[(d/a)-1]*100
FRONTERA NORTE									
ISR	3,065,000.0	3,018,000.0	n. d.	n. d.	3,017,971.1	(28.9)	(0.001)	(47,028.9)	(1.5)
IVA	79,603,000.0	92,658,000.0	n. d.	n. d.	94,084,653.3	1,426,653.3	1.5	14,481,653.3	18.2
IEPS*	9,976,000.0	n. d.	n. d.	9,976,000.0	38,798.1	n. a.	n. a.	(9,937,201.9)	(99.6)
Subtotal	92,644,000.0	95,676,000.0	n. d.	9,976,000.0	97,141,422.5	1,465,422.5	1.5	4,497,422.5	4.9
FRONTERA SUR									
ISR	80,000.0	82,000.0	n. d.	n. d.	82,095.0	95.0	0.1	2,095.0	2.6
IVA	4,265,000.0	4,215,000.0	n. d.	n. d.	2,787,560.0	(1,427,440.0)	(33.9)	(1,477,440.0)	(34.6)
IEPS	698,000.0	n. d.	n. d.	n. d.	140,663.4	n. d.	n. a.	(557,336.6)	(79.8)
IGI	n. d.	200.0	n. d.	n. d.	233.0	33.0	16.5	n. a.	n. a.
DTA	n. d.	0.0	n. d.	n. d.	43.1	43.1	n. a.	n. a.	n. a.
Subtotal	5,043,000.0	4,297,200.0	n. d.	n. d.	3,010,594.5	(1,286,605.5)	(29.9)	(2,032,405.5)	(40.3)
Total ZLFN y RFS	97,687,000.0	99,973,200.0	n. d.	9,976,000.0	100,152,017.0	178,817.0	0.2	2,465,017.0	2.5

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en: a) “Renuncias Recaudatorias 2021” de la SHCP; b) “Informe Tributario y de Gestión. Cuarto trimestre 2021” del SAT; c) “Resultados del Programa de Zona Libre de la Frontera Norte”, 2021, de la SE, y d) la información proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y 103-06-2022-340 y 103-06-2022-310-BIS ambos del 18 de octubre de 2022.

^{1/} El documento Renuncias Recaudatorias 2021 se considera como el costo de los estímulos fiscales presupuestado debido a que dicho documento permite identificar los beneficios tributarios que se otorgan por medio del marco impositivo y estimar la pérdida de ingresos tributarios que representan.⁷⁸

^{2/} Información del documento “Resultados del Programa de Zona Libre de la Frontera Norte”, 2021, de la SE, publicado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/721706/Resultados_ZLFN_UPPE_2022_vf.pdf. Consultado el 15 de julio de 2022.

NOTA 1: En el Informe Tributario y de Gestión (ITG), Cuarto trimestre 2021, disponible en: http://omawww.sat.gob.mx/gobmxtransparencia/Paginas/documentos/itg/ITG_2021_4T.pdf así como en el documento Renuncias Recaudatorias 2021, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/649263/DRR_2021.pdf se indicaron los montos de estímulos en millones de pesos. Consultado el 15 de julio de 2022. Al respecto, mediante el oficio 103-06-2022-292 del 6 de septiembre de 2022, el SAT indicó que, en el ITG, las cifras son en millones de pesos y dado que el desglose por contribuyente fue realizado con el padrón de beneficiarios 2021, puede haber ligeras diferencias con la información que se proporcionó para la auditoría 256.

n. d. No disponible.

n. a. No aplicable.

* Se consideró al IEPS; sin embargo, la SHCP informó que el estímulo al IEPS no forma parte del programa ZLFN.

RFS Región fronteriza sur.

⁷⁸ SHCP, **Renuncias Recaudatorias 2021**, México, p. 5, recuperado el 25 de julio de 2022, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/649263/DRR_2021.pdf.

Para el ejercicio fiscal 2021, no se reportó toda la información de la renuncia recaudatoria por la aplicación de los estímulos fiscales en la ZLFN, en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal en los diversos documentos publicados tanto por la SHCP, la SE y el SAT. Asimismo, en la Cuenta Pública 2021, tampoco se reportaron los montos a los que ascendieron los estímulos,⁷⁹ lo que indica que se debe ampliar y precisar el alcance del documento público “Informe Tributario y de Gestión” elaborado por el SAT, a efecto de integrar de forma completa la rendición de cuentas sobre los estímulos aplicados en la ZLFN, región fronteriza sur y Zona Libre de Chetumal.

En 2021, con la aplicación de los estímulos al ISR, IVA e IEPS en la ZLFN; al ISR, IVA, IEPS en la región fronteriza sur, y al IGI y DTA en la Zona Libre de Chetumal, la renuncia recaudatoria ascendió a 100,152,017.0 miles de pesos, lo que significó 2,465,017.0 miles de pesos (2.5%) más de lo estimado en el documento “Renuncias Recaudatorias 2021” de la SHCP.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 6 de diciembre de 2022, el SAT, mediante el oficio 103-06-2022-440 del 14 de diciembre, y la SHCP, con los oficios 710/CIS/0736/2022 del 2 de diciembre y 710/CIS/0741/2022 del 6 de diciembre de 2022, indicaron lo siguiente:

Con el oficio 104 02 00 00 00 2022-4166 del 12 de diciembre del 2022 la Administración General de Planeación del SAT señaló que, en el artículo 27, Apartado “A”, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, se indica que: “La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar en su página de Internet (...) El documento denominado Renuncias Recaudatorias “y que “debido a que la información que refiere la pre recomendación es generada por la SHCP, este órgano desconcentrado, se encuentra material y jurídicamente imposibilitado para integrar dentro del ITG, la información de la renuncia recaudatoria por la aplicación de los estímulos fiscales en la ZLFN, en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal”.

La SHCP, con el oficio 710/CIS/0741/2022 del 6 de diciembre de 2022, proporcionó el correo electrónico del 5 de diciembre de 2022, por medio del cual la Unidad de Política de Ingresos Tributarios de la SHCP proporcionó la liga a la dirección en internet⁸⁰ del Informe Tributario y de Gestión al tercer trimestre de 2022, en el cual se identificó la estimación del costo del estímulo al IVA e ISR para las fronteras norte y sur y del IGI y DTA para Chetumal; sin embargo, en el Informe Tributario y de Gestión al tercer trimestre de 2022, no se presentó la renuncia recaudatoria por la aplicación del estímulo al IEPS en la frontera sur.

⁷⁹ En Cuenta Pública 2019 y 2020 se reportó el número de beneficiarios y el monto de los estímulos aplicados al IVA e ISR por la implementación del programa ZLFN.

⁸⁰ Con el oficio 710/CIS/0741/2022 del 6 de diciembre de 2022, la SHCP proporcionó la liga de la dirección de internet del Informe Tributario y de Gestión al tercer trimestre de 2022 siguiente:
http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Documents/ITG_2022_3T.pdf.

Del análisis de la información se concluye que el documento denominado “Renuncias Recaudatorias” elaborado por la SHCP incluye los montos estimados de la renuncia recaudatoria y que en el Informe Tributario y de Gestión elaborado por el SAT se incluye la renuncia recaudatoria efectiva, por lo que la recomendación está orientada a que en dicho Informe Tributario y de Gestión del SAT se incluya el monto en términos reales de la renuncia recaudatoria por la aplicación del estímulo fiscal al IEPS en la frontera sur, por lo anterior la recomendación persiste.

Asimismo, se identificaron áreas de oportunidad en el reporte y control de los estímulos otorgados, ya que en el Informe Tributario y de Gestión al cuarto trimestre 2021 del SAT se reportaron estímulos al IVA en la ZLFN por 92,658,000.0 miles de pesos, y en la base de datos el estímulo al IVA reportado fue de 94,084,653.3 miles de pesos. En el mismo informe, se reportó que en la región fronteriza sur el estímulo al IVA ascendió a 4,215,000.0 miles de pesos; sin embargo, en la base de datos se registraron 2,787,560.0 miles de pesos de dicho estímulo; además, en el Informe Tributario y de Gestión al cuarto trimestre de 2021 no se reportaron los montos del estímulo al IEPS aplicados en la región fronteriza sur. De acuerdo con lo anterior, en el Informe Tributario y de Gestión al cuarto trimestre de 2021 se identificaron áreas de oportunidad en la integración de las renuncias recaudatorias por los estímulos fiscales aplicados en la ZLFN, en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal; así como, en los mecanismos de control y registro de los estímulos aplicados en dichas regiones, por parte del SAT.

En relación con las diferencias identificadas entre el Informe Tributario y de Gestión al cuarto trimestre de 2021 del SAT y las bases de datos proporcionadas por la misma entidad, el SAT indicó lo siguiente: “En modelos anteriores a 2022, no existe el desglose de IVA e ISR por región, por lo que para la separación del total en cada una de las zonas fronterizas se obtuvieron los roles del Registro Federal de Contribuyentes” y “dado que el desglose por contribuyente fue realizado con el padrón de diciembre 2021, (...) se ratifica que, para los casos con más de un rol se asignaron a la frontera norte.”⁸¹ Lo que es indicio de que en 2021 no se contaron con mecanismos de control que permitan el registro de los beneficiarios y los montos de la renuncia recaudatoria por tipo de estímulo y región.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 6 de diciembre de 2022, con el oficio 103-06-2022-440 del 14 de diciembre de 2022, el SAT reiteró que:

⁸¹ Los contribuyentes podían tener rol de sucursales en ambas regiones norte y sur. Información proporcionada por el SAT mediante los oficios 103-06-2022-292 del 6 de septiembre de 2022 y 103-06-2022-327 del 28 de septiembre de 2022, y de manera específica con los oficios 104 02 00 00 00 2022-2858 del 6 de septiembre de 2022 y 104 02 00 00 00 2022-3188 del 27 de septiembre de 2022.

EXPLICACIÓN DEL SAT

“Derivado a que el campo IVA no cobrado por la aplicación del estímulo de la RF, no hace distinción entre regiones, la separación del total en cada una de las zonas fronterizas se obtiene de los roles de domicilio y/o sucursal en una zona fronteriza, norte o sur. Para el Informe Tributario y de Gestión los contribuyentes que cuentan con roles en ambas regiones, se utiliza la proporción de facturación por municipio, para separar el estímulo de cada región fronteriza. Para los contribuyentes, que no contaban con un rol a la fecha de explotación, se calculó el monto del estímulo, por la participación total, de la región norte y sur.”

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por el SAT con el oficio 103-06-2022-440 del 14 de diciembre de 2022.

Sin embargo, durante la ejecución de la auditoría, se identificó que, en las bases de datos proporcionadas por el SAT, el estímulo fiscal se registró por contribuyente y que los estímulos fueron registrados en cada una de las zonas fronterizas. Del análisis de la información, se concluye que el SAT no documentó los mecanismos de control que implementará para reportar información precisa sobre los montos del estímulo al IVA aplicados en la región fronteriza norte y sur, por lo que la observación persiste.

- Recaudación y renuncia recaudatoria en el periodo 2019-2021

El análisis del monto recaudado y las renunciaciones recaudatorias es el siguiente:

RECAUDACIÓN Y RENUNCIA RECAUDATORIA POR LOS ESTÍMULOS FISCALES, 2019-2021

(Miles de pesos)

Estímulo fiscal	Monto recaudado					Renuncia recaudatoria			Diferencia 2019-2021 (i)=(h)-(f)
	2019 (a)	2020 (b)	2021 (c)	Diferencia 2019-2021 (d)=(c)-(a)	Diferencia 2020-2021 (e) = (c)-(b)	2019 (f)	2020 (g)	2021 (h)	
ISR	97,951,122.2	105,644,287.3	112,470,203.7	14,519,081.5	6,825,916.4	3,456,039.3	2,938,193.0	3,017,971.1	(438,068.2)
IVA	80,879,126.7	63,983,392.3	72,507,272.9	(8,371,853.8)	8,523,880.6	72,114,076.3	80,139,716.1	94,084,653.3	21,970,577.0
IEPS*	9,238,893.2	8,190,569.1	2,914,082.9	(6,324,810.3)	(5,276,486.2)	18,850.0	75,163.7	38,798.1	19,948.1
Subtotal ZLFN	188,069,142.1	177,818,248.7	187,891,559.5	(177,582.6)	10,073,310.8	75,588,965.6	83,153,072.8	97,141,422.5	21,552,456.9
ISR	n. a.	3,149,204.9	3,021,057.7	n. a.	(128,147.2)	n. a.	n. a.	82,095.0	n. a.
IVA	n. a.	1,147,062.5	1,001,659.2	n. a.	(145,403.3)	n. a.	n. a.	2,787,560.0	n. a.
IEPS	n. a.	79,734.8 ^{1/}	90,094.6 ^{2/}	n. a.	10,359.8	n. a.	n. a.	140,663.4 ^{2/}	n. a.
IGI	n. a.	8,508.2 ^{3/}	3,530.8 ^{3/}	n. a.	(4,977.4)	n. a.	n. a.	233.0 ^{4/}	n. a.
DTA	n. a.	n. d.	n. d.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	43.1	n. a.
Subtotal RFS y ZLCH	n. a.	4,384,510.4	4,116,342.3	n. a.	(268,168.1)	n. a.	n. a.	3,010,594.5	n. a.
Total ZLFN, RFS y ZLCH	n. a.	182,202,759.1	192,007,901.8	n. a.	9,805,142.7	n. a.	n. a.	100,152,017.0	n. a.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información proporcionada por el SAT mediante los oficios 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022, 103-06-2022-340 y 103-06-2022-310-BIS ambos del 18 de octubre de 2022, y con la información del Deflactor Implícito del PIB del INEGI.

NOTA 1: El análisis se realizó de acuerdo con los montos reportados en las bases de datos proporcionadas por el SAT debido a que son la única fuente de información con reportes sobre todos los estímulos que se aplicaron en la región fronteriza sur y Zona Libre de Chetumal.

* Se consideró al IEPS; sin embargo, la SHCP informó que el estímulo al IEPS no forma parte del programa ZLFN.

^{1/} Los montos se corresponden con el IEPS, y no sólo para el IEPS a combustibles.

^{2/} Los montos se corresponden con IEPS a combustibles.

^{3/} Los montos corresponden a los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

^{4/} El monto corresponde al Impuesto General de Importación.

NOTA 2: Las cifras se encuentran deflactadas a 2021.

RFS y ZLCH Región fronteriza sur y Zona Libre de Chetumal.

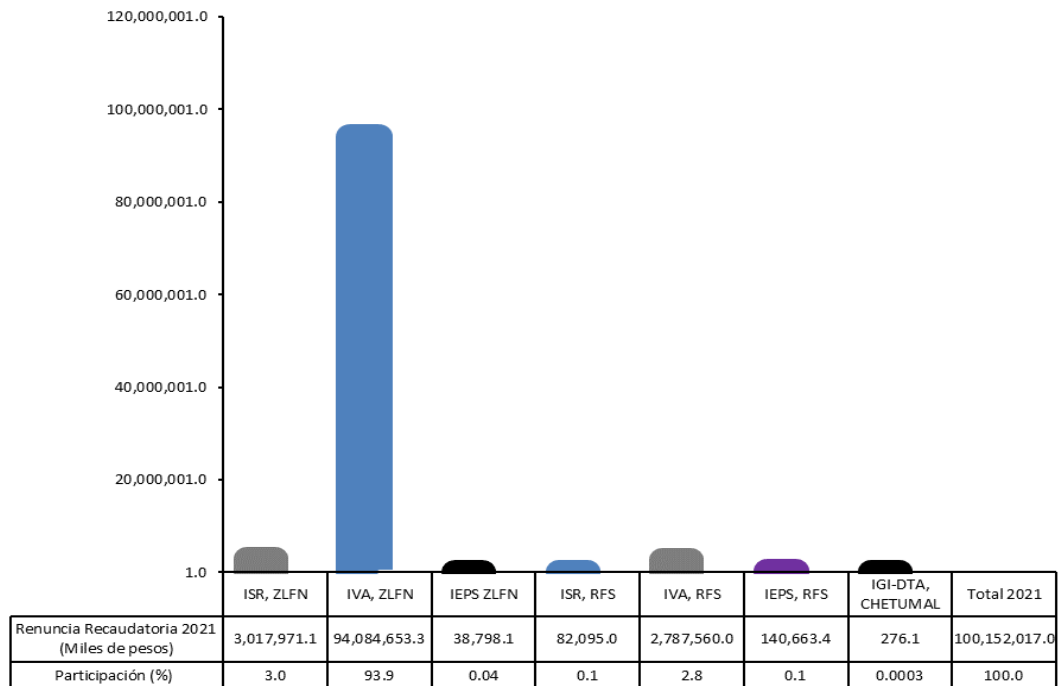
En 2021, la recaudación en la ZLFN, en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal aumentó en 9,805,142.7 miles de pesos (5.4%), al pasar de 182,202,759.1 miles de pesos en 2020, a 192,007,901.8 miles de pesos en 2021; mientras que el costo de los estímulos, en 2021, fue de 100,152,017.0 miles de pesos, de ese total, 97,141,422.5 miles de pesos (97.0%) fueron en la ZLFN y 3,010,594.5 miles de pesos (3.0%), en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal; sin embargo, no es posible afirmar que el aumento se debe a la aplicación de los estímulos fiscales ni que, si se dejaran de aplicar los estímulos, el costo de 100,152,017.0 miles de pesos de los estímulos se hubiera recaudado, debido a lo siguiente:

En 2021, en las regiones fronterizas norte y sur se presentaron comportamientos diferenciados, ya que en la ZLFN la recaudación aumentó 10,073,310.8 miles de pesos (5.7%) respecto del 2020 y en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal disminuyó 268,168.1 miles de pesos (6.1%) respecto del mismo año.

La participación de los estímulos fiscales en la ZLFN, en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal, respecto de la renuncia recaudatoria en 2021, se muestra a continuación:

RENUNCIA RECAUDATORIA POR LA APLICACIÓN DE LOS ESTÍMULOS FISCALES EN LA ZLFN, REGIÓN FRONTERIZA SUR Y ZONA LIBRE DE CHETUMAL, 2021

(Miles de pesos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información proporcionada por el SAT mediante los oficios 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022, 103-06-2022-340 y 103-06-2022-310-BIS ambos del 18 de octubre de 2022.

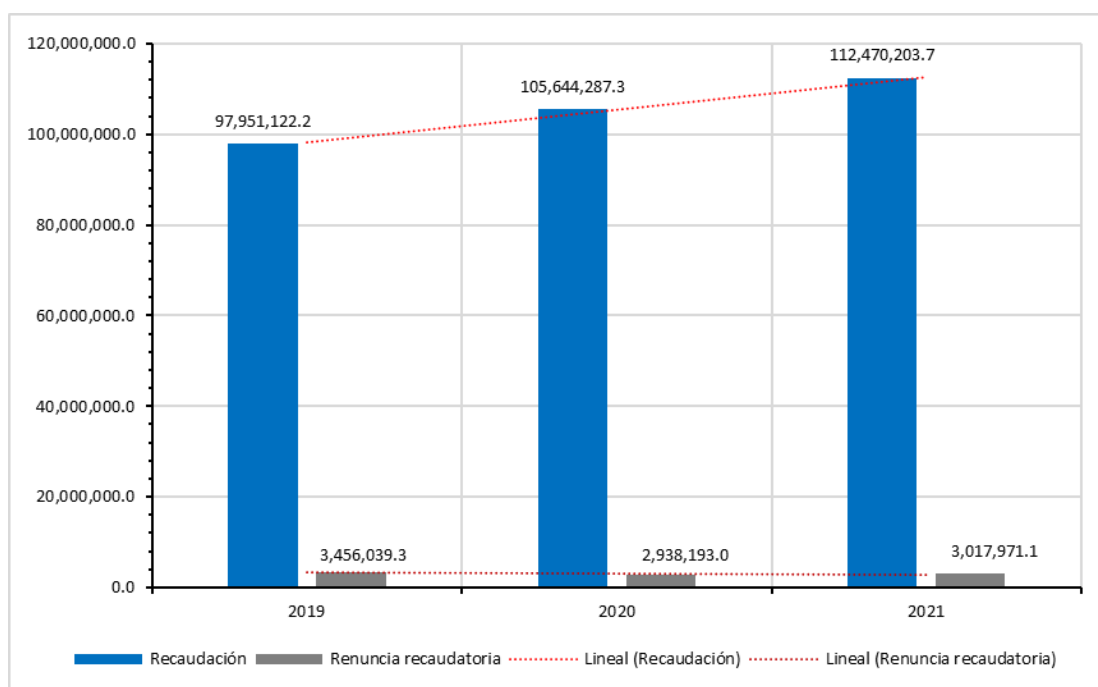
NOTA: En el caso del IEPS ZLFN e ISR RFS fue necesario utilizar dos decimales y en el caso de IGI-DTA cuatro decimales.

En 2021, de acuerdo con la información del SAT, la renuncia recaudatoria por la aplicación de los estímulos fiscales en la ZLFN, en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal fue de 100,152,017.0 miles de pesos; al respecto, se identificó que la aplicación del estímulo al IVA en la ZLFN representó el 93.9% del total de la renuncia recaudatoria, mientras que el estímulo al IGI y DTA en la Zona Libre de Chetumal significó el 0.0003% del total de la renuncia recaudatoria.

De 2019 a 2021, periodo en que se ha implementado el programa ZLFN, el monto recaudado por concepto de ISR, IVA e IEPS disminuyó en 177,582.6 miles de pesos (0.1%). Durante ese periodo, los estímulos al ISR, IVA e IEPS para la ZLFN aumentaron en 21,552,456.9 miles de pesos (28.5%), al pasar de 75,588,965.6 miles de pesos, en 2019, a 97,141,422.5 miles de pesos, en 2021.

La comparación de los estímulos fiscales al ISR en la ZLFN respecto de la recaudación en esa zona fronteriza durante el periodo 2019-2021 se presenta a continuación:

COMPARATIVO RECAUDACIÓN-RENUNCIA RECAUDATORIA ISR ZLFN, 2019-2021
(Miles de pesos)

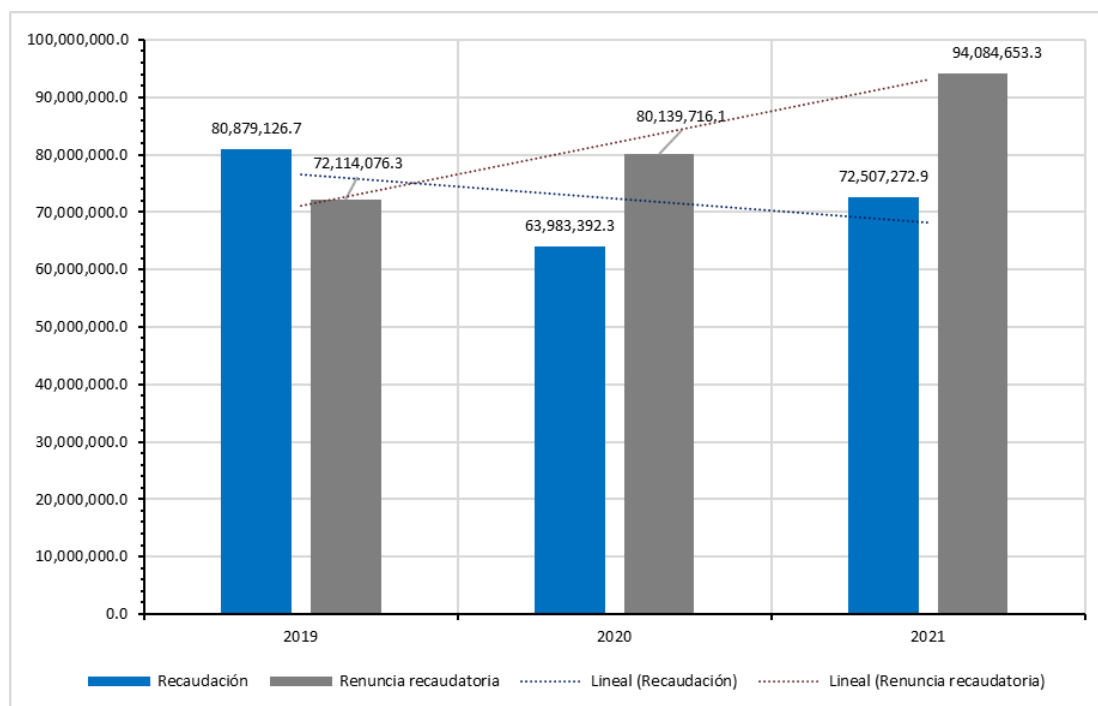


FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información proporcionada por el SAT mediante los oficios 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022 y con la información del Deflactor Implícito del PIB del INEGI.

En el periodo 2019-2021, la recaudación en ISR aumentó 4.7% en promedio anual, al pasar de 97,951,122.2 miles de pesos a 112,470,203.7 miles de pesos, y la renuncia recaudatoria pasó de 3,456,039.3 miles de pesos a 3,017,971.1 miles de pesos, lo que significó una disminución de 4.4%, en promedio anual.

La comparación de los estímulos fiscales al IVA en la ZLFN respecto de la recaudación en esa zona fronteriza durante el período 2019-2021 se presenta a continuación:

COMPARATIVO RECAUDACIÓN-RENUNCIA RECAUDATORIA IVA ZLFN, 2019-2021
(Miles de pesos)



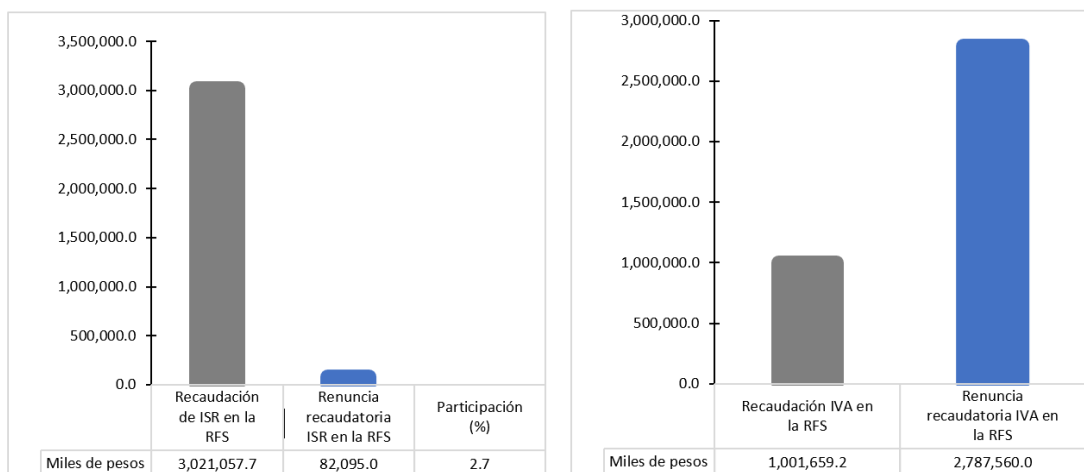
FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información proporcionada por el SAT mediante los oficios 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022 y con la información del Deflactor Implícito del PIB del INEGI.

La recaudación del IVA en la ZLFN disminuyó 3.6%, en promedio anual, al pasar de 80,879,126.7 miles de pesos, en 2019, a 72,507,272.9 miles de pesos, en 2021, y la renuncia recaudatoria aumentó 9.4%, en promedio anual, ya que en 2019 la renuncia ascendió a 72,114,076.3 miles de pesos y en 2021 fue de 94,084,653.3 miles de pesos.

En 2021, la renuncia recaudatoria por los estímulos al ISR e IVA en la región fronteriza sur y la recaudación fiscal de esos impuestos se presenta a continuación:

COMPARATIVO RECAUDACIÓN-RENUNCIA RECAUDATORIA ISR-IVA, REGIÓN FRONTERIZA SUR, 2021

(Miles de pesos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información proporcionada por el SAT mediante los oficios 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022.

NOTA: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: “No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente”.

En 2021, la renuncia recaudatoria por los estímulos al ISR en la región fronteriza sur ascendió a 82,095.0 miles de pesos (2.7%), respecto de los 3,021,057.7 miles de pesos recaudados en esa zona fronteriza. La renuncia recaudatoria por la aplicación del estímulo fiscal al IVA en la región fronteriza sur fue de 2,787,560.0 miles de pesos, monto superior en 178.3% respecto de los 1,001,659.2 miles de pesos recaudados por concepto del IVA en esa zona fronteriza.

b) Contribuyentes beneficiados

En 2021, de acuerdo con la información proporcionada por el SAT, los 100,152,017.0 miles de pesos beneficiaron a 64,004 contribuyentes,⁸² el 97.0% (97,141,422.5 miles de pesos) fue para 60,346 contribuyentes en la ZLFN y el 3.0% (3,010,594.5 miles de pesos), para 3,658 contribuyentes en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal.

⁸² En la información del SAT se reportaron 64,004 contribuyentes beneficiados, debido a que el análisis se realizó por RFC por zona, es decir si un mismo contribuyente recibió más de un estímulo en la ZLFN o en la RFS se contabilizó como un beneficiario. Cabe destacar que debido a que la SHCP informó que el estímulo al IEPS no forma parte de la estrategia ZLFN, los datos de RFC no se proporcionaron para 43 contribuyentes, por lo que no es posible asegurar si alguno de los 43 contribuyentes fue beneficiado con otro estímulo en la ZLFN.

Se identificó que, en la distribución de los estímulos por zona y por tipo de actividades, en la ZLFN, por rango del estímulo otorgado, 10 personas morales concentraron el 22.6% de los beneficios, dichas personas realizaron actividades relacionadas con el Comercio en tiendas departamentales y supermercados, y con la comercialización de petrolíferos, cerveza, bebidas saborizadas; importación de hidrocarburos y petrolíferos; refinación de petróleo y suministro de energía eléctrica, que ascendieron a 21,997,816.3 miles de pesos; mientras que en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal fueron 4 personas físicas y morales las que concentraron el 17.7% de los beneficios, esas personas realizaron actividades de comercio de combustibles, ferretería y tlapalería y de bebidas, con un monto total de 533,860.8 miles de pesos. Asimismo, 34,999 contribuyentes beneficiados en la ZLFN obtuvieron estímulos menores que los 99.0 miles de pesos, las actividades que desarrollaron fueron: alquiler de inmuebles; asalariados; servicios de contabilidad y auditoría; bufetes jurídicos; actividades sin especificar; servicios profesionales, científicos y técnicos; reparación mecánica de automóviles; autotransporte, y construcción, y en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal 2,481 contribuyentes beneficiados obtuvieron estímulos menores que los 99.6 miles de pesos, las actividades que desarrollaron fueron alquiler de inmuebles; asalariados; servicios de contabilidad y auditoría; bufetes jurídicos; actividades sin especificar; servicios profesionales, científicos y técnicos; reparación mecánica de automóviles; autotransporte, y construcción. Lo que significó que, en la ZLFN, en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal, los estímulos se concentraron en 14 personas físicas y morales, y que la mayoría de los contribuyentes recibieron estímulos menores a los 99.6 miles de pesos.

Se identificaron los 10 municipios con mayor participación en los estímulos fiscales de la ZLFN, en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal, los cuales se presentan a continuación:

MUNICIPIOS CON MAYOR PARTICIPACIÓN EN LA ZLFN, REGIÓN FRONTERIZA SUR Y ZONA LIBRE DE CHETUMAL, 2021

(Miles de pesos y porcentaje)

Zona Libre de la Frontera Norte				Región fronteriza sur y Zona Libre de Chetumal		
#	Municipio	Estímulo recibido (a)	Part. c=(a/b)*100	Municipio	Estímulo recibido (d)	Part. e=(d/f)*100
1	Tijuana ¹	24,249,492.0	25.0	Tapachula ⁵	1,357,197.1	45.1
2	Juárez ²	16,839,521.8	17.3	Othón P. Blanco ⁶	536,079.1	17.8
3	Reynosa ³	12,220,013.6	12.6	Palenque ⁵	195,262.9	6.5
4	Mexicali ¹	10,643,500.2	11.0	Tenosique ⁷	192,489.3	6.4
5	Nuevo Laredo ³	5,259,526.5	5.4	Ocosingo ⁵	146,529.3	4.9
6	Matamoros ³	4,157,033.8	4.3	Frontera Comalapa ⁵	137,165.1	4.6
7	Ensenada ¹	3,974,346.7	4.1	Candelaria ⁸	100,767.8	3.3
8	Nogales ⁴	3,607,262.0	3.7	Motozintla ⁵	64,291.2	2.1
9	San Luis Río Colorado ⁴	3,392,452.2	3.5	Palenque - Ocosingo	54,042.3	1.8
10	Caborca ⁴	2,831,827.1	2.9	Las Margaritas ⁵	51,936.5	1.7
Estímulo total otorgado en los 10 municipios		87,174,976.1	89.7	Estímulo total otorgado en los 10 municipios	2,835,760.6	94.2
Total, del estímulo (b)*		97,141,422.5	100.0	Total, del estímulo (f)	3,010,594.5	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información proporcionada por el SAT mediante los oficios 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022, 103-06-2022-340 y 103-06-2022-310-BIS ambos del 18 de octubre de 2022.

NOTA 1: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de cifras.

NOTA 2: Los municipios marcados con 1: pertenecen a Baja California; 2: pertenecen a Chihuahua; 3: pertenecen a Tamaulipas; 4 pertenecen a Sonora; 5: pertenecen a Chiapas, 6: pertenecen a Quintana Roo; 7: pertenecen a Tabasco, y 8 pertenecen a Campeche.

NOTA 3: El SAT indicó en los oficios mediante los cuales envió la información que: "No se omite señalar que, en términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la documentación proporcionada contiene información susceptible de clasificarse como confidencial o reservada, por lo que su difusión, podría constituir una responsabilidad administrativa o penal conforme a la legislación vigente".

Nota 4: Debido a que se identificó que, para el caso del estímulo al expendio de la gasolina, los contribuyentes aplicaron estímulos en una o más estaciones de servicio, en uno o más municipios y los estímulos únicamente se reportaron por contribuyente y no por municipio, estación de servicio o zona geográfica, en el caso de Palenque, Ocosingo, Candelaria, Calakmul, Frontera Comalapa y Motozintla se reportaron estímulos en conjunto con otros municipios. En Palenque – Ocosingo fue de 54,042.3 miles de pesos, para Candelaria – Calakmul- Palenque fue de 5,694.7 miles de pesos y para Frontera Comalapa – Motozintla fue de 738.7 miles de pesos. Asimismo, se incluyeron 3,505.7 miles de pesos a los cuales no se les indicó el municipio en el que se aplicaron los estímulos.

* Se consideró al IEPS; sin embargo, la SHCP informó, que el estímulo al IEPS no forma parte del programa ZLFN.

De los 43 municipios de la ZLFN, el municipio con mayor participación fue Tijuana con 24,249,492.0 miles de pesos (25.0%), seguido de Juárez con 16,839,521.8 miles de pesos (17.3%) y Reynosa con 12,220,013.6 miles de pesos (12.6%). Asimismo, de los 23 municipios de la región fronteriza sur y la Zona Libre de Chetumal, el municipio con un monto mayor de estímulos fue Tapachula con 1,357,197.1 miles de pesos (45.1%), le siguió Othón P. Blanco con 536,079.1 miles de pesos (17.8 %) y Palenque con 195,262.9 miles de pesos (6.5%).

2021-5-06E00-07-0256-07-005 **Recomendación**

Para que el Servicio de Administración Tributaria implemente los mecanismos que le permitan presentar, en el Informe Tributario y de Gestión, los datos de la renuncia recaudatoria por la aplicación del estímulo fiscal al IEPS en la frontera sur y que los datos del monto de la renuncia recaudatoria por la aplicación de los estímulos fiscales al IVA en la ZLFN y en la frontera sur sean reportados con precisión, a fin de garantizar que dicho informe integre la renuncia recaudatoria por la aplicación de los estímulos fiscales en la ZLFN, en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal, en términos de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Norma Cuarta, Principio 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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

11. **Contribución de la estrategia ZLFN a la Agenda 2030**⁸³

La SE señaló que, en atención a la recomendación del Informe de Auditoría Núm. 366-DE “Zona Libre de la Frontera Norte” de la Cuenta Pública 2019 y a lo señalado en el Plan de Trabajo 2019-2020 del Consejo Nacional de la Agenda 2030⁸⁴ plasmado en la Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 en México, en 2021, realizó un análisis para identificar la contribución de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte a los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030. Al respecto, la SE explicó que, considerando los componentes de la estrategia,⁸⁵ identificó que, por su vínculo al bienestar económico y social, los componentes relativos a la “Fijación de los salarios mínimos

83 Con el propósito de verificar las disposiciones señaladas, mediante el oficio núm. DGADDE/127/2022 del 24 de mayo de 2022 se solicitó información y documentación para identificar y, en su caso, acreditar su contribución en la implementación de la Agenda 2030, su participación en el logro de metas, y si tiene a su cargo algún indicador para medir el avance. Con el oficio 712.2022.0934 del 8 de junio de 2022, la dependencia remitió la información.

84 El 26 de abril de 2017 se crea por DECRETO el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenibles “como una instancia de vinculación del Ejecutivo Federal con los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia. El Consejo coordinará las acciones para el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la referida Agenda 2030, e informará sobre el seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores”, **Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, retomado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480759&fecha=26/04/2017#gsc.tab=0 el 4 de julio de 2022.

85 Mediante el oficio 712.2022.0934 del 8 de junio de 2022, la SE indicó que el programa ZLFN tiene los componentes siguientes: 1) Fijación de los salarios mínimos generales y profesionales, a cargo de la CONASAMI-STPS; 2) Instrumentos tributarios: Selección y aplicación de estímulos (IVA e ISR) a cargo del SAT; 3) Control de precios de gasolinas que se definen en los acuerdos publicados semanalmente en el Diario Oficial de la Federación a cargo de la SHCP- UINT y; 4) Coordinación y seguimiento por parte de la SE.

generales y profesionales” y a los “Instrumentos tributarios: Selección y aplicación de estímulos (IVA e ISR)”, son los que se medirán para evaluar la contribución de la estrategia ZLFN a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, como se muestra a continuación:

VINCULACIÓN COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA ZLFN - INDICADORES PROPUESTOS PARA EVALUAR LA CONTRIBUCIÓN DE LA ESTRATEGIA ZLFN A LOS ODS DE LA AGENDA 2030

Componente del programa ZLFN	Nombre del Indicador ZLFN	Marco Nacional de Indicadores de la Agenda 2030 ⁸⁶		
		ODS	Meta	Indicador
Fijación de los salarios mínimos generales y profesionales	Incremento porcentual del Salario Medio de Cotización (SMC) del IMSS entre la ZLFN vs Estados Fronterizos	5 “Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas, en lo relativo a su Meta 5n.1 Participación paritaria y efectiva de las mujeres.”	5n.1 “Participación paritaria y efectiva de las mujeres en la vida política, económica y pública, con énfasis en la disminución de la brecha de todo tipo, entre ellas la salarial, en el mercado laboral y carga doméstica de cuidados”.	5n.1.4 “Ingreso laboral real promedio de las personas ocupadas según sexo.”
Instrumentos tributarios: Selección y aplicación de estímulos (IVA e ISR)	Número de asegurados en el IMSS a nivel municipal	10 “Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.”	10n.1 “Lograr un crecimiento económico incluyente, con énfasis en las poblaciones vulnerables. Crecimiento económico de los más pobres.”	10n.1.1 “Crecimiento del ingreso corriente de los hogares por deciles.”
	Incremento del número de contribuyentes inscritos al programa de estímulos fiscales de la Frontera Norte a Nivel municipal	8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.”	10n.2 “Adoptar políticas, especialmente fiscales salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad de ingresos y oportunidades.”	10n.2.1 “Porcentaje que representa el ingreso de los dos deciles más bajos sobre los dos deciles más altos.”
			8n.4 “Crecimiento de la productividad laboral”	8n.4.1 “Variación anual del índice global de productividad laboral de la economía.”

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la Secretaría de Economía con el oficio 712.2022.0934 de 08 de junio de 2022.

En 2021, la SE propuso dos componentes “Fijación de los salarios mínimos generales y profesionales” e “Instrumentos tributarios: Selección y aplicación de estímulos (IVA e ISR)” y cuatro indicadores específicos para evaluar la contribución de la estrategia ZLFN, los

86 Gobierno de México, Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS), **Indicadores de la Agenda 2030**, 2022, retomado el 4 de julio de 2022, en: <https://www.agenda2030.mx/#/home>.

cuales propone utilizar para su vinculación al Marco Nacional de Indicadores de la Agenda 2030.

Adicionalmente, con el oficio 712.2022.0934 del 8 de junio de 2022, la SE explicó que para medir la contribución de los dos componentes de la estrategia ZLFN solicitaría al Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁸⁷ la opinión técnica sobre la pertinencia de la alineación de tres indicadores de la estrategia ZLFN, respecto del Marco Nacional de Indicadores de la Agenda 2030; sin embargo, no indicó la fecha programada ni los avances en la gestión de dicha opinión técnica en 2021 o 2022.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 6 de diciembre de 2022, la SE, mediante el oficio núm. 712.2022.2012 del 20 de diciembre de 2022, acreditó que, en 2022, realizó las gestiones necesarias ante el Comité Técnico y Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para incorporar al Marco Nacional de Indicadores de la Agenda 2030, los indicadores que diseñó para evaluar la contribución de la estrategia ZLFN; sin embargo, el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible indicó que:

EXPLICACIÓN DE SE
<p>“Aun cuando puede evidenciarse que el Programa Zona Libre de la Frontera Norte contribuye al logro de los Objetivos y compromisos de la Agenda 2030, la incorporación de los indicadores de resultados del mismo al Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS), propuestos por la Secretaría de Economía, no es factible debido a que el conjunto de indicadores acordados en 2015 para el seguimiento de la Agenda 2030 como compromiso internacional se estableció como fijo hasta el año 2030 mediante acuerdo de los países involucrados, con el fin de observar los avances de todos ellos en esos ámbitos específicos a lo largo de ese periodo. Si se incluyeran en el SIODS los indicadores de resultados propuestos, no habría comparabilidad en ellos con el resto del mundo dado que no hay indicadores equivalentes en los marcos global o regional, y en consecuencia sería imposible mostrar la contribución relativa de México con respecto a los demás países”.</p>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por la SE con el oficio 712.2022.2012 del 20 de diciembre de 2022.

Debido a que la SE solicitó al Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible incorporar, al Marco Nacional de Indicadores de la Agenda 2030, los indicadores que diseñó para medir la contribución de la estrategia ZLFN a los ODS, la observación se solventa.

87 El Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible tiene por objeto: “Coordinar los trabajos de carácter conceptual, metodológico, técnico y operativo, que en el marco del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, permitan generar y actualizar periódicamente la información requerida para diseñar y evaluar políticas públicas orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible comprometidos por México en el marco de la Agenda de Desarrollo 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas”, de acuerdo con lo señalado en la “Modificación del acuerdo de creación del Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para convertirlo en el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”. INEGI, Modificación del acuerdo de creación del Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para convertirlo en el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, recuperado el 4 de julio de 2022, en: https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/instrument/files/AcuerdoCrea_es%20%281%29.pdf.

Consecuencias Sociales

En 2021, tercer año de operación de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte, y primer año de operación de los estímulos fiscales en la región fronteras sur y Zona Libre de Chetumal, se otorgaron estímulos fiscales por un monto de 100,152,017.0 miles de pesos, en beneficio de 64,004 personas físicas y morales⁸⁸ en los 43 municipios fronterizos de la región norte y 23 municipios fronterizos de la región sur: a) se otorgaron beneficios fiscales en la ZLFN, por medio de la reducción del IVA al 8.0% por 94,084,653.3 miles de pesos, y del ISR al 20.0% por 3,017,971.1 miles de pesos; asimismo, en la región frontera sur se aplicaron los estímulos al IVA por 2,787,560.0 miles de pesos y al ISR por 82,095.0 miles de pesos; b) en la frontera norte, se aumentó el salario mínimo a 2,198,778 trabajadores; c) se benefició a 21 contribuyentes en la región frontera sur con estímulos por el expendio de gasolina, por 140,663.4 miles de pesos, y d) dos empresas (personas físicas y morales con actividad empresarial) se beneficiaron de la exención del Impuesto General de Importación y del Derecho de Trámite Aduanero en la localidad de Chetumal del municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, con un monto de 276.1 miles de pesos.

En materia de empleo, de acuerdo con información del IMSS se registró un incremento de 6.8% en el número de empleados en el periodo 2018-2021 en la Zona Libre de la Frontera Norte, debido a que en 25 municipios de los 43 creció el empleo formal y, en materia de pobreza, de acuerdo con los datos del CONEVAL, se registró una disminución de 9.3% en los índices de pobreza en el periodo 2015-2020, ya que en 28 de los 43 municipios disminuyó este indicador. Destaca el caso de Ensenada que mostró una reducción de 48.3% en el índice de pobreza, al pasar de 190,776 personas en situación de pobreza en 2015 a 98,615 personas en 2020.

No obstante, las áreas de oportunidad en la planeación de la estrategia ZLFN y de la implementación de los estímulos fiscales en la región frontera sur no permitieron identificar el efecto causal de su implementación en ambas regiones fronterizas y, con ello, valorar el beneficio social en relación con su costo.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos y Vigilancia y rendición de cuentas.

88 En la información del SAT se reportaron 64,004 contribuyentes beneficiados, debido a que el análisis se realizó por RFC por zona, es decir si un mismo contribuyente recibió más de un estímulo en la ZLFN o en la RFS se contabilizó como un beneficiario. Cabe destacar que debido a que la SHCP informó que el estímulo al IEPS no forma parte de la estrategia ZLFN, los datos de RFC no se proporcionaron para 43 contribuyentes, por lo que no es posible asegurar si alguno de los 43 contribuyentes fue beneficiado con otro estímulo en la ZLFN.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 11 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 7 restantes generaron:

7 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 5 irregularidad(es) detectada(s).

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Dictamen

El presente dictamen se emite el 5 de enero de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas de cuya veracidad son responsables; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar el desempeño del programa Zona Libre de la Frontera Norte y de los estímulos fiscales en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal para verificar el cumplimiento del objetivo de incrementar la competitividad y el desarrollo de las regiones. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Decreto de estímulos fiscales región fronteriza norte, publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2018, se señaló que el Gobierno Federal considera necesario establecer mecanismos que fortalezcan la economía de los contribuyentes de la frontera norte del país, debido a las problemáticas siguientes: “ha sido fuertemente afectada por los elevados niveles de violencia y actividad del crimen organizado y por una pérdida de dinamismo en la actividad económica, en virtud de que hay una relación entre la violencia y la baja actividad en ambas direcciones” y “la actividad económica de la franja fronteriza ha experimentado choques negativos, especialmente relacionados con la entrada de China como un

competidor relevante en la industria manufacturera”, por lo que “resulta necesario impulsar la competitividad económica, el desarrollo y el bienestar de los habitantes”.

Asimismo, en el Decreto de estímulos fiscales región frontera sur, publicado en el DOF el 30 de diciembre de 2020, se indicó que la frontera sur del país está marcada por los crecientes problemas relacionados con las migraciones estacionales, la seguridad y los derechos humanos, lo que ha provocado efectos diferenciales entre los contribuyentes que viven en esa región, condición que afecta el bienestar general de sus habitantes desacelerando la actividad comercial y de servicios; por lo que resulta necesario impulsar la competitividad, el desarrollo y el bienestar de los habitantes de la región frontera sur de México.

En este contexto, la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN) se integra de 4 componentes: la reducción del Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA) del 16% al 8%; la reducción del Impuesto Sobre la Renta (ISR) del 30% al 20%; el aumento del salario mínimo al doble, estrategia que se implementó en 2019, en su primer año de operación del programa, y la homologación del precio de los combustibles con la región frontera sur de Estados Unidos. En el caso de la región frontera sur de México, se implementó: la reducción del IVA del 16% al 8%; la reducción del ISR del 30% al 20%, y el estímulo fiscal para el expendio público de gasolineras; asimismo, en la Zona Libre de Chetumal, específicamente en el municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, se establecieron dos estrategias: el crédito equivalente al 100% del Impuesto General de Importación y el crédito equivalente al 100% del Derecho de Trámite Aduanero, con la finalidad de incrementar la competitividad y el desarrollo de las regiones.

Las dependencias y entidades que participan en la implementación del programa ZLFN fueron: la Secretaría de Economía, que es la responsable de la coordinación y seguimiento del programa ZLFN; para la implementación de las estrategias, cada dependencia y entidad concurre conforme a sus atribuciones legales: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) es responsable del establecimiento de los precios de las gasolineras que se publican semanalmente en el DOF; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) lleva a cabo la fijación de los salarios mínimos, en conjunto con la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) y el Servicio de Administración Tributaria (SAT) es responsable de aplicar los estímulos fiscales al ISR e IVA.

I. Estrategia Zona Libre de la Frontera Norte

Planeación

En el periodo 2019-2021, la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte se implementó sin una planeación articulada: a) el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, el Programa Sectorial de Economía 2020-2024 y el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024 consideran esta estrategia de forma indistinta como programa, proyecto regional o Zona Libre de la Frontera Norte, por lo que se identificó como área de mejora que en los documentos se precise su conceptualización, alcances y objetivos; b) los

documentos normativos que regularon la implementación de los estímulos fiscales establecen que éstos forman parte de una “estrategia integral”, sin precisar a qué estrategia se refiere, y c) los fines del programa se presentaron de forma diferente tanto en el PND 2019-2024 como en los decretos de estímulos fiscales región fronteriza norte publicados en 2018 y 2020.

Asimismo, a tres años de la implementación de la estrategia ZLFN, las dependencias y entidades que la implementaron no pueden precisar el impacto en la atención de los problemas públicos de los 43 municipios fronterizos. En consecuencia, se requiere una evaluación de resultados que permita medir su impacto y cuantificar su efecto.

La operación

En 2021, la estrategia ZLFN benefició a 60,346 contribuyentes⁸⁹ que recibieron estímulos fiscales con un valor total de 97,141,422.5 miles de pesos. El detalle de cada estrategia implementada se presenta a continuación.

Estímulo al ISR en ZLFN

En 2021, el 4.1% (2,358 contribuyentes) de los solicitantes que presentaron el aviso de inscripción ante el SAT recibieron el estímulo por un monto total de 3,017,971.1 miles de pesos. Asimismo, se identificó que el SAT presentó áreas de oportunidad en el control y registro de los beneficiarios, ya que de 90 beneficiarios no se reportó información sobre la entidad federativa y el municipio en donde aplicaron el estímulo fiscal, ni si fue persona física o moral y sobre 920 beneficiarios no indicó la antigüedad en el domicilio fiscal. De 2019 a 2021, el número de contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal al ISR fue menor en 60.4%.

Estímulo al IVA en ZLFN

En 2021, el SAT informó que 59,920 contribuyentes fueron beneficiados con el estímulo fiscal con un monto total de 94,084,653.3 miles de pesos; sin embargo, se identificaron áreas de oportunidad en el registro de los beneficiarios, debido a que, de 837 beneficiarios, el SAT no registró para 126 beneficiarios el estado ni el municipio donde se otorgó el estímulo y de 711 no registró la entidad federativa, municipio, nombre o razón social, tipo de persona, actividad económica, gran contribuyente, meses en el domicilio y la atención de los requisitos para obtener el estímulo. De 2019 a 2021, el número de contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal al IVA fue menor en 55.6%.

89 Se indican 60,346 contribuyentes debido a que el análisis se realizó por RFC, es decir si un contribuyente recibió más de un estímulo en la ZLFN (IVA o ISR) se contabilizó como un beneficiario. Cabe destacar que debido a que la SHCP informó que el estímulo al IEPS no forma parte de la estrategia ZLFN, los datos de RFC no se proporcionaron para 43 contribuyentes, por lo que no es posible asegurar si alguno de dichos 43 contribuyentes fue beneficiado con otro estímulo (IVA o ISR) en la ZLFN.

Aumento del salario mínimo

En 2021, la CONASAMI estableció el salario mínimo en 213.39 pesos diarios por jornada diaria de trabajo en el área geográfica de la Zona Libre de la Frontera Norte. En el periodo 2018-2021, el incremento del salario mínimo fue de 141.5%, al pasar de 88.36 pesos en 2018 a 213.39 pesos en 2021, tercer año de operación de la estrategia de aumento al salario mínimo en la ZLFN. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social explicó que en 2021 llevó a cabo un operativo para vigilar la atención del salario mínimo tanto en la ZLFN como en el resto del país; sin embargo, con la información solicitada al IMSS, se identificó que 5,327 trabajadores registraron un salario inferior al salario mínimo establecido para la ZLFN de 213.39 pesos diarios, lo que indica áreas de mejora en la implementación de esta estrategia.

Cabe destacar que la CONASAMI realizó el estudio “Evaluación del impacto. Efectos del aumento del salario mínimo en la Zona Libre de la Frontera Norte”, en el que concluyó que: a) “el aumento del salario mínimo no tuvo ningún efecto en el empleo registrado ante el IMSS, es decir, el crecimiento del empleo promedio de la ZLFN es el mismo que en el contrafactual construido con información del resto del país, aunque haya tenido incrementos de salario mínimo muy diferentes”, b) “se considera que ha sido una política adecuada para reducir la precariedad y pobreza para todos los mexicanos”, y c) “en el caso del ingreso por trabajador, el alza del salario mínimo tuvo efectos positivos y significativos. Producto del incremento, en la ZLFN los trabajadores en general ganan 6.7% más que el resto del país. En el caso de los jóvenes de entre 15 y 24 años el impacto en el promedio del salario promedio fue de 9.2%”.⁹⁰

Homologación del precio de los combustibles

En los tres años de operación del programa ZLFN no se implementó la estrategia de homologar el precio de los combustibles en los 43 municipios que conforman la ZLFN con los de Estados Unidos; sin embargo, la SE indicó que, como política fiscal independiente, la SHCP implementó el estímulo fiscal al IEPS en las gasolinas de la región fronteriza norte que dio como resultado que los precios de la gasolina regular y premium fueran más baratas en los municipios fronterizos mexicanos que en sus homólogos de Estados Unidos. Cabe destacar que la SHCP informó que el estímulo fiscal al IEPS no forma parte de la estrategia ZLFN: “ha servido para que la SE pueda cumplir con los objetivos del referido programa, toda vez que el estímulo de SHCP disminuye el precio de las gasolinas en la frontera norte; sin embargo, se reitera que ambos elementos parten de distintos objetivos, por lo que el estímulo [del IEPS] no es parte del PZLFN”.⁹¹

90 Información proporcionada por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI), mediante el oficio núm. P/14-03-2022/020 del 14 de marzo de 2022.

91 Información proporcionada por la SHCP mediante el oficio núm. 710/CIS/0192/2022 del 15 de marzo de 2022.

II. *Estímulos fiscales en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal*⁹²

En 2021, el SAT informó que se benefició a 3,658 contribuyentes⁹³ en la región fronteriza sur a los cuales se les otorgaron estímulos fiscales por un valor total de 3,010,594.5 miles de pesos.

Estímulo al ISR en la región fronteriza sur

En 2021, el SAT informó que 1,206 contribuyentes presentaron el aviso ante el SAT para ser inscritos en el Padrón de beneficiarios, de los cuales el SAT otorgó estímulos fiscales al 47.8%, lo que significó que 576 contribuyentes fueron beneficiados con 82,095.0 miles de pesos.

Estímulo al IVA en la región fronteriza sur

En 2021, el SAT benefició a 3,550 contribuyentes por un monto total de 2,787,560.0 miles de pesos; sin embargo, presentó áreas de oportunidad en el registro y control de los beneficiarios del estímulo fiscal: a) los contribuyentes que recibieron un estímulo (3,550) fueron mayores que los que presentaron el aviso para aplicar el estímulo fiscal (2,637), y de los 3,550 contribuyentes, 2,184 contribuyentes no se identificaron en el listado de los contribuyentes que presentaron el aviso; al respecto, el SAT informó que la diferencia fue porque se incluyeron las renovaciones de los contribuyentes beneficiados en 2020; no obstante, esta estrategia comenzó su implementación en 2021; b) 71 de los 3,550 contribuyentes con montos registrados sólo contaron con RFC, pero no con los datos de razón social o nombre completo, tipo de persona, entidad y municipio, ni con el registro de la atención de los requisitos.

Estímulo fiscal al expendio de gasolinas en la frontera sur

En 2021, 21 personas físicas y morales aplicaron el estímulo fiscal que ascendió a 140,663.4 miles pesos; sin embargo, se identificaron las áreas de oportunidad siguientes: a) la Administración General de Grandes Contribuyentes; la Administración General de Planeación, y la Administración General de Auditoría Fiscal Federal indicaron como un área

92 El 27 de noviembre de 2020, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió el Comunicado No. 093 denominado "Secretaría de Hacienda presenta programa de estímulos fiscales para frontera norte, frontera sur y Zona Libre de Chetumal", en el que se comunicó que, en el ejercicio fiscal 2021, se implementarían estímulos fiscales en la región fronteriza sur. En congruencia, el 30 de diciembre de 2020 se publicó en el DOF el Decreto de estímulos fiscales región fronteriza sur, que reguló la implementación de los beneficios fiscales aplicables al IVA e ISR en los 23 municipios fronterizos; el 31 de diciembre de 2020 se publicó en el DOF el Decreto de la Zona Libre de Chetumal, que reguló la aplicación de los beneficios fiscales al IGI y DTA en el municipio de Othón P. Blanco, y el 28 de diciembre de 2020 se publicó en el DOF el Decreto por el que se establecen estímulos fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos, que reguló la implementación del beneficio fiscal para el expendio público de gasolina en 22 de los municipios que conforman la región fronteriza sur (se excluyó al municipio de Othón. P Blanco de Quintana Roo).

93 Se indican 3,658 contribuyentes beneficiados, debido a que el análisis se realizó por RFC, es decir, en caso de que un contribuyente recibiera más de un estímulo en la RFS (IVA, ISR, IEPS, IGI o DTA) se contabilizó como un beneficiario.

de oportunidad la elaboración de un padrón de beneficiarios del estímulo a las gasolinas en la región fronteriza; sin embargo, en el Decreto por el que se establecen estímulos fiscales a la enajenación de los combustibles que se mencionan en la frontera sur de los Estados Unidos Mexicanos, no se establece la obligación de realizar un padrón de beneficiarios del estímulo al expendio de la gasolina, lo que ocasionó que, en 2021, se presentaran áreas de oportunidad en los mecanismos de control relacionados con el registro y generación de información sobre los datos de los beneficiarios y los montos del estímulo fiscal al expendio de gasolina en la frontera sur y b) de los 21 beneficiarios, el SAT informó que, dos contribuyentes, una persona física y una persona moral, no contaron con los permisos expedidos por la Comisión Reguladora de Energía para el expendio al público de petrolíferos en estaciones de servicio de la frontera sur, los cuales se beneficiaron con 777.0 miles de pesos; asimismo, el domicilio fiscal de la persona moral se encontró en el municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, el cual no forma parte de las zonas geográficas establecidas en el Decreto. Al respecto, el SAT acreditó que en la normativa vigente que regula la aplicación del estímulo al expendio de la gasolina no se solicita la revisión previa de la atención de los requisitos, ya que el estímulo se aplica por parte de los contribuyentes bajo el principio de autodeterminación y seguridad jurídica, pero de acuerdo con sus facultades de comprobación realizó dos propuestas de auditoría a los dos contribuyentes que aplicaron el estímulo fiscal y que no contaron con el permiso de la CRE para el expendio al público de petrolíferos.

Exención del Impuesto General de Importación (IGI) y del Derecho de Trámite Aduanero (DTA) en la Zona Libre de Chetumal.

En 2021, el SAT reportó que dos empresas recibieron la exención del Impuesto General de Importación y del Derecho de Trámite Aduanero, cuyo monto fue de 233.0 miles de pesos de IGI y 43.1 miles de pesos de DTA. No obstante, se identificaron las áreas de oportunidad siguientes: a) la SE informó que, en 2021, recibió solicitudes de 7 empresas para registrarse como “Empresas de la Región” y ser susceptibles de recibir los estímulos fiscales del IGI y del DTA, de las cuales otorgó el registro a cuatro empresas; sin embargo, el SAT otorgó los estímulos fiscales a dos empresas que no contaron con el registro de Empresa de la Región, y b) respecto de la atención de los requisitos de las dos empresas beneficiadas en 2021, el SAT informó que, probablemente, la Agencia Nacional de Aduanas de México (ANAM) podría aportar información⁹⁴; al respecto, la ANAM informó que inició operaciones el 1 de enero de 2022; por lo que a partir de ese año se le otorgaron las atribuciones que el SAT tenía en relación con el Decreto de la Zona Libre de Chetumal; por lo que para 2021, el SAT no documentó la verificación de la atención de los requisitos.

94 Información proporcionada por el SAT mediante el oficio 103-06-2022-188 del 14 de junio de 2022.

III. *Renuncia recaudatoria de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte, de los estímulos fiscales en la región fronteriza sur y en la Zona Libre de Chetumal*

En 2021, la aplicación de los estímulos fiscales en las regiones fronterizas norte y sur del país significaron una renuncia recaudatoria de 100,152,017.0 miles de pesos,⁹⁵ con las participaciones siguientes: el 93.9% para los estímulos del IVA en la ZLFN (94,084,653.3 miles de pesos); el 3.0% para los estímulos del ISR en la ZLFN (3,017,971.1 miles de pesos); el 0.04% para los estímulos del IEPS de la ZLFN (38,798.1 miles de pesos); el 2.8% para los estímulos del IVA en la región fronteriza sur (2,787,560.0 miles de pesos); el 0.1% para los estímulos del ISR en la región fronteriza sur (82,095.0 miles de pesos); el 0.1% para los estímulos del IEPS de la en la región fronteriza sur (140,663.4 miles de pesos), y el 0.0003% para los estímulos fiscales de IGI y DTA en la Zona Libre de Chetumal (276.1 miles de pesos).

El monto de la renuncia recaudatoria en 2021 reportado en las bases de datos del SAT fue superior en 2.5% (2,465,017.0 miles de pesos) a lo estimado en el documento “Renuncias Recaudatorias 2021”⁹⁶ de la SHCP. Asimismo, se identificó un área de mejora en los mecanismos de control del SAT, debido a que en el Informe Tributario y de Gestión del cuarto trimestre 2021 del SAT se reportaron estímulos al IVA en la ZLFN por 92,658,000.0 miles de pesos y en la base de datos proporcionada por el SAT, el estímulo al IVA reportado fue de 94,084,653.3 miles de pesos. En el mismo informe, se reportó que en la región fronteriza sur el estímulo al IVA ascendió a 4,215,000.0 miles de pesos; sin embargo, en la base de datos se registraron 2,787,560.0 miles de pesos de dicho estímulo, por lo que es necesario fortalecer los mecanismos de control, a fin de garantizar la generación de información.

En el periodo 2019-2021, la recaudación en ISR aumentó 4.7%, en promedio anual, al pasar de 97,951,122.2 miles de pesos a 112,470,203.7 miles de pesos y la renuncia recaudatoria pasó de 3,456,039.3 miles de pesos a 3,017,971.1 miles de pesos, lo que significó una disminución de 4.4%, en promedio anual; la recaudación del IVA en la ZLFN disminuyó 3.6%, en promedio anual, al pasar de 80,879,126.7 miles de pesos, en 2019, a 72,507,272.9 miles de pesos, en 2021, y la renuncia recaudatoria aumentó 9.4%, en promedio anual, ya que en 2019 la renuncia ascendió a 72,114,076.3 miles de pesos y en 2021 fue de 94,084,653.3 miles de pesos.

Respecto de la región fronteriza sur en 2021, la renuncia recaudatoria por los estímulos al ISR en la región fronteriza sur ascendió a 82,095.0 miles de pesos (2.7%), respecto de los 3,021,057.7 miles de pesos recaudados en esa zona fronteriza. La renuncia recaudatoria por la aplicación del estímulo fiscal al IVA en la región fronteriza sur fue de 2,787,560.0 miles de pesos, monto superior en 178.3%, respecto de los 1,001,659.2 miles de pesos recaudados por concepto del IVA en esa zona fronteriza.

95 Información proporcionada por el SAT durante el desarrollo de la auditoría, mediante el oficio 103-06-2022-212 del 11 de julio de 2022 y 103-06-2022-340 y 103-06-2022-310-BIS ambos del 18 de octubre de 2022.

96 El documento Renuncias Recaudatorias 2021, de la SHCP, publicado el 30 de junio de 2021, disponible en: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/renuncias-recaudatorias-2021>

En opinión del grupo auditor, en 2021, a tres años del inicio de su implementación, los estímulos fiscales en la Zona Libre de la Frontera Norte continuaron con áreas de oportunidad en su planeación y programación, lo cual afectó la operación de los componentes de la estrategia y limitó la generación de mayores beneficios para la economía de la Zona Libre de la Frontera Norte y la región fronteriza sur. En 2021, 64,004 personas físicas y morales⁹⁷ de los 43 municipios fronterizos de la región norte y 23 municipios fronterizos de la región sur fueron beneficiados con los estímulos fiscales. Con información del IMSS, CONEVAL y el SAT, se identificó que, en la Zona Libre de la Frontera Norte, se registró, en el periodo 2018-2021, un incremento de 2.2% en los puestos de trabajo en promedio anual; una disminución de la desigualdad del ingreso laboral medida a través del índice de Gini; un aumento del 5.3% de los registros patronales, y una disminución de 9.3% en las personas en situación de pobreza en los 43 municipios fronterizos. Además, la recaudación del ISR mostró un incremento de 19.9%, debido a que en 33 de los 43 municipios se registraron aumentos en la recaudación, y si bien la recaudación del IVA disminuyó en 12.0%, destacan los incrementos en los ingresos tributarios por concepto de IVA en Ensenada, con un aumento de 23.7%; Cananea con 21.3% y Matamoros con el 8.8%; los resultados muestran el dinamismo de la Zona Libre de la Frontera Norte. Es necesario que la SE, la SHCP y el SAT diseñen mecanismos de evaluación que posibiliten medir los efectos de los estímulos fiscales a fin de potenciar los posibles beneficios de éstos. Por lo tanto, es necesario subsanar las áreas de mejora identificadas, a fin de que el beneficio de los estímulos fiscales sea mayor que su costo, el cual fue de 100,152,017.0 miles de pesos en 2021, y se atienda el objetivo de incrementar el desarrollo económico de los 43 municipios de la región fronteriza norte y de los 23 municipios de la región fronteriza sur.

Las recomendaciones permitirán a la SE, la STPS y el SAT, en términos generales, lo siguiente:

- En la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte: a) realizar una evaluación de resultados que permita medir el impacto de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte en los 43 municipios fronterizos; b) implementar mecanismos de control para garantizar que los beneficios fiscales se apliquen a los contribuyentes señalados en las disposiciones aplicables, y c) investigar las causas por las cuales 5,327 trabajadores de la ZLFN registraron un salario inferior al salario mínimo de 213.39 pesos diarios por jornada diaria de trabajo.
- En la aplicación de los estímulos fiscales de la región fronteriza sur y la Zona Libre de Chetumal: implementar mecanismos de control y mecanismos de coordinación

97 En la información del SAT se reportaron 64,004 contribuyentes beneficiados, debido a que el análisis se realizó por RFC por zona, es decir si un mismo contribuyente recibió más de un estímulo en la ZLFN o en la RFS se contabilizó como un beneficiario. Cabe destacar que debido a que la SHCP informó que el estímulo al IEPS no forma parte de la estrategia ZLFN, los datos de RFC no se proporcionaron para 43 contribuyentes, por lo que no es posible asegurar si alguno de los 43 contribuyentes fue beneficiado con otro estímulo en la ZLFN.

intrainstitucionales para garantizar que los beneficios fiscales se apliquen a los contribuyentes señalados en las disposiciones aplicables.

- En materia de renuncia recaudatoria: implementar mecanismos de control para que el Informe Tributario y de Gestión del SAT disponga de los datos de la renuncia recaudatoria por la aplicación del estímulo fiscal al IEPS en la región fronteriza sur, y que los datos del monto de la renuncia recaudatoria por la aplicación de los estímulos fiscales al IVA en la ZLFN y en la región fronteriza sur sean reportados con precisión.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Edgar López Trejo

Hugo Tulio Félix Clímaco

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 la gobernanza de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte, en términos de la planeación, programación y avance en la atención del objetivo, en 2021.
2. Verificar, en 2021, el número de contribuyentes beneficiados en los 43 municipios de la Zona Libre de la Frontera Norte con el estímulo fiscal al ISR y la eficiencia para garantizar la atención de los requisitos.

3. Verificar, en 2021, el número de contribuyentes beneficiados en los 43 municipios de la Zona Libre de la Frontera Norte con el estímulo fiscal al IVA y la eficiencia para garantizar la atención de los requisitos.
4. Verificar, en 2021, la eficiencia en la implementación del aumento del salario mínimo en los 43 municipios de la Zona Libre de la Frontera Norte, como se señala en la Resolución del H. Consejo de Representantes de la CONASAMI; los mecanismos para evaluar su aplicación, y su efecto en el incremento del empleo en la región.
5. Verificar, en 2021, la eficiencia con la que la SHCP garantizó que, en los 43 municipios que conforman la Zona Libre de la Frontera Norte, el precio de los combustibles se homologó con el precio establecido en la región fronteriza sur de Estados Unidos de América.
6. Verificar, en 2021, el número de contribuyentes beneficiados en los 23 municipios de la región fronteriza sur con el estímulo fiscal al ISR y la eficiencia para garantizar la atención de los requisitos.
7. Verificar, en 2021, el número de contribuyentes beneficiados en los 23 municipios de la región fronteriza sur con el estímulo fiscal al IVA y la eficiencia para garantizar la atención de los requisitos.
8. Verificar, en 2021, el número de permisionarios para el expendio al público de gasolina en estaciones de servicio en los 22 municipios de la región fronteriza sur que fueron beneficiados con el estímulo fiscal y la eficiencia para garantizar la atención de los requisitos.
9. Verificar, en 2021, el número de empresas de la región beneficiadas en la Zona Libre de Chetumal con el crédito equivalente al 100% del Impuesto General de Importación (IGI) y del Derecho de Trámite Aduanero (DTA), y la eficiencia para garantizar la atención de los requisitos.
10. Verificar, en 2021, la renuncia recaudatoria por la aplicación de los estímulos fiscales en la región fronteriza norte y en la región fronteriza sur.
11. Evaluar la contribución de la estrategia Zona Libre de la Frontera Norte al ODS 8 "Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos", de la Agenda 2030, en 2021.

Áreas Revisadas

La Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación; la Dirección General de Planeación y Evaluación, y la Dirección General de Facilitación Comercial y de Comercio Exterior de la Subsecretaría de Comercio Exterior, de la Secretaría de Economía.

La Unidad de Política de Ingresos Tributarios y la Dirección de Política Tarifaria de Recursos Naturales y Servicios de la Unidad de Política de Ingresos No Tributarios, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Dirección General de Inspección Federal del Trabajo de la Unidad de Trabajo Digno de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Las Administraciones de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente “3” y de Operación de Padrones “2”, de la Administración General de Servicios al Contribuyente; la Administración Central de Proyectos y Vinculación Institucional de la Administración General de Planeación; la Administración Central de Apoyo Jurídico de Auditoría Fiscal Federal y la Administración de Apoyo Jurídico de Auditoría Fiscal Federal “4”, de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal; las Administraciones Centrales de Fiscalización a Grupos de Sociedades y de Planeación y Programación de Fiscalización a Grandes Contribuyentes, así como la Administración de Coordinación Estratégica de Grandes Contribuyentes “1”, de la Administración General de Grandes Contribuyentes; las Administraciones Centrales de Fiscalización de Hidrocarburos y de Verificación de Hidrocarburos, de la Administración General de Hidrocarburos y la Administración de Normatividad de Auditoría de Comercio Exterior de la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior, del Servicio de Administración Tributaria.

La Dirección Técnica y la Dirección de Análisis Macroeconómico y Regional de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 134, párrafo primero.
2. Ley General de Responsabilidades Administrativas: Artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, Artículo 15, fracciones I y XVII. Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, Artículo 32, fracción XXXIII. Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones, Artículo 12. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Norma Cuarta, Principio 13. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, apartado III. Economía, Proyectos Regionales, punto 3. Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales que habrán de regir a partir del 1 de enero de 2021, resolución tercera.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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

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

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