

**Servicio de Administración Tributaria****Estímulos Fiscales a Entidades Federativas y Municipios**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-0-06E00-02-0055

GB-101

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

***Objetivo***

Fiscalizar la gestión financiera en el otorgamiento de beneficios fiscales relacionados con el Impuesto Sobre la Renta por sueldos y salarios conforme a lo establecido en el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y aprovechamientos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008; asimismo, revisar los mecanismos de control y la administración de riesgos inherentes a sus operaciones y el impacto de estos beneficios a nivel federal, estatal y municipal y de los organismos descentralizados de las entidades federativas.

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	20,375,987.8
Muestra Auditada	14,233,144.3
Representatividad de la Muestra	69.9%

Mediante Decreto del 5 de diciembre de 2008 por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta (ISR), el Gobierno Federal condona a las entidades federativas, municipios y sus organismos descentralizados los adeudos fiscales por la omisión del entero de la retención de dicho impuesto por concepto de sueldos y salarios pagados a sus trabajadores, generado antes de la emisión del citado Decreto, el cual, adicionalmente, otorga un estímulo fiscal que consiste en que dichos entes públicos enteren, en lo subsecuente, sólo un porcentaje de esa contribución por el pago oportuno del impuesto, y, en caso de incumplimiento, el mismo se compensará afectando sus participaciones federales.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) estimó en el Presupuesto de Gastos Fiscales para 2012, que el Erario Federal dejaría de recaudar 4,905,000.0 miles de pesos por la aplicación del estímulo fiscal antes referido; sin embargo, el SAT registró en su contabilidad 20,375,987.8 miles de pesos por la aplicación de este concepto, por el periodo de enero a diciembre de 2012. Del total registrado por el SAT por 20,375,987.8 miles de pesos, se revisaron 14,233,144.3 miles de pesos, que representan el 69.9% de dicho monto, correspondientes a la autodeterminación del estímulo fiscal por parte de 27 entidades federativas, 10 municipios y 10 organismos descentralizados.

## **Resultados**

### **1. Análisis de los términos, antecedentes, modificaciones e implementación del Decreto.**

A fin de conocer los términos, antecedentes, modificaciones e implementación del “Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y de aprovechamientos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de diciembre de 2008, mediante el cual el Gobierno Federal otorga estos beneficios a las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados, específicamente por el entero del ISR por sueldos y salarios, retenido a sus trabajadores, se revisó el Decreto de referencia, y se solicitó a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF); a la Dirección General de Programación, Presupuesto y Contabilidad (DGPPC) de la H. Cámara de Diputados; al Servicio de Administración Tributaria (SAT); y a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF), de la SHCP, diversa información relacionada con el diagnóstico, estudios e iniciativas que, en su caso, sustentaron la emisión y modificaciones realizadas a los términos y condiciones establecidas en dicho Decreto, así como la emisión de la normativa para su aplicación.

Los resultados del análisis de la información proporcionada se presentan a continuación:

#### **A) TÉRMINOS**

Mediante el Decreto referido, el Gobierno Federal condona a las entidades federativas, municipios y sus organismos descentralizados que se adhieren al Decreto, adeudos fiscales derivados de la omisión del entero del ISR por sueldos y salarios que retuvieron a sus trabajadores y, otorga un estímulo fiscal que consiste en enterar sólo un porcentaje de esa contribución, como una medida para corregir y lograr una solución definitiva e integral a su situación fiscal; en contraparte, a la Federación se le finiquitan los adeudos por contribuciones que tuviera con los entes públicos adheridos al Decreto.

Con la revisión del Decreto, se determinó que para obtener los beneficios ahí señalados, las entidades federativas, municipios y sus organismos descentralizados debían cumplir los requisitos de adhesión siguientes:

- a) Suscribir un convenio con el Gobierno Federal, por conducto de la SHCP, en el que manifiesten de forma expresa y con carácter de irrevocable, su consentimiento para que de las participaciones federales que les correspondan se compensen los adeudos que se generen por la omisión total o parcial del entero del ISR por sueldos y salarios retenido a sus trabajadores, a partir del 1 de enero de 2009, siempre y cuando se trate de créditos fiscales firmes.
- b) Antes de la firma del convenio, los entes públicos deberán remitir a la SHCP la información actualizada de las nóminas, incluyendo el importe del ISR por sueldos y salarios que retienen y enteran.
- c) Presentar al SAT una declaratoria que, a la fecha de su entrega, contenga:
  - El finiquito de todos los adeudos, incluso de sus accesorios, que por contribuciones locales tenga la Federación a favor de las entidades federativas, municipios y organismos descentralizados.

Sobre este particular, en el artículo sexto del Decreto se indica que los créditos fiscales que las entidades federativas y municipios hubieren determinado a

cargo de la Federación, y de sus organismos descentralizados, y que hayan quedado firmes con posterioridad a la presentación de la declaratoria de finiquito, podrán hacerse efectivos conforme a lo previsto en el artículo 52 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

- El desistimiento de cualquier solicitud de devolución de contribuciones federales.
- La manifestación de no contar con medio de defensa alguno de un crédito fiscal pendiente de resolver, que pudiera dar lugar a la devolución o compensación de contribuciones federales causadas.
- La renuncia a cualquier devolución o compensación futura de contribuciones federales causadas.
- La manifestación de que se encuentran al corriente en la presentación de las declaraciones informativas a las que están obligados.

Para los entes públicos que se adhieran al Decreto a más tardar el 30 de abril de 2009, los beneficios fiscales en materia de ISR por sueldos y salarios fueron los siguientes:

a) Condonación de adeudos:

- Se les condona el 100.0% de sus adeudos, incluidos sus accesorios, que se hubiesen generado en 2005 y años anteriores, por la omisión total o parcial del entero del ISR por sueldos y salarios, al cumplir con los requisitos de adhesión antes referidos.
- Por el entero correcto del ISR por sueldos y salarios retenido a sus trabajadores en los ejercicios fiscales de 2009, 2010 y 2011, se condonan en los años de 2006, 2007 y 2008, respectivamente, el 100.0% de los adeudos generados por este concepto.

b) Estímulo Fiscal:

Por el entero oportuno del ISR por sueldos y salarios, se les otorga a los entes públicos adheridos, un estímulo fiscal que autodeterminarán mensualmente, aplicando los porcentajes siguientes:

PORCENTAJE DEL ESTÍMULO FISCAL Y AÑO DE APLICACIÓN	
Porcentaje	Ejercicio fiscal
60.0	2009
30.0	2010
10.0	2011

FUENTE: Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del ISR, de derechos y de aprovechamientos.

El estímulo fiscal se determina aplicando el por ciento señalado por año, al excedente que resulte de comparar el promedio mensual del total del ISR a cargo de sus trabajadores enterado en 2007, contra el ISR retenido que corresponda enterar en el mes de que se trate, de los ejercicios fiscales de 2009, 2010 y 2011, cuyo resultado corresponde al monto del estímulo que podrán acreditar contra el ISR que deban enterar en dicho mes.

En el Decreto también se establece que, posterior a la firma del convenio, los entes públicos adheridos, para seguir gozando de los beneficios fiscales, deberán cumplir con los requisitos de continuidad siguientes:

- a) Entregar la información actualizada del total de la nómina del ejercicio inmediato anterior, en el mes de febrero de cada ejercicio fiscal.
- b) Presentar el aviso a que se refiere el artículo 25 del Código Fiscal de la Federación (CFF), así como las declaraciones informativas del ISR por sueldos y salarios.
- c) Cumplir con las obligaciones fiscales en materia de retención y entero del ISR.

Conforme a lo dispuesto en el Decreto el incumplimiento de dichos requisitos por parte de los entes públicos adheridos será motivo de que se les dejen de aplicar los beneficios fiscales a partir de la fecha en que esto ocurra, sin perjuicio de que la Federación compense los adeudos afectando las participaciones federales que les correspondan.

Asimismo, para la correcta y debida aplicación del Decreto, su artículo noveno establece que el SAT podrá expedir las disposiciones de carácter general necesarias.

#### B) ANTECEDENTES

A fin de conocer el diagnóstico, estudio e iniciativa del proyecto que sustentó la emisión del Decreto, y la metodología empleada para determinar los porcentajes del estímulo fiscal, se solicitó dicha información a la CJEF, en su carácter de entidad responsable de revisar y validar los decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos que se someten a consideración del Ejecutivo Federal, así como los lineamientos para la elaboración, revisión y seguimiento de iniciativas de leyes y decretos del Ejecutivo Federal.

Al respecto, la CJEF informó que no existe Iniciativa de proyecto del Decreto, debido a que es un instrumento administrativo y no se somete a la aprobación del Poder Legislativo, al ser facultad exclusiva del Ejecutivo Federal su elaboración y emisión, por lo que, consecuentemente, tampoco le son aplicables los lineamientos para la elaboración, revisión y seguimiento de Iniciativas de leyes y decretos del Ejecutivo Federal.

Asimismo, la CJEF informó que la Procuraduría Fiscal de la Federación, dependiente de la SHCP, le envió el proyecto de Decreto para su consideración jurídica, señalando en su comunicado, que dicho Decreto fue elaborado por la UCEF, en su calidad de área técnica competente, por lo cual, el diagnóstico y estudio que sustentó su emisión, así como la metodología para determinar los porcentajes del estímulo fiscal son competencia de la dependencia que elaboró el multicitado Decreto.

Por lo anterior, se solicitó a la UCEF el proyecto que sustentó la emisión del Decreto, el diagnóstico y la metodología empleada para determinar los porcentajes del estímulo fiscal que se podrán aplicar a los entes públicos adheridos.

En su respuesta, la UCEF informó que, por tratarse de un acto administrativo del Ejecutivo Federal, el Decreto no cuenta con una iniciativa, y su emisión se realizó para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo segundo, fracción V, del "Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios", en el que se previó la emisión de un programa para la regularización de adeudos entre la Federación y las entidades federativas y sus municipios.

Respecto a la metodología empleada para determinar los porcentajes del estímulo fiscal, la UCEF indicó que su aplicación se derivó de las modificaciones realizadas por el Congreso de la Unión al artículo 9 de las Iniciativas de la Ley de Ingresos (LIF) para los

ejercicios fiscales de 2010 a 2013; sin embargo, no proporcionó información de la metodología empleada para determinar los porcentajes de los estímulos fiscales que se presentaron previamente en el Decreto y que, según su respuesta, fueron modificados por el Congreso de la Unión.

Conforme a lo expuesto anteriormente, se determinó que no existen antecedentes (diagnóstico o estudios) documentados de la problemática del entero de las retenciones por ISR por sueldos y salarios que realizan a sus trabajadores las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados, ni de su cuantificación e impacto en sus finanzas, así como un estudio en el que se presentara, a partir de las condonaciones de adeudos y la aplicación de estímulos, una proyección para determinar, en el mediano y corto plazos, la corrección de las finanzas de los entes públicos adheridos al Decreto.

### C) MODIFICACIONES A LOS TÉRMINOS DEL DECRETO

Las modificaciones a los términos del Decreto se han realizado mediante disposiciones aprobadas por el Poder Legislativo al artículo 9 de la LIF para los ejercicios fiscales de 2010 a 2013; por lo anterior, se solicitaron a la DGPPC de la Cámara de Diputados, las iniciativas de dichas LIF, las minutas de discusión en las que se trataron los términos y alcances del artículo 9 de las citadas leyes, y los dictámenes con proyecto de la Ley de Ingresos para los años de referencia.

Con el análisis de la información proporcionada, se determinó que en las LIF correspondientes a los ejercicios fiscales de 2010 a 2013, la Comisión de Hacienda y Crédito Público (CHyCP) modificó los plazos para que las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados se pudieran adherir al Decreto; extendió, hasta 2012, el beneficio de la condonación de adeudos de los entes públicos adheridos a dicho Decreto, y amplió los porcentajes de los estímulos fiscales que se podrían aplicar los entes públicos al cumplir con los requisitos de adhesión y de continuidad dispuestos en el Decreto, como se muestra a continuación:

MODIFICACIONES AL ARTÍCULO 9 DE LA INICIATIVA DE LA LEY DE INGRESOS		
Año	Iniciativa de Ley	Ley de Ingresos
2010	No contempla modificaciones al Decreto.	Modificaciones aprobadas: a) Plazo para adherirse 31 de marzo de 2010 b) Porcentajes aplicables al cálculo del estímulo 60.0% para 2010 30.0% para 2011 10.0% para 2012
2011	Porcentajes aplicables al cálculo del estímulo 30.0% para 2011 10.0% para 2012	a) Plazo para adherirse 28 de febrero de 2011 b) Condonación Ejercicios fiscales de 2010 y anteriores c) Porcentajes aplicables al cálculo del estímulo 60.0% para 2011 30.0% para 2012
2012	No contempla modificaciones al Decreto.	a) Porcentajes aplicables al cálculo del estímulo 60.0% para 2012 30.0% para 2013
2013	Porcentajes aplicables al cálculo del estímulo 60.0% para 2013 30.0% para 2014	a) Condonación Ejercicios fiscales de 2012 y anteriores b) Porcentajes aplicables al cálculo del estímulo 60.0% para 2013 30.0% para 2014

FUENTE: Iniciativa de Ley de Ingresos para los Ejercicios Fiscales de 2010 a 2013, y Ley de Ingresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales de 2010 a 2013.

Como se observa, el Ejecutivo Federal propuso modificaciones a los porcentajes para la aplicación de los estímulos fiscales en las iniciativas de las LIF de 2011 y 2013, y la CHyCP de la Cámara de Diputados, en los proyectos de las LIF de 2010 a 2013, que envió a la Cámara de Senadores para su aprobación, incluyó las modificaciones señaladas en el cuadro que precede, sin que, en la documentación proporcionada por la DGPPC, de la Cámara de Diputados, se indiquen los criterios adoptados para realizarlas. Asimismo, conforme a lo informado por esa Comisión, por indicaciones de la Dirección General de Proceso Legislativo, durante las presentaciones de las LIF de 2010 a 2013, no se discutió el contenido del artículo 9.

La CHyCP hizo referencia a las modificaciones en el Dictamen de la LIF de 2012, en el cual señaló que era procedente que se ratificaran los convenios, y que además consideraba adecuado que, a través del artículo 9 de la LIF, se extendiera el beneficio referido en el artículo segundo, fracción I, del Decreto, con la finalidad de fortalecer las finanzas de dichas entidades, por lo que adicionó los cambios a los porcentajes para el cálculo del estímulo estímulo.

#### D) IMPLEMENTACIÓN

La implementación del Decreto requiere de una normativa para controlar las operaciones y garantizar el cumplimiento de los objetivos que le dieron origen, conforme a lo establecido en los considerandos de dicho documento; por lo anterior, se solicitó al SAT y a la UCEF la normativa, políticas y lineamientos vigentes en 2012.

El SAT informó que la normativa para la implementación y operación del Decreto corresponde a las "Estrategias para la Orientación Fiscal, Vigilancia de Obligaciones Fiscales, el Cobro de los Créditos Fiscales y la Realización de Auditorías de los Entes Públicos a que se refiere el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y de aprovechamientos" (Estrategias), emitidas en mayo de 2011.

En el análisis de dichas Estrategias, se identificó que éstas incluyen las acciones por realizar en materia de orientación fiscal, vigilancia formal y vigilancia profunda de obligaciones fiscales; de cobranza y de auditoría; sin embargo, no incluyen los procesos que deberá realizar el SAT para solicitar a la UCEF la compensación de adeudos (afectación de participaciones federales) de los entes públicos adheridos, por la omisión del entero del ISR por sueldos y salarios retenido a sus trabajadores, ni dar de baja los créditos fiscales generados por la omisión de entero, que, en su caso, fueron compensados con las participaciones federales.

Mediante oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT informó que elaboró las "Estrategias de compensación de créditos fiscales contra participaciones federales", asimismo, proporcionó la minuta de la reunión de aceptación de dicha normativa por la UCEF de la SHCP, así como el oficio de liberación de las Estrategias señaladas a las Administraciones Locales de Recaudación (ALR).

Por su parte, la UCEF indicó que no cuenta con normativa específica para ejercer las funciones que se le confieren en el Decreto; sin embargo, las compensaciones las lleva a cabo de acuerdo con las "Reglas de Operación para el Proceso de las Solicitudes de Afectación de las Participaciones Federales", actualmente vigentes y aplicables dentro de sus procedimientos internos; asimismo, señaló que tienen un proyecto para incorporar el

procedimiento de compensación contra participaciones federales en dichas reglas, el cual se encuentra en revisión, análisis y discusión para su posterior liberación.

Mediante oficio del 26 de septiembre de 2013, la UCEF informó que, luego de diversas reuniones con la Administración Central de Programas Operativos con Entidades Federativas (ACPOEF), las "Reglas de Operación para el Proceso de las Solicitudes de Afectación de las Participaciones Federales" fueron validadas por ambas áreas y que las mismas fueron dadas a conocer a las áreas que les resultara aplicable y que, a la brevedad, dicho documento se hará del conocimiento de las 32 entidades federativas para su aplicación.

El análisis de la normativa referida, respecto de las operaciones realizadas por el SAT y la UCEF para la aplicación del Decreto, se presenta en cada uno de los resultados de este informe, en los que también se indica el cumplimiento de los objetivos de dicho Decreto y, en su caso, el impacto de las acciones realizadas u omitidas por alguna de las partes involucradas.

## **2. Vigilancia y auditoría del cumplimiento de las obligaciones fiscales.**

A fin de verificar los actos en materia de vigilancia y auditoría realizados por las Administraciones Generales de Servicios al Contribuyente (AGSC) y de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF), respectivamente, a los entes públicos adheridos al Decreto, de conformidad con lo establecido en las "Estrategias para la Orientación Fiscal, Vigilancia de Obligaciones Fiscales, el Cobro de los Créditos Fiscales y la Realización de Auditorías de los Entes Públicos a que se refiere el Decreto, por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y aprovechamientos" (Estrategias), se solicitó al SAT y a la UCEF la relación de los entes públicos adheridos al Decreto, al 31 de diciembre de 2012, para conocer los sujetos de vigilancia.

De la revisión de la información proporcionada, se conoció que, al cierre del ejercicio, los entes públicos adheridos fueron 1,896; sin embargo, se identificaron diferencias en los años de adhesión entre la información del SAT y la UCEF:

- En 2009 y 2011, la SHCP adhirió a 220 y 9 entes públicos, respectivamente, que el SAT no reportó en sus registros.
- En 2010 y 2011, el SAT adhirió a 228 y 1 entes públicos, respectivamente, que la SHCP no tiene en sus reportes.

Asimismo, se determinaron diferencias en la información de los entes públicos adheridos, registradas en los reportes del SAT de 2012 y 2010, que se indican a continuación:

- El Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de 3 entidades federativas y 10 municipios son diferentes.
- En 2012, no se reportó a 18 municipios del estado de Coahuila, que durante la revisión del ejercicio 2010, el SAT informó que se adhirieron al Decreto en abril de 2009, y que en ese mismo año, a 4 municipios el SAT les condonó sus adeudos por 10,701.5 miles de pesos. Adicionalmente, se verificó que, en 2012, 9 de los 18 municipios se beneficiaron del estímulo fiscal por 34,530.3 miles de pesos.
- En 2012, 2 municipios, se reportaron como adheridos al Decreto desde el año 2009, información que no fue reportada en 2010.

Lo anterior denota deficiencias de control en el SAT y la UCEF en el registro y fechas de adhesión de los entes públicos adheridos al Decreto.

El SAT, con oficio del 3 de septiembre de 2013, informó que actualizó las fechas de adhesión al Decreto de 409 entes públicos; asimismo, mencionó que mediante una revisión, identificó que los 18 municipios del estado de Coahuila no tenían las cartas de aceptación para adherirse al convenio del gobierno de dicho estado, por lo que, a partir del mes de noviembre de 2012, dejaron de ser considerados entes públicos adheridos.

El 25 de septiembre de 2013, la ACPOEF y la UCEF adscritas al SAT y a la SHCP, respectivamente, acordaron reunirse trimestralmente para conciliar y validar la información relativa a los entes públicos adheridos al Decreto, a fin de complementar y mantener actualizada dicha información.

Por lo que se refiere a los actos de vigilancia y auditoría realizados por el SAT en 2012, se determinó lo siguiente:

#### I. DE LA VIGILANCIA

La Administración Central de Promoción y Vigilancia del Cumplimiento (ACPVC) del SAT, es la responsable de la vigilancia del cumplimiento de los términos del Decreto, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4 de las Estrategias, que consiste, entre otras acciones, en:

- a) Vigilar el cumplimiento de las obligaciones en materia de retención y entero del ISR por sueldos y salarios, e identificar a los entes públicos omisos, y notificar sus resultados a la ACPOEF en los meses de abril y octubre de cada ejercicio, para que ésta, a su vez, lo informe a la AGAFF en términos de lo establecido en el numeral 6, fracción II, inciso a), de las Estrategias, para que, en el ámbito de sus facultades, audite a los entes públicos adheridos considerados como omisos que han dejado de ser sujetos de los beneficios del Decreto.
- b) Requerir a los entes públicos que dejaron de cumplir con los requisitos de continuidad, la presentación del Anexo 1, denominado "Información Anual de sueldos, salarios, conceptos asimilados, crédito al salario y subsidio para el empleo", de la Declaración Informativa Múltiple (DIM), así como las retenciones mensuales de ISR por sueldos y salarios.
- c) Solicitar a todos los entes omisos reportados por la ACPOEF la presentación del "Aviso para la aplicación de estímulos a Entidades Federativas, Municipios y otros Organismos", mediante el formato 43-A.

Para verificar lo señalado en las Estrategias, se solicitaron al SAT los oficios mediante los cuales la ACPVC informó a la ACPOEF de los entes públicos omisos en 2012. Con su revisión, se determinó lo siguiente:

- En el mes de agosto de 2012, la ACPVC reportó a la ACPOEF 964 entes públicos como omisos por el periodo de enero a junio, sin embargo, lo debió haber realizado en el mes de abril. De los entes públicos reportados, sólo 946 estaban adheridos al Decreto, y de éstos, 523 eran omisos.
- En el mes de noviembre de 2012, la ACPVC reportó a la ACPOEF, 935 entes públicos como omisos por el periodo de julio a septiembre, no obstante de que lo tenía que



haber realizado en el mes de octubre. De los entes públicos reportados, 452 eran omisos.

Una vez identificados los entes públicos omisos, se solicitaron a la Administración Central de Cuenta Tributaria y Contabilidad de Ingresos (ACCTCI) los registros mensuales de los enteros de las retenciones del ISR por sueldos y salarios, para verificar que los omisos reportados correspondieron con los entes públicos que incumplieron en el ejercicio. Como resultado de ello, se identificaron 721 y 787 entes omisos en los periodos antes referidos, que son mayores en 198 y 335 entes, a los 523 y 452 reportados por la ACPVC, por lo que se determinó que la información fue notificada a la ACPOEF en forma incorrecta.

Mediante oficios emitidos en septiembre de 2013, la ACPVC informó que el desfase en la entrega de la relación de los entes adheridos omisos a la ACPOEF, fue el resultado de cargas de trabajo, que impidieron tener en tiempo dicha información; asimismo, indicó que dicho desfase no afectó el desarrollo de las Estrategias, ya que la información se entregó de forma completa y actualizada; adicionalmente, mencionó que la correspondiente al ejercicio 2013, se envió en abril de dicho año, en términos de lo establecido en las Estrategias, y se corrigió el desfase en la entrega de la información, observado en 2012.

No obstante lo informado por la ACPVC, la observación subsiste, ya que los argumentos expuestos por dicha administración no justifican el incumplimiento de los plazos para la entrega de la información a la ACPOEF establecidos en las Estrategias que originaron desfases de uno hasta cuatro meses, y que, aun cuando dicha administración considera que no existió una afectación en el desarrollo de las Estrategias, al no entregar la información en tiempo como se establece en su normativa, no permitió la oportuna fiscalización de los entes públicos omisos por la AGAFF, en cumplimiento del numeral 6, fracción II, inciso a), de las Estrategias.

Por otra parte, se identificó que la ACPOEF remitió los oficios antes citados a la AGAFF, mediante los cuales le proporcionó el listado de las entidades federativas, municipios y sus organismos descentralizados omisos en el entero del ISR retenido, y marcó copia a la Dirección General Adjunta de Enlace con Entidades Federativas de la UCEF, especificando lo siguiente: "Para su conocimiento y efecto, de conformidad con sus facultades conferidas en el artículo 58, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en estricta vinculación con los artículos tercero y cuarto del Decreto que nos ocupa".

En cumplimiento de lo establecido en el último párrafo del numeral 2, de las Estrategias, se solicitaron a la UCEF los oficios que envió a los entes públicos omisos, informándoles que dejaron de ser sujetos de los beneficios fiscales del Decreto, respecto de lo cual, dicha área indicó que no enviaron los oficios citados debido a que no recibieron de la ACPOEF la relación de los omisos.

Con oficio del 2 de septiembre de 2013, la UCEF proporcionó oficio emitido por la ACPOEF el 1 de noviembre de 2012, en el cual se especificó que la información enviada en el mes de agosto de ese mismo año, correspondía a 499 municipios adheridos que a junio de 2012 eran omisos en algún requisito de los señalados en el Decreto, por lo que la UCEF emitió diversos oficios y correos electrónicos a 29 entidades federativas especificándoles sus municipios omisos a fin de que éstas comunicaran a éstos el incumplimiento y tomaran las medidas procedentes.

Por lo que se refiere al requerimiento por parte de la ACPVC respecto de los requisitos de continuidad a los entes públicos omisos, de la revisión de las relaciones de las cartas exhorto emitidas, el envío de los correos electrónicos, tele-mensajes, requerimientos de pago y entrevistas de vigilancia profunda, que proporcionó el SAT, se determinó, en diversos periodos, lo siguiente:

- De enero a junio, de 721 entes omisos, únicamente se requirió el pago de sus adeudos a 669.
- De julio a noviembre, de 1,036 entes omisos, sólo se solicitó el pago de sus adeudos a 569.

En función de lo anterior, se determinó que a 475 entes públicos omisos no se les requirió el pago de sus adeudos. La ACPVC informó, con oficio del 3 de septiembre de 2013, que vigiló el cumplimiento de las obligaciones de los 1,896 entes adheridos al Decreto, de los cuales, identificó que 467 eran omisos por el periodo de enero a septiembre de 2012, a los cuales les requirió el cumplimiento de sus obligaciones.

Respecto de la solicitud de presentación del aviso 43-A, actividad a cargo de la ACPVC, se determinó que ésta no se realizó en 2012, debido a que, según lo informado por dicha área, la ACPOEF no le proporcionó la relación de los omisos; al respecto, dicha administración mencionó que no consideró necesario enviar la relación de los omisos como cumplimiento de la vigilancia de los requisitos de continuidad, bajo el criterio de que el aviso es revisado antes de condonar los créditos fiscales; asimismo, señaló que el artículo 9 de la LIF de 2013, extiende el beneficio del Decreto sin condicionarlo a la presentación del aviso, ya que establece como únicas condiciones para la aplicación de los beneficios fiscales, la adhesión al Decreto y el entero del mes de diciembre de 2012, lo que motivó no incluir en las Estrategias para el ejercicio de 2013 el requerimiento del aviso 43-A como actividad de vigilancia.

## II. AUDITORÍAS

Las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal (ALAF) adscritas a la AGAFF, son las encargadas de realizar las auditorías a las entidades federativas, municipios y organismos descentralizados adheridos al Decreto, de acuerdo con lo dispuesto en la fracción II, incisos a) y b), del numeral 6 de las Estrategias, en las que se establece:

- a) No ejercer facultades de comprobación a los entes públicos adheridos por los meses de enero a octubre de 2010 y ejercicios anteriores.
- b) Verificar el correcto entero del ISR retenido a los trabajadores por el periodo de noviembre y diciembre de 2010 y ejercicios de 2011 y 2012.

A fin de identificar el número de auditorías realizadas en 2012, se solicitó al SAT la relación de las mismas; como resultado de su revisión, se determinó que auditó a 343 entes públicos adheridos al Decreto; asimismo, se conoció que, mediante los actos de fiscalización, recuperó 3,495,214.4 miles de pesos, como se muestra a continuación:

ENTES PÚBLICOS ADHERIDOS AL DECRETO, FISCALIZADOS EN 2012  
(Miles de pesos)

Entes Públicos	Número de entes	Actos de Fiscalización	Importe recuperado	%
Organismos descentralizados	90	118	1,704,207.2	48.7
Entidades federativas	7	7	1,088,800.9	31.2
Municipios	<u>246</u>	<u>370</u>	<u>702,206.3</u>	<u>20.1</u>
Total	343	495	3,495,214.4	100.0

FUENTE: Archivo electrónico denominado "Actos de Fiscalización Entes", proporcionado por la AGAFF del SAT.

Asimismo, se identificó que de los 343 entes públicos adheridos que fiscalizó la AGAFF, 106 no eran susceptibles de dicho acto, debido a que las operaciones realizadas correspondían a los periodos de enero a octubre de 2010 y ejercicios anteriores.

#### 12-9-06E00-02-0055-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración Tributaria, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por los actos y omisiones de los servidores públicos de la Administración Central de Promoción y Vigilancia del Cumplimiento que, en su gestión, enviaron a la Administración Central de Programas Operativos con Entidades Federativas (ACPOEF), en los meses de agosto y noviembre de 2012, la relación de los entes públicos omisos en el entero del ISR retenido a sus trabajadores, y no en los meses de abril y octubre de 2012, como lo establece el numeral 4, inciso a), de las Estrategias para la Orientación Fiscal, Vigilancia de Obligaciones Fiscales, el Cobro de los Créditos Fiscales y la Realización de Auditorías de los Entes Públicos a que se refiere el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos, a fin de que la ACPOEF remitiera dicha información a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal para que ésta ejerciera, de forma oportuna, sus facultades de auditoría a los entes adheridos omisos que habían dejado de ser sujetos de los beneficios del citado Decreto.

### 3. **Aplicación del Estímulo Fiscal.**

A fin de verificar que el estímulo fiscal que se autodeterminaron en 2012 los entes públicos adheridos al Decreto, correspondió al 60.0% establecido en el artículo 9 de la LIF de 2012, se solicitó al SAT información al respecto.

Sobre el particular, las áreas ACCTCI y ACPOEF, del SAT, proporcionaron los registros mensuales y anuales de las recaudaciones por el entero del ISR retenido por sueldos y salarios, así como la integración de los entes públicos adheridos al Decreto al 31 de diciembre de 2012 y los pagos provisionales del entero; de su revisión, se determinó que el SAT registró en su Sistema de Cobranza, en la clave núm. 950020 denominada "Para el acreditamiento de otros estímulos", como forma de pago, la aplicación de estímulos fiscales por 21,441,696.3 miles de pesos, correspondiente a 1,068 entes públicos, como se muestra a continuación:

ESTÍMULO FISCAL APLICADO POR ENTES PÚBLICOS EN 2012  
(Miles de pesos)

Entes Públicos	Número	Importe	%
Adheridos	899	20,375,987.8	95.0
No Adheridos	<u>169</u>	<u>1,065,708.5</u>	<u>5.0</u>
Total	1,068	21,441,696.3	100.0

FUENTE: Integración de entes públicos adheridos al Decreto y pagos realizados en 2012, proporcionados por el SAT.

Se conoció que de los 1,068 entes públicos antes referidos, 899 estaban adheridos al Decreto, los cuales se autodeterminaron el estímulo fiscal por 20,375,987.8 miles de pesos, el 95.0% del total acreditado. Cabe mencionar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) estimó en el Presupuesto de Gastos Fiscales para 2012 que el Erario Federal dejaría de recaudar 4,905,000.0 miles de pesos por la aplicación del estímulo fiscal, sin embargo, el monto real aplicado en 2012, fue por 20,375,987.8 miles de pesos.

Asimismo, se identificaron 169 entes públicos que se beneficiaron con 1,065,708.5 miles de pesos, sin tener derecho a dicho estímulo, al no estar adheridos al Decreto, monto que el SAT debe recuperar mediante actos de fiscalización.

Mediante oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT proporcionó las actas finales de actos de fiscalización llevados a cabo por la AGAFF a 3 organismos descentralizados que se habían autodeterminado indebidamente el estímulo fiscal por 248,409.3 miles de pesos, pero que, a la fecha antes señalada, ya se habían adherido al Decreto.

Por lo anterior, el SAT tendría que fiscalizar a 166 entes públicos por la aplicación indebida del estímulo fiscal por 817,299.2 miles de pesos.

La ACCTCI proporcionó los registros de los estímulos fiscales que se aplicaron los 899 entes públicos adheridos, como se detalla a continuación por nivel de gobierno:

INTEGRACIÓN DE LOS ENTES PÚBLICOS ADHERIDOS AL DECRETO QUE SE  
APLICARON ESTÍMULO FISCAL EN 2012  
(Miles de pesos)

Nivel Gobierno	Adheridos que aplicaron estímulo fiscal	Importe	%
Entidad Federativa	27	9,607,403.4	47.2
Organismo Descentralizado	381	9,191,556.4	45.1
Municipio	<u>491</u>	<u>1,577,028.0</u>	<u>7.7</u>
Total	899	20,375,987.8	100.0

FUENTE: Integración de entes públicos adheridos al Decreto y registro de los estímulos fiscales aplicados en 2012.

A fin de validar el registro correcto del estímulo fiscal, se solicitaron al SAT los pagos por el entero del ISR retenido de 47 entes públicos, como se muestra a continuación:

MUESTRA DE ENTES PÚBLICOS ADHERIDOS AL DECRETO QUE SE APLICARON  
EL ESTÍMULO FISCAL EN 2012  
(Miles de pesos)

Nivel Gobierno	Importe	Núm.	%
Entidad Federativa	9,454,149.9	27	66.4
Organismo descentralizado	4,255,105.8	10	29.9
Municipio	<u>523,888.6</u>	<u>10</u>	<u>3.7</u>
Total	14,233,144.3	47	100.0

FUENTE: Integración de entes públicos adheridos al Decreto y pagos realizado por entes públicos en 2012, proporcionados por el SAT.

Se revisó el 100.0% de las 27 entidades federativas que se beneficiaron del estímulo fiscal por 9,607,403.4 miles de pesos, importe registrado por el SAT; sin embargo, se verificaron los pagos realizados por dichas entidades por 9,454,149.9 miles de pesos, de donde resultó una diferencia por 153,253.5 miles de pesos contra el importe registrado por el órgano desconcentrado, a manera de ejemplo se citan dos casos:

- El SAT reportó que una entidad federativa se benefició con un estímulo por 23,285.4 miles de pesos; sin embargo, al revisar los pagos provisionales, no se identificó la aplicación de dicho estímulo en el ejercicio de 2012.
- Una entidad federativa se benefició con un estímulo por 366,696.6 miles de pesos, según lo informado en sus pagos provisionales, los cuales no fueron reportados por el SAT.

Por lo anterior, se determinó que los controles del SAT no reflejan las operaciones reales de acreditamiento de los estímulos.

Con oficio del 3 de septiembre de 2013, la ACPOEF informó que la diferencia se debe a que la información que proporcionó corresponde a las obligaciones de enero a diciembre de 2012, con independencia de la fecha en que fueron enterados, y, por su parte, la información proporcionada por la ACCTCI considera los registros efectuados durante 2012.

Específicamente, refiere que la diferencia de la primera entidad federativa citada corresponde a la aplicación del estímulo del ejercicio 2011. Sin embargo, para conciliar la diferencia en el monto del estímulo aplicado por la segunda entidad federativa en 2012, entregó nuevamente los pagos que realizó esa entidad por 366,696.6 miles de pesos, y aclara que la ACCTCI no reportó cifras en ese ejercicio; por lo anterior, se determinó que la ACCTCI no proporcionó dichos pagos para el desarrollo de los trabajos de auditoría.

Por lo que hace a los 381 organismos descentralizados y 491 municipios, el SAT registró importes por 9,191,556.4 y 1,577,028.0 miles de pesos, respectivamente, de los cuales, se revisaron los pagos de 10 organismos descentralizados y 10 municipios que se aplicaron estímulos fiscales por 4,255,105.8 y 523,888.6 miles de pesos, que representaron el 29.9% y 3.7%, respecto al total registrado.

Adicionalmente, con objeto de verificar los requisitos y el proceso que los 47 entes públicos adheridos al Decreto debían cumplir para poder acreditar y calcular el estímulo fiscal en 2012, se revisaron los términos del Decreto sobre los aspectos siguientes:

a) Requisitos de documentación:

- La presentación mensual del aviso 43-A, de conformidad al artículo 25 del Código Fiscal de la Federación (CFF).
- La entrega, a más tardar en el mes de febrero de 2012, de la nómina actualizada, que contenga, entre otra información, el promedio mensual del total del ISR por sueldos y salarios que efectivamente enteraron en 2007, y el Anexo 1 de la DIM, ambos correspondientes al ejercicio 2011.

Es importante mencionar que, de conformidad con lo previsto en el Decreto, el incumplimiento de los requisitos antes referidos será motivo para que los entes públicos adheridos dejen de aplicarse el estímulo fiscal.

b) Proceso de cálculo:

- El estímulo fiscal se determina aplicando el por ciento señalado por año, al excedente que resulte de comparar el promedio mensual del total del ISR a cargo de sus trabajadores enterado en 2007, y el ISR retenido que corresponda enterar en el mes de que se trate; el resultado, será el monto del estímulo que podrán acreditar contra el ISR que deban enterar en dicho mes.

De los elementos antes descritos, y con la revisión de la información relativa a los requisitos de documentación y al proceso de cálculo de 47 entes públicos adheridos al Decreto, se determinó que:

a) Respecto de los requisitos de documentación:

- 11 entidades federativas, 4 municipios y 3 organismos descentralizados cumplieron con los requisitos de continuidad, referentes a la presentación mensual del Aviso 43-A, la nómina actualizada y el anexo 1 de la DIM.
- Los 29 entes restantes (16 entidades federativas, seis municipios y siete organismos descentralizados) no cumplieron con la totalidad de los requisitos, considerándose como omisos.

b) Por lo que respecta a los requisitos de cálculo:

De los 47 entes adheridos revisados, que en sus pagos provisionales consultados en la Cuenta Única del SAT reportaron la aplicación del estímulo en 2012, se identificó lo siguiente:

- 10 entes públicos calcularon un estímulo por 1,632,742.5 miles de pesos, de acuerdo con lo establecido en la normativa.
- 19 entes públicos, se beneficiaron con 5,491,121.8 miles de pesos, sin tener derecho a la aplicación del estímulo, al incumplir con los requisitos de continuidad, específicamente, con el relativo a la entrega de la nómina actualizada, motivo por el cual, no se tuvieron los elementos para verificar la base de aplicación del estímulo.
- 18 entes públicos se aplicaron estímulos por 7,109,280.0 miles de pesos, importe del cual se identificó que 3,201,092.7 miles de pesos fue una aplicación indebida por dichos entes, al incumplir éstos con los siguiente requisitos establecidos en el Decreto:

- Enterar el ISR retenido en parcialidades.
- Aplicarse un porcentaje mayor al 60.0% de estímulo fiscal.
- No tener una base de aplicación, al ser menor el importe mensual a enterar del ISR retenido en 2012 comparado con el enterado en 2007.

Con oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT informó que respecto de los entes públicos que enteraron el ISR retenido en parcialidades, sin autorización alguna por dicho órgano desconcentrado, éste realizó acciones de cobro de los adeudos observados, lo que le permitió recuperar 693,598.4 miles de pesos.

Es importante mencionar que el artículo 9 de la LIF de 2013, extendió el beneficio referido en su artículo segundo, fracción I, del Decreto, el cual establece la condonación total incluyendo los accesorios por la omisión total o parcial del entero del ISR retenido al ejercicio 2012 y anteriores de los entes públicos adheridos, siempre y cuando éstos se encuentren al corriente en los enteros correspondientes al mes de diciembre de 2012. Por tanto, el importe observado por 8,692,214.5 miles de pesos, a partir de 2013, es sujeto de condonación.

Sin embargo, con el análisis de los pagos por 1,450,872.9 miles de pesos correspondientes al mes de diciembre de 2012, de los 37 entes públicos observados, se verificó que 32 enteraron el ISR retenido de forma correcta por lo que son sujetos de condonación de sus adeudos por 6,935,522.6 miles de pesos generados por la aplicación incorrecta del estímulo fiscal; y de los 5 entes públicos restantes, 3 entidades federativas y 2 organismos descentralizados con adeudos por 1,756,691.9 miles de pesos, no enteraron correctamente el ISR retenido del mes de diciembre de 2012.

**12-0-06E00-02-0055-05-001 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal**

Para que el Servicio de Administración Tributaria instruya a quien corresponda con el propósito de que audite a 166 entes públicos no adheridos al Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos, a fin de constatar el cumplimiento de sus obligaciones, debido a que se autodeterminaron el estímulo fiscal por 817,299.2 miles de pesos, el cual es un beneficio exclusivo para los entes públicos adheridos al Decreto.

**12-0-06E00-02-0055-05-002 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal**

Para que el Servicio de Administración Tributaria instruya a quien corresponda con el propósito de que audite a 3 entidades federativas y 2 organismos descentralizados a fin de constatar el cumplimiento de sus obligaciones, debido a que se beneficiaron con el estímulo fiscal por 1,756,691.9 miles de pesos que no eran procedentes en términos de lo establecido en el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos, en virtud de que no cumplieron con los requisitos de continuidad, referentes al cálculo, la entrega de la nómina actualizada y correcto entero del ISR retenido por sueldos y salarios, razón por lo que no tenían derecho a dicho beneficio fiscal.

#### 4. Compensación de adeudos con las participaciones federales.

A fin de verificar que los adeudos fiscales de las entidades federativas, municipios y sus organismos descentralizados, generados por la omisión del entero del ISR por sueldos y salarios retenido a sus trabajadores, se compensaron contra sus participaciones federales, en términos de lo establecido en el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos, se solicitaron al SAT los registros de las solicitudes de compensación de los entes públicos a los que se les afectarían sus participaciones, la cartera de créditos fiscales determinados por dichos adeudos, y los comunicados que envió a la UCEF para que ésta gestionara las compensaciones correspondientes; asimismo, se requirió a la UCEF la documentación soporte de las afectaciones que realizó con motivo de dichos comunicados.

Con la revisión de los registros de las solicitudes de compensación proporcionados por el SAT, se conoció que ese órgano desconcentrado requirió a la UCEF afectar las participaciones federales de 82 entes públicos correspondientes a 88 adeudos por 4,728,622.0 miles de pesos; al verificar dicho importe contra el que amparaba 575 créditos fiscales por 4,175,505.2 miles de pesos, se identificó que el importe histórico era menor en 553,116.8 miles de pesos al registrado por el SAT, como se muestra a continuación:

SOLICITUDES DE COMPENSACIÓN DE ADEUDOS, 2009-2012  
(Miles de pesos)

Entes públicos	Número	Núm. de adeudos	Importe para compensación	Núm. Créditos fiscales	Importe Histórico de los créditos fiscales	Diferencia en el importe
Estados	1	1	2,579,288.8	27	1,969,960.5	-
Municipios	75	80	104,856.5	507	92,721.6	-12,134.9
Organismos descentralizados	<u>6</u>	<u>7</u>	<u>2,044,476.7</u>	<u>41</u>	<u>2,112,823.1</u>	<u>68,346.4</u>
Total	82	88	4,728,622.0	575	4,175,505.2	-
						553,116.8

FUENTE: Compensaciones 2009-2012 y Alcance Compensaciones 2009-2012, proporcionados por el SAT.

NOTA. El número de entes públicos no corresponde con el de los adeudos, debido a que seis de ellos tenían más de un adeudo.

El SAT indicó que las diferencias determinadas entre los importes se debieron a que los créditos fiscales se registran en el Sistema Integral de Recaudación (SIR) con el importe histórico del adeudo, y cuando solicita a la UCEF gestionar su compensación, el SAT lo actualiza; no obstante lo anterior, dicha explicación no es consistente en todos los casos, ya que para los organismos descentralizados, el importe histórico de los créditos fiscales reportados por 2,112,823.1 miles de pesos es mayor en 68,346.4 miles de pesos que el solicitado en la compensación por 2,044,476.7 miles de pesos.

Al respecto, el 27 de septiembre de 2013, el SAT proporcionó documentación complementaria para cada uno de los organismos descentralizados que integran la diferencia observada entre el importe histórico y el saldo actualizado por el que se solicitó la compensación, de cuyo análisis, la diferencia, en cita quedó aclarada. Igualmente, informó que buscará el fortalecimiento de los controles internos, con la finalidad de contar con la información y mecanismos de seguimiento de las solicitudes de compensación contra participaciones federales.

Por otra parte, a fin de verificar que la información de los registros proporcionados correspondiera con las solicitudes remitidas por el SAT a la UCEF para compensar los adeudos en que incurrieron los entes públicos adheridos al Decreto, se revisaron cinco



oficios emitidos por el órgano desconcentrado, uno en 2011, y cuatro en 2012, y se conoció que éste solicitó la compensación de 727 créditos fiscales por 4,515,389.1 miles de pesos correspondientes a 115 adeudos de 109 entes públicos, como se detalla en el cuadro siguiente:

SOLICITUDES DE COMPENSACIÓN DE ADEUDOS EMITIDAS POR EL SAT, 2011 y 2012 (Miles de pesos)				
Núm. solicitud	Fecha	Núm. de adeudos	Número de créditos fiscales	Importe
1	06/10/2011	1	25	2,052,320.4
2	16/01/2012	24	132	324,220.4
3	25/09/2012	73	501	139,845.7
4	01/10/2012	1	11	1,969,906.4
5	15/11/2012	<u>16</u>	<u>58</u>	<u>29,096.2</u>
		115	727	4,515,389.1

FUENTE: Oficios de solicitud de compensaciones proporcionados por la ACPOEF.

Con la revisión de los registros y los oficios de solicitud de compensaciones proporcionados por el SAT, se determinaron las diferencias siguientes:

- No se incluyeron en los registros 27 entes públicos y 174 créditos fiscales por 346,153.0 miles de pesos que solicitó a la UCEF para su compensación.
- El importe registrado por 4,728,622.0 miles de pesos, es mayor en 213,232.9 miles de pesos que el solicitado a la UCEF por 4,515,389.1 miles de pesos.

Lo anterior denota que la información presentada por el SAT en sus registros no se corresponde con la contenida en los oficios remitidos a la UCEF, lo que pudiera repercutir en el control y seguimiento de las solicitudes de compensación, en perjuicio de la recuperación de adeudos para la Federación, así como para la oportuna toma de decisiones.

Mediante oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT informó que buscará el fortalecimiento de los controles internos, con la finalidad de contar con la información y mecanismos de seguimiento de las solicitudes de compensaciones contra participaciones federales de manera correcta y oportuna.

Por otra parte, respecto de los cinco oficios de solicitud enviados por el SAT, este órgano desconcentrado remitió, con posterioridad, diversos oficios a la UCEF para modificar sus alcances, informando a qué entes públicos debía suspenderse la gestión para afectarles sus participaciones federales, argumentando que éstos pagaron sus créditos fiscales y cumplieron con el entero del ISR por sueldos y salarios. Sin embargo, como resultado de la revisión de los oficios referidos, la documentación soporte de los pagos realizados y el registro en el SIR, se determinó que la información presentada por el SAT en dichos oficios, es incompleta y, por ello, probablemente incorrecta, por las razones siguientes:

- Dos municipios realizaron pagos por 36.0 miles de pesos, importe menor en 303.9 miles de pesos que el de los adeudos solicitados por 339.9 miles de pesos.

Con oficios emitidos en septiembre de 2013, el SAT informó que los pagos realizados fueron por 681.6 miles de pesos, lo cual representa un importe superior al solicitado a la UCEF.

Al respecto, se revisó la documentación soporte proporcionada y se determinó que en el caso de un municipio los pagos efectivamente cubrieron el adeudo, sin embargo, del otro municipio, el SAT determinó requerir únicamente 4.3 miles de pesos, importe diferente al solicitado inicialmente a la UCEF por 13.0 miles de pesos.

- Un municipio pagó 169.9 miles de pesos, sin embargo, de la revisión de la documentación soporte, se conoció que el adeudo era por 183.5 miles de pesos, y quedó un saldo por cubrir de 13.6 miles de pesos.

Mediante oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT informó que al momento de solicitar la compensación del adeudo a la UCEF, no consideró los pagos parciales por 15.0 miles de pesos que realizó el municipio en sus declaraciones.

- Un organismo descentralizado pagó 44.4 miles de pesos, sin embargo, el importe del crédito fiscal no fue actualizado, generando un saldo por pagar de 6.3 miles de pesos. Con oficio del 3 de septiembre de 2013, el SAT proporcionó un segundo pago que realizó el organismo descentralizado con lo que se justificó la diferencia determinada.
- Un municipio pagó dos de tres créditos fiscales por 703.4 miles de pesos, y quedó pendiente el pago del tercer crédito por 503.9 miles de pesos. Mediante oficio del 3 de septiembre de 2013, el SAT informó que solicitó la suspensión de la compensación, por el compromiso de pago que formalizó el municipio con un pago por 703.4 miles de pesos. El pago del remanente lo suspendió debido a la publicación de la LIF de 2013 por la posibilidad de condonar los créditos fiscales.
- Un municipio pagó 85.6 miles de pesos, importe menor en 7.2 miles de pesos al solicitado por el SAT a la UCEF por 92.8 miles de pesos, debido a que el cálculo de los recargos fue mayor en la solicitud de compensación. Mediante oficios emitidos en septiembre de 2013, el SAT informó que dicho municipio se ubicó como susceptible de condonarle sus adeudos con la publicación de la LIF de 2013, toda vez que el municipio cumplió con el pago de diciembre de 2012.
- Cuatro municipios no realizaron los pagos de 53 créditos fiscales por 6,608.6 miles de pesos, por lo que están vigentes sus adeudos.

Con oficio del 3 de septiembre de 2013, el SAT informó y proporcionó documentación en la que señala que los municipios realizaron los pagos de los meses de noviembre y diciembre de 2010 y 2012, por lo que se encontraban en el supuesto de condonación establecido en el artículo 9 de la LIF para el ejercicio de 2011 y 2013; sin embargo, lo mencionado por ese órgano desconcentrado es inconsistente respecto de lo señalado en el oficio enviado a la UCEF en julio de 2012, mediante el cual solicita que suspenda la compensación debido a que los adeudos fueron pagados, cuando en realidad a esa fecha no habían sido liquidados dichos adeudos.

Mediante oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT informó que efectivamente se solicitó la suspensión de la compensación bajo el argumento de que los créditos se encontraban pagados o en un proceso de pago, supuesto que no se cumplió, y mencionó que fue correcto que se suspendiera la compensación de los adeudos, ya que:

- En el caso de dos municipios, los adeudos por 4,592.8 miles de pesos correspondían a los ejercicios de 2008 y 2009 susceptibles de condonación, por lo que fue incorrecto solicitar su compensación a la UCEF.

- Del adeudo de un municipio por 941.1 miles de pesos, los créditos correspondían a multas por compensaciones indebidas de Impuesto al Valor Agregado (IVA), por lo cual no era procedente la compensación, sin embargo, el 25 de septiembre de 2012, solicitó nuevamente la compensación.
- Un municipio con un adeudo por 1,074.7 miles de pesos, estaba en trámite de liquidarse, lo cual no sucedió, por lo que el SAT solicitó nuevamente la afectación de sus participaciones federales.
- El 16 de octubre de 2012, el SAT solicitó a la UCEF que no afectara las participaciones federales de un municipio por 324.0 miles de pesos, que le solicitó con oficio del 12 de enero de ese mismo año, toda vez que se encontraba al corriente en el entero mensual de las retenciones de ISR por sueldos y salarios de sus trabajadores, lo cual se verificó con las declaraciones de pago proporcionadas por el órgano desconcentrado; no obstante, se conoció que a la fecha de la solicitud de la suspensión de la compensación, el municipio no había realizado los enteros correspondientes de los meses de enero y abril de 2012, por lo que no se justifica la suspensión de la afectación de sus participaciones federales.

Mediante oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT proporcionó copia de los pagos correspondientes a los meses de enero y abril de 2012.

- La ALR en Nayarit informó que un municipio pagó 500.0 miles de pesos y se comprometió a cubrir el saldo de 8,580.4 miles de pesos; con la revisión de los comprobantes de pago, se determinó que el importe pagado correspondía a una parte de dos de los 26 créditos fiscales que tenía el municipio por 9,080.4 miles de pesos, por lo que no se justifica la suspensión de las gestiones para compensar los adeudos del municipio.

Con oficio del 3 de septiembre de 2013, el SAT informó que solicitó la suspensión de la compensación derivado del compromiso de pago, el cual se formalizó con un pago parcial por 500.0 miles de pesos y, asimismo, señaló que la liquidación de los créditos se suspendió debido a la publicación de la LIF de 2013, mediante la cual se posibilita la condonación de los mismos.

Por otra parte, es importante señalar que los importes indicados en los dos Formularios Múltiples de Pago por 500.0 miles de pesos no se corresponden con los registrados en el SIR por 2,754.9 miles de pesos.

Mediante oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT informó, sobre este mismo adeudo, que se trataba de un pago a cuenta derivado de un compromiso del municipio.

- La ALR en Nuevo León señaló que un municipio le presentó declaraciones complementarias aplicándose estímulos fiscales hasta por el total de los adeudos por 13,742.2 miles de pesos. En la revisión del reporte general de consulta de información de contribuyentes para los periodos de enero a julio de 2012, se identificó que el total pagado fue de 1.00 peso y, en algunas declaraciones complementarias, el importe fue modificado para quedar en cero pesos. Lo anterior contraviene lo establecido en la normativa para la aplicación del estímulo fiscal, ya que éste se otorga para que el ente público entere sólo una parte del impuesto, y no para compensar los adeudos por la omisión de su obligación fiscal.

Con oficio del 3 de septiembre de 2013, el SAT informó que no se tenía certeza respecto al saldo a cargo del contribuyente, por lo que se solicitó la suspensión de la compensación hasta que se determinara el monto adeudado. Asimismo, informó que con la publicación de la LIF de 2013, se posibilita la condonación de los créditos, una vez que el municipio cumplió con el pago del entero de diciembre de 2012.

Mediante oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT informó que el último párrafo de la fracción II, del artículo segundo del Decreto señala que “en caso de que en alguno de los meses de los ejercicios fiscales de 2009, 2010 y 2011 no se haya aplicado el estímulo a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, el mismo se podrá aplicar a cualquiera de los meses siguientes, siempre y cuando se trate del mismo ejercicio fiscal”, lo que constituye una forma de compensación que deriva en que el contribuyente ya no tiene importe a cargo.

No obstante lo anterior, el SAT no documentó el mecanismo mediante el cual se llevó a cabo la liquidación de los créditos fiscales de los adeudos observados, ya que en la información disponible de las declaraciones y pagos del ente público no se relaciona dicho adeudo con la aplicación del estímulo fiscal.

- Una entidad federativa se comprometió a pagar “a la brevedad”, los adeudos de cinco de sus municipios y un organismo descentralizado; de la revisión de la cartera de créditos fiscales en el SIR, se conoció que a julio de 2013 aún no se liquidaban los 11 créditos por 3,104.0 miles de pesos, y el SAT confirmó que la entidad federativa no ha realizado ningún pago.

Mediante oficio del 3 de septiembre de 2013, el SAT informó que se estableció un acuerdo con la entidad federativa para realizar el cobro de esos créditos mediante el envío de la cartera a la entidad federativa, conforme lo establece el Anexo 18 del Convenio de Colaboración Administrativa Fiscal Federal.

Con el análisis de la información, se determinó que con oficio del 31 de octubre de 2012, la Secretaría de Finanzas de la entidad federativa solicitó al SAT la asignación de los 11 créditos fiscales por 3,104.0 miles de pesos, con fundamento en la cláusula cuarta, segundo párrafo, del Anexo 18, del Convenio de Colaboración Administrativa Fiscal Federal.

No obstante los argumentos señalados por el SAT, subsiste lo observado, respecto de la suspensión de la gestión para la afectación de las participaciones federales enviadas a la UCEF, toda vez que el Decreto no incluye acciones de cobro distintas a la señalada en su cláusula segunda del convenio de adhesión, en el que los entes públicos manifiestan su consentimiento con carácter de irrevocable para que, conforme a lo previsto en el artículo 9, cuarto párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal, las participaciones federales que les correspondan conforme a lo previsto en el capítulo I de dicha ley, se utilicen para compensar todo tipo de adeudos, incluyendo sus accesorios relacionados con la omisión total o parcial del entero del ISR retenido a sus trabajadores generados a partir del 1 de enero de 2009, siempre y cuando se trate de créditos fiscales firmes.

Adicionalmente, con la revisión de la información proporcionada por la UCEF, se determinó que de las solicitudes que le remitió el SAT en 2011 y 2012, únicamente gestionó, de manera parcial, la correspondiente al oficio del 16 de enero de 2012, ya que sólo tramitó ante la Tesorería de la Federación (TESOFE) la afectación de participaciones federales para compensar los adeudos por la omisión del entero del ISR de los trabajadores de 27 créditos

fiscales por 13,421.4 miles de pesos, de un total de 132 créditos fiscales por 324,220.4 miles de pesos correspondientes a 10 de los 24 entes públicos relacionados en dicho oficio, como se muestra a continuación:

COMPENSACIONES DE ADEUDOS CONTRA PARTICIPACIONES FEDERALES, 2012  
(Miles de pesos)

Núm.	Adherente	Importe del Adeudo	Fecha de Solicitud	Importe de la Compensación	Fecha de la Compensación
1	Municipio 1	76.9	16/01/2012	76.9	27/08/2012
2	Municipio 2	8,918.4	16/01/2012	8,918.4	27/08/2012
3	Municipio 3	1,594.0	16/01/2012	1,594.0	27/08/2012
4	Municipio 4	159.1	16/01/2012	159.1	27/08/2012
5	Municipio 5	236.8	16/01/2012	236.8	27/08/2012
6	Municipio 6	5,253.0	16/01/2012	1,985.8	27/08/2012
7	Municipio 7	375.5	16/01/2012	375.5	27/08/2012
8	Organismo Descentralizado	25.3	16/01/2012	25.3	27/08/2012
9	Municipio 8	1.7	16/01/2012	1.7	27/08/2012
10	Municipio 9	<u>47.9</u>	16/01/2012	<u>47.9</u>	27/08/2012
		16,688.6		13,421.4	

FUENTES: Compensaciones 2009-2012 y Solicitudes de Compensación AGR-UCEF.

Con la revisión de las constancias de compensación de participaciones emitidas por la TESOFE, se verificó que el importe de la afectación se correspondió con el de los créditos fiscales, excepto en el caso de un municipio, ya que en el oficio se señalan tres créditos por 5,253.0 miles de pesos, y el importe compensado corresponde sólo a un crédito no incluido en esos tres. Asimismo, se comprobó en el SIR, que el SAT dio de baja los 27 créditos antes referidos.

También se determinó que la UCEF gestionó la afectación de las participaciones federales referidas en el cuadro anterior, siete meses después (22 de agosto de 2012) de haber recibido la solicitud del SAT de fecha 16 de enero de 2012, en incumplimiento de lo establecido en la regla 6 de las Reglas de Operación para el Proceso de las Solicitudes de Afectación de las Participaciones federales, en la cual se señala que las solicitudes de afectación de participaciones federales serán recibidas por la UCEF los días 10 de cada mes, y las tramitará ante la TESOFE los días 25 o al día hábil siguiente, y que los trámites para las solicitudes que reciba después del día 10 de cada mes, los realizará el mes inmediato siguiente; por lo anterior, se determinó que la UCEF debió tramitar las afectaciones el 27 de febrero de 2012 y no hasta agosto de ese año.

Con oficio del 2 de septiembre de 2013, la UCEF informó que la Dirección General Adjunta de Participaciones y Aportaciones Federales (DGAPAF) remitió a la Dirección General Adjunta de Enlace con los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (DGAEOSNCF) la información enviada por el SAT el 16 de enero de 2012, quien a su vez dio respuesta el 21 de febrero de 2012 (35 días después) en donde le solicita al SAT que informe si los adeudos mencionados son créditos firmes.

Asimismo, se señaló que el SAT no dio respuesta sino hasta el 11 de julio (5 meses después) en donde le ratifica que los adeudos se tratan de créditos firmes; es decir, el problema lo señalan como una confusión de términos, por lo que hasta que el órgano desconcentrado reiteró lo solicitado por la UCEF, ésta dio trámite a las compensaciones, sin embargo, la

UCEF atendió y aplicó el 22 y 29 de agosto de 2012 la solicitud realizada por el SAT, sin requerirle la copia de la notificación del adeudo con sello de recibido del deudor, en incumplimiento de las “Reglas de Operación para el Proceso de solicitudes de Afectación de las Participaciones Federales” al tramitar las afectaciones de participaciones sin tener la documentación requerida.

También se determinó que la UCEF no gestionó ante la TESOFE las compensaciones de 82 adeudos por 4,466,927.5 miles de pesos que le solicitó el SAT de 76 entes públicos, por lo que incumplió lo establecido en las reglas antes citadas.

Con oficio del 2 de septiembre de 2013, la UCEF informó que los trámites de compensación se prepararon para llevarlos a cabo, pero que el SAT mediante diversos oficios modificó los importes por compensar y solicitó la suspensión de algunas compensaciones, por lo que tuvo que interrumpir el trámite de solicitud de las compensaciones.

Asimismo, informó que solicitó al SAT que le confirmara si los créditos para compensación fueron notificados debidamente y que era necesario que le remitiera copia de dicho trámite, sobre el particular, el SAT informó que efectivamente los créditos eran firmes y que respecto de la documentación, consideraba que el solicitar a todas las ALR en el país que reportaron créditos firmes las notificaciones de cada uno de ellos, representaba una carga administrativa y un costo en tiempo y recursos que resultaría infructuosa, toda vez que se les están afirmando que se trata de créditos firmes.

Pese a lo anterior, la UCEF, “insistió” en la necesidad de contar con la documentación que respalda que los créditos fiscales eran firmes, y que dicha solicitud está sustentada en la necesidad de atender los lineamientos vigentes y aplicables dentro de sus procedimientos internos que a la fecha se aplican a todos los casos de afectación de participaciones.

Asimismo, se conoció que el 15 de mayo de 2013, la UCEF solicitó al SAT que le ratificara a qué entes públicos adheridos al Decreto debía realizar la compensación, con el argumento de que en la LIF de 2013 se ampliaron los beneficios de dicho Decreto, entre los que se estableció que los entes públicos adheridos, al realizar el pago del ISR retenido a sus trabajadores correspondiente al mes de diciembre de 2012, se les condonarían los adeudos que tuvieran por ese concepto, de enero a noviembre de ese año y años anteriores.

En respuesta, el SAT notificó a la UCEF que 43 entes públicos realizaron el entero del ISR por 155,667.4 miles de pesos, por lo que eran afectos a la condonación dispuesta en el artículo 9, último párrafo, de la LIF de 2013, y se les condonarían 4,642,169.1 miles de pesos; asimismo, le informó que 25 entes públicos, con adeudos por 39,468.8 miles de pesos, no cumplieron con el pago antes señalado, debiendo afectarse sus participaciones federales.

No obstante lo anterior, el SAT sólo proporcionó los comprobantes de pago del mes de diciembre de 2012, de 2 entes públicos con adeudos por 4,286,485.2 miles de pesos, y quedaron pendientes los de 74 entes públicos con adeudos por 180,442.3 miles de pesos.

Es importante mencionar que de los adeudos afectos a ser condonados con base en la LIF de 2013, destacan los de una entidad federativa por 2,579,288.8 miles de pesos, los cuales debieron compensarse desde el año de 2011, conforme a las solicitudes que realizó el SAT a la UCEF, en las fechas que se detallan a continuación:

1. El 6 de octubre de 2011, por un importe de 2,052,320.4 miles de pesos, correspondiente a 25 créditos fiscales.
2. El 11 de julio de 2012, por un importe de 1,789,901.9 miles de pesos, el cual no incluía parte de los adeudos y actualizaciones solicitados en 2011.
3. El 30 de octubre de 2012, los importes originales fueron actualizados y quedó un saldo por compensar de 2,579,288.8 miles de pesos.

Al respecto, la UCEF no indicó al SAT el motivo por el cual no realizó ninguna de las compensaciones que le solicitó, y en atención a un requerimiento de información de la ASF, la UCEF informó que no efectuó las compensaciones del adeudo de la entidad federativa porque el SAT, con oficio del 17 de mayo de 2013, le señaló que dicho gobierno había cumplido con el entero del ISR retenido a sus trabajadores, del mes de diciembre de 2012, conforme a lo establecido en el artículo 9 de la LIF de 2013, por lo que procedió a condonarle los adeudos causados de enero a noviembre de 2012 y años anteriores.

Mediante oficio del 2 de septiembre de 2013, la UCEF informó que el SAT envió diversos comunicados en los cuales le solicitó modificar los importes solicitados para compensar; asimismo, señaló que la Dirección General Adjunta Jurídica de Coordinación Fiscal (DGAJCF) requería que el SAT le informara que los créditos fiscales eran firmes y, finalmente, con la publicación de la LIF de 2013, los adeudos fueron susceptibles de cobro.

No obstante, con la revisión de los pagos del mes de diciembre de 2012, se conoció que dicha entidad federativa efectuó un pago por 22,557.8 miles de pesos, el 16 de enero de 2013, en una primera parcialidad, de un impuesto a cargo de 112,788.9 miles de pesos, y quedó un adeudo de 90,231.1 miles de pesos correspondiente a ese mes. Posteriormente, el 29 de mayo de 2013, presentó una declaración complementaria y pagó 7,176.2 miles de pesos, señalando que el importe pagado con anterioridad fue de 112,788.9 miles de pesos; sin embargo, conforme a la declaración de pagos el importe enterado fue de 22,557.8 miles de pesos, como ya se señaló en líneas anteriores. Por tanto, no se identificó en la documentación proporcionada por el SAT el pago por 90,231.1 miles de pesos.

Con oficios emitidos en septiembre de 2013, el SAT informó que el pago de 90,231.1 miles de pesos se realizó el 17 de enero de 2013. Asimismo, señaló que no se emitió autorización alguna para la aplicación del pago en parcialidades; sin embargo, el SAT lo considera válido como requisito para que los créditos fiscales fueran susceptibles de condonación de acuerdo con lo señalado en la LIF de 2013.

Lo anterior denota un control insuficiente del SAT, debido a que no dio seguimiento puntual a las solicitudes que remitió a la UCEF para que ésta afectara las participaciones federales de dicha entidad federativa; respecto de la parte operativa de la UCEF, denota una falta de cumplimiento de la normativa, al no gestionar de forma oportuna ante la TESOFE la afectación de los recursos federales solicitados por el SAT.

#### **12-0-06E00-02-0055-05-003 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal**

Para que el Servicio de Administración Tributaria instruya a quien corresponda, con el propósito de que audite a 74 entes públicos adheridos al Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos, a fin de constatar el cumplimiento de sus obligaciones, debido a que éstos generaron, al 31 de diciembre de 2012, adeudos por 180,442.3 miles de pesos

determinados por el incumplimiento en el entero del ISR retenido por sueldos y salarios, adeudos que son susceptibles de condonación, siempre y cuando los entes públicos adheridos al Decreto se encuentren al corriente en el entero del ISR retenido por sueldos y salarios correspondiente al mes de diciembre de 2012.

**12-9-06E00-02-0055-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración Tributaria, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión, solicitaron a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que suspendiera la afectación de las participaciones federales por adeudos de ISR retenido por sueldos y salarios de cuatro municipios por 2,387.8 miles de pesos, con el argumento de que dichos entes públicos habían realizado los pagos correspondientes; sin embargo, se determinó que únicamente pagaron 793.3 miles de pesos, lo que generó un saldo pendiente de liquidar por 1,594.5 miles de pesos.

**12-9-06E00-02-0055-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración Tributaria, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión, solicitaron de manera indebida a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que suspendiera la afectación de las participaciones federales de un municipio, señalando que éste pagó el total de sus adeudos por 13,742.2 miles de pesos mediante la aplicación de estímulos fiscales, sin demostrar el mecanismo mediante el cual se llevó a cabo la liquidación de los créditos fiscales de los adeudos observados, ya que en la información disponible de las declaraciones y pagos del ente público no se relaciona dicho adeudo con la aplicación del estímulo fiscal.

**12-9-06E00-02-0055-08-004 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración Tributaria, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión solicitaron a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que suspendiera la afectación de las participaciones federales de seis municipios y un organismo descentralizado, informando que se comprometían a pagar "a la brevedad" el adeudo por 11,684.4 miles de pesos; sin embargo, el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos, no contempla acciones de cobro distintas a la señalada en la cláusula segunda del convenio de adhesión, en donde los entes públicos manifiestan su consentimiento con carácter de irrevocable para que, conforme a lo previsto en el artículo 9, cuarto párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal, las participaciones federales que les correspondan conforme a lo previsto en el capítulo I de dicha ley, se utilicen para compensar todo tipo de adeudos, incluyendo sus accesorios relacionados con la omisión total o parcial del entero del ISR retenido a sus trabajadores generados a partir del 1 de enero de 2009, siempre y cuando se trate de créditos fiscales firmes.



**12-9-06E00-02-0055-08-005 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración Tributaria, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión solicitaron indebidamente a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la compensación de adeudos de tres municipios por 5,533.0 miles de pesos, ya que correspondían a ejercicios fiscales sujetos a condonación y a multas no relacionadas con el ISR por sueldos y salarios, como lo establece el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos.

**12-9-06110-02-0055-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión tramitaron ante la Tesorería de la Federación la afectación de participaciones federales por 13,421.4 miles de pesos, por los adeudos de ISR por sueldos y salarios retenido a sus trabajadores correspondientes a 10 entes públicos adheridos al Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos, sin tener la copia de la notificación de los adeudos recibido del deudor, en términos de lo establecido en la regla 6 de las Reglas de Operación para el Proceso de las Solicitudes de Afectación de las Participaciones Federales.

**5. Condonación de créditos fiscales en 2012.**

Con objeto de verificar la condonación de créditos fiscales por el SAT en 2012, a los entes públicos adheridos al Decreto, correspondientes a los periodos de enero a octubre de 2010 y de ejercicios anteriores, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 de la LIF para el ejercicio fiscal 2011, el cual fue aplicable en el ejercicio fiscalizado, se revisó el proceso de condonación realizado por las ALR del SAT, el cual consistió en:

- Identificar los créditos fiscales por el concepto de ISR retenido por sueldos y salarios de los entes públicos adheridos al Decreto.
- Requisar el formato Anexo 1 denominado "Programa de Regularización de Adeudos de Retenciones de ISR", con los créditos fiscales por cada ejercicio.
- Validar los requisitos de procedencia del ente público adherido.
- Dar de baja los créditos fiscales en los sistemas institucionales de cobranza y de recaudación del SAT.
- Informar a la ACPOEF la fecha de la baja de los créditos fiscales.

En función de lo anterior, se solicitó a la entidad fiscalizada la relación de las condonaciones realizadas durante el periodo de 2009 a 2012 a entidades federativas, municipios y sus organismos descentralizados adheridos al Decreto, por el concepto del ISR retenido por sueldos y salarios al 31 de diciembre de 2012, identificándose que el SAT realizó 181 condonaciones por 9,935,905.9 miles de pesos, a 168 entes públicos, desde la implementación del Decreto, como se muestra a continuación:

## CONDONACIONES A ENTES PÚBLICOS, 2009 A 2012

(Miles de pesos)

Año	Entidades federativas		Municipios		Organismos descentralizados		Total	
	Importe	Núm. de condonaciones	Importe	Núm. de condonaciones	Importe	Núm. de condonaciones	Importe	Núm. de condonaciones
2009			462,966.9	80	16,221.8	3	479,188.7	83
2010			132,061.9	26	318,424.6	10	450,486.5	36
2011	7,367.0	2	311,365.9	22	8,316,012.4	20	8,634,745.3	44
2012	<u>304,158.5</u>	<u>1</u>	<u>48,651.9</u>	<u>9</u>	<u>18,675.0</u>	<u>8</u>	<u>371,485.4</u>	<u>18</u>
Total	311,525.5	3	955,046.6	137	8,669,333.8	41	9,935,905.9	181

FUENTE: Registros de condonaciones y compensaciones de los créditos fiscales por los periodos de 2009 a 2012.

De la revisión de las 181 condonaciones realizadas por el SAT a 168 entes públicos, en su sistema de registro, se determinó que:

- A 7 entes públicos les fueron condonados adeudos por 157,498.8 miles de pesos en los años 2009 y 2010, sin embargo, en 2012 ya no se encontraban adheridos al Decreto.
- A 153 entes adheridos se les benefició con la condonación de sus adeudos por 9,544,581.8 miles de pesos en una sola ocasión, desde la implementación del Decreto.
- A 4 organismos descentralizados y 4 municipios, se les condonaron sus adeudos por 233,825.3 miles de pesos, recibiendo, en más de una ocasión, este beneficio, al acumular adeudos después de la primera condonación. Asimismo, se destaca el caso de un municipio que ha recibido tres condonaciones en tres ejercicios fiscales derivadas de las modificaciones al Decreto.

Con oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT informó que a 7 entes públicos, a los que condonó adeudos indebidamente por 157,498.8 miles de pesos, les solicitó a las ALR correspondientes, que iniciaran las acciones necesarias para la recuperación de los adeudos condonados a 5 entes públicos por 10,876.4 miles de pesos, ya que no estaban adheridos al Decreto, y respecto de los 2 restantes, a los que condonó adeudos por 146,622.4 miles de pesos, informó que por error registró su baja por dicho concepto, cuando el motivo fue el resultado de una sentencia judicial. Por tanto, sólo 161 de los 168 entes públicos tenían derecho a la condonación de sus adeudos al estar adheridos al Decreto.

Por otra parte, para verificar que el importe condonado a 161 entes públicos por 9,778,407.1 miles de pesos (cifra que resulta de restar del total de 9,935,905.9 miles de pesos, los mencionados 157,498.8 miles de pesos de adeudos condonados a 7 entes públicos), correspondió a créditos fiscales dados de baja por el SAT, se solicitó a la entidad fiscalizada dicha información, la cual proporcionó 896 créditos fiscales por 9,937,364.9 miles de pesos, importe mayor en 158,957.8 miles de pesos a los 9,778,407.1 miles de pesos que incluyó los adeudos de los 7 entes públicos que no están adheridos al Decreto por 157,498.8 miles de pesos; y un monto por 1,459.0 miles de pesos que corresponde a diferencias con los créditos registrados en el SIR.

Al respecto, la ACPOEF mencionó que la información proporcionada de los créditos fiscales fue extraída del SIR, y el archivo entregado a la ASF se integró con la información generada por las ALR, justificando que la diferencia de 1,459.0 miles de pesos, se derivó de que en el SIR, algunos créditos fiscales se inventariaban incluyendo varios conceptos, por lo que se daba de baja todo el crédito en el sistema, y las ALR sólo le informaron del concepto de ISR retenido por sueldos y salarios.

Adicionalmente, a fin de verificar que el SAT realizó el proceso de condonación de 2012 conforme a la normativa vigente, se revisó la información proporcionada, y se conoció que el órgano desconcentrado condonó, a 15 entes públicos adheridos, 118 créditos fiscales por 371,485.5 miles de pesos, correspondientes al periodo de enero a octubre de 2010 y de ejercicios anteriores; asimismo, se determinó que:

- Los 118 créditos fiscales condonados fueron identificados en la cartera del SAT y correspondieron con los conceptos sujetos de condonación, de conformidad con el artículo 9 de la LIF; sin embargo, se detectó que en la información registrada en el SIR, 14 de 47 créditos fiscales de un organismo descentralizado, fueron condonados el 26 de noviembre de 2009 y el 9 de febrero de 2011, lo cual discrepa con lo reportado en el "Anexo 1" entregado por la ALR a la ACPOEF, en donde se informó que la fecha de baja fue el 30 de abril de 2012.
- En los formatos "Anexo 1" de un municipio y un organismo descentralizado, se declararon todos los ejercicios condonados, cuando las Estrategias establecen que se debe requisitar un formato por cada ejercicio por condonar.
- A un municipio, se le condonaron tres créditos por 87,246.2 miles de pesos en 2012, sin embargo, el SAT los tiene registrados con fecha de 2011.

Con oficio del 27 de septiembre de 2013, el SAT informó que, como mecanismo de control que evitará las inconsistencias antes señaladas, incluyó en las "Estrategias de compensación de créditos fiscales contra participaciones federales" la actividad de verificar la consistencia de la información que contiene el Anexo 1; sin embargo, la información de dicho anexo es referente al proceso de compensación, lo cual es diferente a lo observado respecto de la condonación.

Del total condonado en 2012, reportado por el SAT a la ASF por 458,731.7 miles de pesos, se conoció que se registró como pago virtual, mediante clave número 950157 denominada "Condonación del ISR y sus accesorios en términos del artículo segundo, fracciones I y III para entidades federativas, los municipios, Distrito Federal y sus organismos descentralizados", un importe de 260,026.2 miles de pesos, menor en 198,705.4 miles de pesos que lo reportado.

Con oficios de septiembre de 2013, el SAT proporcionó los registros contables correspondientes a los accesorios (multas y recargos) del ISR retenido por 198,705.4 miles de pesos.

#### 12-0-06E00-02-0055-01-001 **Recomendación**

Para que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) establezca mecanismos de control que permitan garantizar que las condonaciones realizadas correspondan con las reportadas en sus registros, ya que con la auditoría se identificaron créditos fiscales dados de baja en 2009 y 2011, y registrados hasta 2012; así como la condonación de los adeudos de un municipio que se realizó en 2012, la cual el SAT la tiene registrada en el ejercicio 2011.

#### **6. Devoluciones del ISR por sueldos y salarios a trabajadores.**

A fin de verificar si el SAT realizó devoluciones del ISR por sueldos y salarios retenido a los trabajadores de las entidades federativas, municipios y sus organismos descentralizados adheridos al Decreto y que éstos no enteraron dicho impuesto al SAT, se solicitó a la Administración Central de Cuenta Tributaria y Contabilidad de Ingresos (ACCTCI) los

registros de los enteros provisionales y anuales de los entes públicos para los ejercicios 2011 y 2012, así como las declaraciones de pago de esa contribución.

Es importante mencionar que la información de los enteros y solicitudes de las devoluciones de 2012 serán efectivas durante el ejercicio de 2013, sin embargo; se consideró conveniente hacer el análisis del entero de 2012 por parte de los entes públicos adheridos para conocer los efectos en las devoluciones que, en su caso, solicitaron los trabajadores, por lo cual no existe impedimento relativo al principio de anualidad señalado en el artículo 18 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Con el análisis de la información referente a los enteros, se determinó que en el ejercicio 2011, de tres entidades federativas, una omitió el entero durante todo el ejercicio; otra sólo realizó el pago del mes de diciembre y la última fue la que más omisiones tuvo con 7 meses sin enterar.

Respecto del ejercicio 2012, se identificó nuevamente un estado omiso en el entero de todo el año y otro parcialmente omiso.

Por lo anterior se solicitó a las ALAF de Zacatecas, Villahermosa y Saltillo información sobre las devoluciones en efectivo de ISR por sueldos y salarios autorizadas y pagadas a los trabajadores de las entidades federativas, municipios y organismos descentralizados de los ejercicios 2011 y 2012; lo anterior, considerando que conforme al artículo 17, fracción XXXIII, del Reglamento Interior del SAT, publicado el 22 de octubre de 2007, éste órgano desconcentrado tiene, entre otras facultades, la de “tramitar y resolver las solicitudes de devolución de cantidades pagadas indebidamente al Fisco Federal y las que procedan conforme a las leyes fiscales...”.

De la revisión de la información de los pagos y las devoluciones, se concluyó que el SAT, por conducto de las ALAF antes referidas, autorizó 351 devoluciones de ISR por sueldos y salarios, por 2,223.2 miles de pesos, a trabajadores de entes públicos adheridos al Decreto omisos en el entero, como se muestra a continuación:

ALAF	2011		2012		Total de devoluciones	Total Importe de la devolución
	Núm. de devoluciones	Importe de la devolución	Núm. de devoluciones	Importe de la devolución		
Saltillo	6	38.0	7	32.6	13	70.6
Villahermosa	13	111.9	18	56.6	31	168.5
Zacatecas	<u>115</u>	<u>698.7</u>	<u>192</u>	<u>1,285.5</u>	<u>307</u>	<u>1,984.1</u>
Total	134	848.6	217	1,374.7	351	2,223.2

FUENTE: Entes Adheridos; devoluciones en efectivo y pagos de ISR por sueldos y salarios, ejercicios de 2011 y 2012.

Por ente adherido al Decreto, las devoluciones de ISR por sueldos y salarios realizadas fueron las siguientes:

- En 2011, se identificaron 134 devoluciones por 848.6 miles de pesos, correspondientes a 11 entes públicos adheridos que no realizaron pago alguno en ese ejercicio.

- En 2012, se identificaron 217 devoluciones de ISR por sueldos y salarios por 1,374.7 miles de pesos, correspondientes a 13 entes públicos adheridos, omisos en el entero.

Del análisis, se concluye que la Federación además de no recaudar el ISR por sueldos y salarios, y condonar los adeudos generados, debe disponer de recursos que recauda conforme a sus facultades de autoridad tributaria, para efectuar las devoluciones en efectivo por el mismo concepto que solicitan los trabajadores de los entes públicos adheridos al Decreto que no enteraron dicho impuesto, y que retuvieron a sus trabajadores.

Sobre este particular, es importante señalar que el pago de las devoluciones las realiza el SAT con fundamento en lo previsto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, el cual indica que existe la obligación, por parte del Fisco Federal, de autorizar dichas devoluciones en efectivo, cuando procedan; sin embargo, en dicho artículo no se establece cómo el SAT procederá en los casos en que el retenedor no entere el impuesto.

Con oficio del 2 de septiembre de 2013, el SAT informó que en relación con lo manifestado por la ASF, la Administración General Jurídica señaló que no existe disposición legal expresa que impida que se realice la devolución a los contribuyentes retenidos por el hecho de que sus retenedores no cumplan con sus obligaciones fiscales.

## **7. Cumplimiento de los objetivos del Decreto.**

En el “considerando” del Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del ISR, de derechos y de aprovechamientos, se indica que el Ejecutivo Federal debiera establecer un programa que considerara un finiquito de adeudos de la Federación por contribuciones locales, y de regulación de adeudos de las entidades federativas, los municipios y organismos descentralizados, por la omisión del entero del ISR por sueldos y salarios retenido a sus trabajadores.

Conforme a lo establecido en el citado Decreto, las premisas para su aplicación se definieron en:

- Corregir la situación fiscal de las entidades federativas y los municipios en relación con el entero del ISR por sueldos y salarios a cargo de sus trabajadores.
- Generar incentivos para el futuro cumplimiento oportuno en el entero del ISR por sueldos y salarios que retiene a sus trabajadores.
- La regularización (cancelación) de los adeudos que tenga la Federación con los citados entes públicos.

A fin de verificar el cumplimiento de dichas premisas, se solicitó al SAT y a la UCEF, como entidades encargadas de la implementación y coordinación de los términos y alcances del Decreto, respectivamente, diversa información para analizar los procesos relacionados con su aplicación, cuyos detalles se presentaron en los resultados anteriores de este informe, por lo que en este apartado sólo se mencionan los resultados de la aplicación del Decreto, en su periodo de vigencia.

## 1. CORRECCIÓN DE LA SITUACIÓN FISCAL

Para corregir la situación fiscal de los entes públicos adheridos al Decreto, respecto del entero del ISR por sueldos y salarios retenido a sus trabajadores, en el documento de referencia se propone un estímulo fiscal y una condonación de adeudos:

- a) Respecto del estímulo fiscal, éste se considera como una medida de carácter tributario, por medio de la cual los contribuyentes o un grupo de éstos obtienen un beneficio, lo que promueve o “estimula” una conducta o una actividad. En el Decreto, el estímulo fiscal tiene como objetivo promover el cumplimiento oportuno del entero del ISR por sueldos y salarios, mediante el pago de un importe menor al que le corresponde (la parte acreditada oscila entre el 10.0% y 60.0%, de acuerdo con el año de adhesión y con las modificaciones en la LIF), lo que le permitiría a los entes públicos adheridos corregir su situación fiscal. De los 1,896 entes públicos adheridos al Decreto, 899 se aplicaron estímulos por 20,375,987.8 miles de pesos. Con las pruebas realizadas a las operaciones de 47 entes públicos, se determinó lo siguiente:
- 19 se aplicaron el estímulo por 5,491,121.8 miles de pesos, sin derecho al beneficio, al no cumplir con los requisitos para su aplicación.
  - 18 se aplicó el estímulo por 7,109,280.0 miles de pesos, de los cuales 3,201,092.7 miles de pesos fueron calculados incorrectamente, debido a que:
    - Realizaron el entero en parcialidades.
    - Se aplicó un porcentaje mayor al que les correspondía.
    - La base que definieron para el cálculo no cumplió con los criterios establecidos en el Decreto.
- b) Por lo que se refiere a la condonación de adeudos, desde la implementación del Decreto en 2009, el SAT ha realizado 181 condonaciones a 168 entes públicos por 9,935,905.9 miles de pesos , como se muestra a continuación:

CONDONACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES (Miles de pesos)		
Año	Importe	Condonaciones
2009	479,188.7	83
2010	450,486.5	36
2011	8,634,745.3	44
2012	<u>371,485.4</u>	<u>18</u>
Total	9,935,905.9	181

FUENTE: Depurados 2009-2012.xlsx

Es importante señalar que las condonaciones se aplican por:

- La adhesión al Decreto.
- Las modificaciones aprobadas en la LIF de cada año, mediante las cuales se ha extendido el beneficio de la condonación, al modificarse el periodo de cumplimiento del entero del ISR por sueldos y salarios, que debe pagar el ente público.

No obstante lo anterior, esta última mecánica incentiva el “No Pago” de los entes públicos adheridos, debido a que el SAT condona adeudos que debieron

ser compensados contra sus participaciones federales por el incumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto.

Lo anterior se evidencia con el comunicado del SAT a la UCEF del 17 de mayo de 2013, en el que le informa que 43 entes públicos realizaron el entero del ISR por sueldos y salarios, por 155,667.4 miles de pesos, haciéndolos afectos a la condonación conforme a lo dispuesto en el artículo 9, último párrafo, de la LIF de 2013, por lo que, en términos de esa disposición, se les condonarían 4,642,169.1 miles de pesos.

Por lo anterior, se determinó que, en los casos procedentes, se cumplió con la condonación; sin embargo, el esquema de estímulo fiscal, al no ser vigilado ni controlado por el SAT, llevó a la aplicación incorrecta del mismo, lo cual no permitió cumplir con la premisa de corregir la situación fiscal de los entes públicos adheridos al Decreto.

## 2. INCENTIVO PARA EL FUTURO CUMPLIMIENTO

El incentivo para el cumplimiento oportuno de las obligaciones fiscales inicia con la condonación de adeudos por la adhesión al Decreto, y, en un segundo término, con el estímulo fiscal; sin embargo, el efecto de dichas medidas no ha coadyuvado a un mayor cumplimiento por parte de los entes públicos adheridos, ya que se determinó que de los 1,896 entes públicos adheridos, 1,081, el 57.1%, fueron omisos en sus pagos en 2012, como se muestra en el cuadro siguiente:

ENTES PÚBLICOS OMISOS EN EL ENTERO DEL ISR A CARGO DE SUS TRABAJADORES, 2012			
Ente público	Omisos		Total
	De uno a once meses	Todo el año	
Entidad federativa	7	2	9
Municipio	412	181	593
Organismo descentralizado	<u>179</u>	<u>300</u>	<u>479</u>
Total	598	483	1,081

FUENTE: Copia de Anexos 161.xlsx, SAT.

Como se puede observar, de los 1,896 entes públicos adheridos al Decreto, 598, el 31.5%, fueron omisos de uno a 11 meses del ejercicio, y 483, el 25.5%, no realizaron pago alguno en 2012, lo que genera que se incremente anualmente la cartera de créditos fiscales determinados por la omisión del ISR por sueldos y salarios retenido a los trabajadores de los entes públicos adheridos, que al cierre del ejercicio sujeto a revisión ascendió a 1,891 créditos fiscales por 7,698,888.4 miles de pesos.

## 3. REGULARIZACIÓN DE ADEUDOS POR IMPUESTOS LOCALES A LA FEDERACIÓN

Respecto de la regularización de los adeudos de la Federación con los entes públicos adheridos al Decreto, en atención a la información solicitada por la ASF, respecto del importe de adeudos que se liquidaron a la Federación, en el marco de lo establecido en el Decreto, la UCEF informó que no tiene, entre sus atribuciones, la de llevar a cabo o participar en los trámites de cancelación o finiquito de adeudos locales.

De los resultados expuestos, y con el fin de conocer el seguimiento y control que realizan el SAT y la UCEF para el cumplimiento de las premisas del Decreto, se solicitó que informaran y documentaran si han realizado una evaluación de la corrección de la

situación fiscal del entero del ISR por sueldos y salarios retenido a sus trabajadores de las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados que se adhirieron al Decreto para lograr una solución definitiva e integral de la problemática en cuestión, en términos de lo establecido en el apartado “considerando” del multicitado Decreto.

Al respecto, la UCEF informó que no cuenta con la evaluación solicitada; por su parte, el SAT informó que no ha realizado la evaluación de la corrección de la situación fiscal de las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados del entero del ISR retenido a sus trabajadores, en virtud de que dicha facultad no se contempla en las atribuciones que el Reglamento Interior del SAT confiere a la AGAFF.

En síntesis, de la evaluación del cumplimiento de las premisas del Decreto, se concluyó lo siguiente:

- Inequidad entre los entes públicos cumplidos y omisos en el entero del ISR por sueldos y salarios retenido a sus trabajadores.
- Discrecionalidad por parte de la UCEF para tramitar las afectaciones (compensaciones) de las participaciones federales solicitadas por el SAT.
- Falta de oportunidad de las gestiones entre el SAT y la UCEF para compensar los adeudos, por lo que la Federación deja de percibir ingresos por su condonación.
- Falta de información respecto de: las causas por las cuales los entes públicos no enteran el ISR retenido a sus trabajadores, y el destino de los recursos que pasan a sus arcas por la acreditación del estímulo fiscal.

Por otra parte, conforme a lo manifestado por uno de los entes públicos con el mayor adeudo derivado de la omisión del entero del ISR por sueldos y salarios retenido a sus trabajadores, el cambio de gobierno lo obligó a asumir adeudos de la administración saliente, lo que impactó en sus finanzas.

Con oficio del 2 de septiembre de 2013, la UCEF informó que no tiene entre sus atribuciones la de llevar a cabo o participar en los trámites de cancelación o finiquitos de adeudos y que en ese contexto no se cuenta con documentación al respecto.

Asimismo, manifestó que de ninguna forma se actualiza el supuesto de discrecionalidad ni de falta de oportunidad en las gestiones de la UCEF.

#### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó(aron) 7 observación(es), de la(s) cual(es) 3 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 4 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es), 3 Promoción(es) del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 6 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

#### ***Dictamen: negativo***

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.



La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y la Unidad de Coordinación de con Entidades Federativas (UCEF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, entre los que destacan los siguientes: el SAT no vigiló que 169 entes públicos omitieron el pago del ISR retenido a sus trabajadores, al autodeterminarse estímulos fiscales por 1,065,708.5 miles de pesos sin tener derecho a ellos por no estar adheridos al Decreto, y que otros 37 entes, que sí estaban adheridos, se autodeterminaron estímulos por 8,692,214.5 miles de pesos, aun cuando no cumplieron con los requisitos de continuidad establecidos en el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos, por lo que tampoco eran procedentes; la UCEF no tramitó, ante la Tesorería de la Federación, afectaciones de participaciones federales por 4,466,927.5 miles de pesos de los adeudos de 82 entes públicos adheridos a dicho Decreto que le solicitó el SAT en 2011 y 2012; el SAT autorizó y pagó devoluciones por 1,374.7 miles de pesos por concepto del ISR retenido por sueldos y salarios a 217 trabajadores de 13 entes públicos adheridos al Decreto que solicitaron este beneficio, aun cuando dichos entes adheridos no enteraron el impuesto.

### **Apéndices**

#### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Analizar los antecedentes, términos, modificaciones e implementación del Decreto mediante el cual el Gobierno Federal otorga beneficios fiscales a las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados respecto del entero del ISR por sueldos y salarios.
2. Verificar que el SAT vigiló el cumplimiento de las obligaciones de retención y entero de ISR por sueldos y salarios de las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados adheridos al Decreto, por el que se otorgan beneficios fiscales.
3. Verificar que las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados, adheridos al Decreto, calcularon y aplicaron el estímulo fiscal conforme a la normativa.
4. Verificar que los adeudos de las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados adheridos al Decreto, generados por la omisión del entero del ISR por sueldos y salarios, se compensaron con las participaciones federales que les correspondían.
5. Verificar que la condonación de créditos fiscales determinados por la omisión en el entero del ISR retenido por sueldos y salarios por las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados se realizó conforme a la normativa.
6. Verificar las devoluciones del ISR por sueldos y salarios solicitadas por los trabajadores de las entidades federativas, los municipios y sus organismos descentralizados.
7. Verificar el cumplimiento de los objetivos del Decreto respecto a la corrección de la situación fiscal de las entidades federativas, los municipios y sus organismos

descentralizados del entero del ISR retenido a sus trabajadores, y de los adeudos de la Federación por contribuciones locales.

#### *Áreas Revisadas*

Las administraciones generales de Servicios al Contribuyente (AGSC), de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF), y de Recaudación (AGR) adscritas al SAT; y la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF), de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

#### *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. Ley del Impuesto Sobre la Renta: Art. 113; 118.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos, Art. tercero Frac. I; Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, Art. 17 Frac. III; Estrategias para la Orientación Fiscal, Vigilancia de Obligaciones Fiscales, el Cobro de los Créditos Fiscales y la Realización de Auditorías de los Entes Públicos a que se refiere el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y de aprovechamientos, numeral 4 Inc. a y 5; Reglas de Operación para el Proceso de las Solicitudes de Afectación de las Participaciones Federales.

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### *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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 79, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16, párrafo cuarto, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la entidad fiscalizada mediante diversos oficios proporcionó información; sin embargo, no se incluyó de manera íntegra ya que reiteraba en cada uno de sus oficios: “Conviene señalar que la información proporcionada se encuentra reservada, de conformidad con los artículos 13, fracción V y 14, fracciones I y II, de la Ley Federal de

Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los artículos 15, fracción X, y 25 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; el Lineamiento Vigésimo Cuarto, fracciones I, II, IV, de los Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 2003; así como el artículo 69, primer párrafo de Código Fiscal de la Federación, vigente. La difusión de la información contenida en el presente, podría constituir responsabilidad administrativa o penal conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y el Código Penal Federal vigente”.