

**Servicio de Administración Tributaria****Recaudación de las Contribuciones Federales- Padrón de Contribuyentes**

Auditoría de Desempeño: 14-0-06E00-07-0098

GB-084

***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 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

***Objetivo***

Fiscalizar las acciones en la ampliación del padrón de contribuyentes para incrementar la recaudación.

***Alcance***

La auditoría comprendió la evaluación de la eficiencia en las acciones realizadas por el SAT para ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes, la eficacia en el cumplimiento de objetivos y metas establecidos en el Programa Anual de Mejora Continua 2014 para ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes, la economía mediante el costo de la recaudación del SAT, y la valoración del Sistema de Evaluación del Desempeño, el control interno y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores; y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría, se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con lo cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño; valorar la eficacia, eficiencia y economía con que actuaron los responsables de la operación del programa presupuestario.

Durante la auditoría se dispuso de datos confiables y suficientes para aplicar los procedimientos que permitieron evaluar la eficacia, eficiencia, economía y oportunidad de las operaciones revisadas, así como el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario.

***Antecedentes***

Conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es obligación de los mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera

proporcional y equitativa que dispongan las leyes”; y el artículo 73, fracciones VII y XXVIII, constitucional, faculta al Congreso para “imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto”, así como “para expedir leyes en materia de (...) ingresos y egresos, (...) para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los Órganos Políticos-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional”.

Para la captación de recursos, el Estado mexicano cuenta con dos fuentes de ingresos que son los ingresos petroleros, que comprenden los obtenidos por el Gobierno Federal (impuestos a los rendimientos petroleros, los derechos y los impuestos especiales de productos y servicios –IEPS-), así como de Petróleos Mexicanos (PEMEX); y los ingresos no petroleros que comprenden los tributarios, los no tributarios (derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones), y los obtenidos por los organismos y empresas públicos.

De la estructura de los ingresos, los tributarios no petroleros son la principal fuente de recursos del Gobierno Federal, en el cual se recaudan los impuestos: “Un impuesto o tributo es un pago al Estado, de carácter obligatorio, que consiste en el retiro monetario que realiza el gobierno sobre los recursos de las personas y empresas”.<sup>1/</sup>

Los recursos del Gobierno Federal son captados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de su órgano desconcentrado el Servicio de Administración Tributaria, mediante la recaudación tributaria y la no tributaria, bajo lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Coordinación Fiscal, que señala que “la recaudación de los ingresos federales se hará mediante las oficinas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las que sean autorizadas por las entidades federativas, quienes concentrarán los recursos directamente a dicha Secretaría, rindiendo cuentas pormenorizadas de la recaudación”.

En el diagnóstico presentado en el PND 2013-2018, Meta Nacional IV. México Prospero, se menciona que la capacidad del Estado Mexicano para atender las necesidades más urgentes de la población (incluyendo áreas como salud, educación, investigación y desarrollo, infraestructura y seguridad) es limitada a causa de los escasos recursos con los que cuenta, ya que el gasto público del país sobrepasa los recursos tributarios que se recaudan actualmente. Los ingresos tributarios en México son aproximadamente del 16.0% del PIB, los países de América Latina y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos cuentan con ingresos tributarios promedio de 19.0% y 25.0% del PIB,<sup>2/</sup> respectivamente.

En ese documento, se señala que en México aún existe una alta dependencia de los ingresos públicos de origen petrolero, que aunada a la volatilidad del precio del crudo y la plataforma de producción, representan una fuente de incertidumbre, variabilidad y riesgo para las finanzas públicas; y que el sector informal merma la capacidad de recaudación del Estado; en 2008, el porcentaje de la fuerza laboral no declarada para fines fiscales fue de 30.9%.

En el árbol del problema para la construcción de la MIR 2014 del programa presupuestario E026 “Recaudación de las Contribuciones Federales”, se definió que la problemática era el “Bajo crecimiento real de los ingresos tributarios no petroleros”, debido a una inadecuada progresividad en el sistema hacendario y a la falta de promoción e incentivos para el pago de impuestos que origina la baja recaudación del Gobierno Federal, lo que provoca

---

<sup>1/</sup> Aspe, Pedro, Para entender a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 2007, Nostra Ediciones.

<sup>2/</sup> Tax Revenue Trends, 1990-2012/Tendencias tributarias, OCDE, 2010

incertidumbre en las finanzas públicas ante la dependencia de los ingresos petroleros y la baja fortaleza de los ingresos tributarios, lo que limita la capacidad del Estado para atender las necesidades de la población.

El 8 de septiembre de 2013, el Ejecutivo Federal presentó al H. Congreso de la Unión la iniciativa de Reforma Hacendaria, la cual consiste en modificaciones al sistema tributario a fin de generar los recursos necesarios para financiar la provisión de servicios de protección social, así como a dotar al país de un sistema fiscal más justo y más simple. La reforma fue aprobada el 31 de octubre de 2013, y entró en vigor el 1 de enero de 2014, la cual incorporó entre otros objetivos los siguientes:

- Fortalecer la responsabilidad hacendaria.
- Facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- Aumentar la capacidad financiera del Estado.
- Promover la formalidad.
- Mejorar la equidad.

En 2014, el SAT ejecutó el programa presupuestario E026 “Recaudación de las Contribuciones Federales”, con el objetivo de contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad mediante los procesos sustantivos de asistencia al contribuyente, que comprende la simplificación de trámites y servicios al contribuyente; los créditos y juicios fiscales que realiza el organismo para dar cumplimiento a las obligaciones fiscales, así como ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes, a efecto de incrementar la recaudación.

En el proceso del padrón de contribuyentes, el SAT señaló en el diagnóstico del Plan Estratégico 2014-2018 la problemática de la desactualización del padrón, que inhibe el control del universo de contribuyentes y las obligaciones fiscales a que están sujetos, lo que limita la capacidad del órgano desconcentrado para dar respuesta ante el incumplimiento de la normativa fiscal por los contribuyentes, lo que incide en la recaudación.

### **Resultados**

#### **1. Acciones para ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes**

En 2014, al ejercer su atribución de localizar y listar a los contribuyentes con objeto de ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes, el SAT logró una integración acumulada de 46,295,553 contribuyentes activos, de los cuales 27,795,381 (60.0%), son asalariados; 16,808,034 (36.3%), personas físicas, y 1,692,138 (3.7%), personas morales.

En el periodo 2008-2014, el padrón de contribuyentes activos se incrementó 10.2% en promedio anual, al pasar de 25,908,728 en 2008 a 46,295,553 contribuyentes en 2014. El segmento de asalariados presentó el mayor crecimiento con 11.3%, al pasar de 14,609,353 contribuyentes en 2008 a 27,795,381 contribuyentes en 2014; el de personas físicas con 8.8%, dado que pasó de 10,142,451 en 2008 a 16,808,034 contribuyentes en 2014; y el de personas morales creció un 6.5% promedio anual, al pasar de 1,156,924 en 2008 a 1,692,138 contribuyentes en 2014.

Se verificó que las acciones implementadas por el SAT para ampliar y actualizar del padrón de contribuyentes, consistieron en modificaciones a la plataforma tecnológica que se utiliza para la administración de la información del padrón de contribuyentes; ejecución del Modelo

Estratégico de Actualización del Registro Federal de Contribuyentes, y a los programas de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes habilitados en la página de internet del SAT.

## 2. *Incremento general del padrón de contribuyentes*

En la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa presupuestario (Pp) E026 “Recaudación de las Contribuciones Federales”, el SAT incluyó el indicador de nivel de Actividad denominado “Incremento general del padrón de contribuyentes activos respecto al año anterior”, como se muestra a continuación.

INDICADOR DEL INCREMENTO GENERAL DEL PADRÓN DE CONTRIBUYENTES ACTIVOS, 2014									
Fórmula	Unidad de medida	Contribuyentes			Meta anual	Contribuyentes		Avance (6)	Cumplimiento (%) (7)=(6/3)*100
		Numerador	Denominador	Numerador		Denominador			
		(1)	(2)	(4)		(5)			
(Incremento general de contribuyentes activos y potenciales al periodo vs a diciembre del año anterior / Total de contribuyentes activos y potenciales a diciembre del año anterior) X 100	Tasa	1,300,000	41,659,149	3.12	4,631,906	41,659,149	11.12	356.4	

FUENTE: Información proporcionada por el SAT mediante oficio 103-06-2015-132 del 24 de marzo de 2015.

En 2014, para evaluar su atribución de ampliar el padrón de contribuyentes, el SAT incluyó el indicador “Incremento general del padrón de contribuyentes activos respecto al año anterior” en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp E026, en el cual se alcanzó una meta de 11.12% de incremento del padrón, al inscribir a 4,631,906 contribuyentes en el padrón, por lo que se obtuvo un cumplimiento del 356.4% de la meta programada de 3.12% (1,300,000 contribuyentes), debido a la implementación de la Reforma Hacendaria, ya que en ella se señala la obligación para las personas morales y físicas de emitir un comprobante fiscal digital de nómina para sus asalariados, lo que ocasionó que los contribuyentes se inscribieran en el Registro Federal de Contribuyentes y a los programas de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes habilitados en la página de internet del SAT.

## 3. *Cumplimiento de los indicadores del PAMC 2014, en el número de inscripciones realizadas al Registro Federal de Contribuyentes y los ingresos tributarios de los nuevos contribuyentes*

Los resultados del análisis de la información se presentan por indicador: primero el indicador “Número de inscripciones realizadas al Registro Federal de Contribuyentes”; y segundo, el indicador “Ingresos tributarios de los nuevos contribuyentes”.

### *Número de inscripciones realizadas al Registro Federal de Contribuyentes*

Se constató que en el PAMC 2014, el SAT incluyó el indicador “Número de inscripciones realizadas al Registro Federal de Contribuyentes”, el cual se define como el incremento de contribuyentes en el RFC derivado de las inscripciones cerradas en el periodo, y se programó una meta anual de 1,300,000 de registros de contribuyentes, como se muestra a continuación:

INDICADOR "NÚMERO DE INSCRIPCIONES REALIZADAS  
AL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES", 2014

Fórmula	Unidad de medida	Meta anual	Avance	Cumplimiento (%)
Sumatoria de inscripciones realizadas al trimestre que se reporta	Contribuyente	1,300,000	3,090,689	237.7

FUENTE: Información proporcionada por el SAT mediante oficio 103-06-2015-137 del 26 de marzo de 2015.

Mediante la revisión de los registros del PAMC y la base de datos contenida en la Plataforma del Modelo de Administración Tributaria (MAT) se comprobó que el SAT registró 3,090,689 inscripciones de contribuyentes en 2014, lo que implicó un cumplimiento del 237.7% de las 1,300,000 programadas, debido a la entrada en vigor de la Reforma Hacendaria en 2014, en la cual se estableció la obligación para las personas morales y físicas de emitir un comprobante fiscal digital de nómina para sus asalariados, lo que provocó que los contribuyentes se inscribieran en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC); así como a la implementación de los programas de inscripción al RFC habilitados en la página de internet del SAT.

*Ingresos tributarios de los nuevos contribuyentes*

Se constató que en el PAMC 2014 se incluyó el indicador "Ingresos tributarios de los nuevos contribuyentes", el cual se define como el porcentaje de la recaudación tributaria que representan las contribuciones que realizan los nuevos contribuyentes inscritos en el ejercicio inmediato anterior, y se estableció una meta de 0.8% de ingresos tributarios de nuevos contribuyentes, como se muestra a continuación:

INDICADOR "INGRESOS TRIBUTARIOS DE LOS NUEVOS CONTRIBUYENTES", 2014

Fórmula	Unidad de medida	Meta anual	Avance	Cumplimiento (%)
(Ingresos tributarios brutos acumulados de los nuevos contribuyentes inscritos en el año anterior obtenidos al periodo/ Ingresos tributarios brutos acumulados al periodo) X 100	Porcentaje	0.8	1.5	187.5%

FUENTE: Información proporcionada por el SAT mediante oficio 103-06-2015-137 del 26 de marzo de 2015.

NOTA: La variable "Ingresos tributarios brutos acumulados de los nuevos contribuyentes inscritos en el año anterior obtenidos al periodo" se define como Ingresos tributarios brutos acumulados recaudados al trimestre por concepto de Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Especial sobre Producción y Servicio (IEPS) sin descontar Devoluciones, Compensaciones y Regularizaciones, sin incluir IEPS de Gasolina y Diesel, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos: (ISAN), Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE), Impuesto al Comercio Exterior, Accesorios y Otros Impuestos, obtenidos por contribuyentes inscritos en el RFC en el año anterior. Respecto de la variable "Ingresos tributarios brutos acumulados al periodo" se refiere a los ingresos tributarios brutos acumulados recaudados al trimestre por concepto de ISR, IVA e IEPS sin descontar Devoluciones, Compensaciones y Regularizaciones, sin incluir IEPS de Gasolina y Diesel, Tenencia, ISAN, IDE, Impuesto al Comercio Exterior, Accesorios y Otros Impuestos.

Con la revisión de los registros del PAMC y la base de datos contenida en la Plataforma del MAT Se constató que en 2014 las contribuciones de los nuevos contribuyentes ascendieron a 35,138.9 millones de pesos (mdp), el 1.5% de la recaudación tributaria de 2,342,774.6 mdp, y mayor en 87.5% que la meta de 0.8% de los ingresos tributarios, como resultado de la instrumentación de la Reforma Hacendaria, que se vio reflejada en el incremento de la captación de ingresos del IVA en 19.8%, al pasar de 556,793.9 mdp en 2013 a 667,085.1 mdp en 2014, y la mayor captación del IEPS en 58.4%, que en 2013 fue de 78,572.4 mdp y para 2014 de 124,493.6 mdp, por los nuevos impuestos sobre alimentos no básicos con alta densidad calórica y a las bebidas saborizadas; así como el aumento del gravamen en cervezas y bebidas refrescantes.

#### 4. Incremento en la recaudación por aumento en la base de contribuyentes

Los resultados del análisis de la información se expresan en dos apartados: primero, los resultados del indicador “Evolución de la recaudación”; y segundo, los resultados del indicador “Recaudación de nuevos contribuyentes”.

##### *Evolución de la recaudación*

Se constató que en 2014 para el indicador “Evolución de la recaudación” se programó una meta anual de un cociente de la recaudación observada entre la recaudación proyectada en la Ley de Ingresos de la Federación (únicamente de ingresos administrados por el SAT) mayor o igual que 1, como se muestra a continuación:

INDICADOR “EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN”, 2014

Fórmula	Unidad de medida	Meta anual	Avance	Cumplimiento (%)
(Ingresos Tributarios Netos Administrados por el SAT recaudados al periodo que se reporta / Recaudación estimada de Ingresos Tributarios Netos Administrados por el SAT en la Ley de Ingresos de la Federación al periodo que se reporta) $\geq 1$	Porcentaje	$\geq 1$	1.036	103.6

FUENTE: Información proporcionada por el SAT mediante oficio 103-06-2015-137 del 26 de marzo de 2015.

NOTA : La variable “Ingresos Tributarios Netos Administrados por el SAT recaudados al periodo que se reporta”, se define como los Ingresos Tributarios Administrados por el SAT que comprenden los ingresos tributarios, excluyendo Impuesto Especial sobre Producción y Servicio (IEPS) de Gasolina y Diesel, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN) e Impuesto a los Rendimientos Petroleros. Los Ingresos Tributarios Netos resultan de descontar de los Ingresos Tributarios Brutos las devoluciones y compensaciones correspondientes a los conceptos incluidos. Respecto de la variable “Recaudación estimada de Ingresos Tributarios Netos Administrados por el SAT en la Ley de Ingresos de la Federación al periodo que se reporta” se refiere a los recursos financieros que con base en la Ley de Ingresos de la Federación el Servicio de Administración Tributaria espera recaudar.

Con la revisión de las bases de datos y la información proporcionada por el SAT del indicador “Evolución de la recaudación”, se comprobó que se cumplió la meta programada de 2014 en 103.6%,<sup>3/</sup> al recaudar 1,808,522.8 mdp de ingresos tributarios netos administrados por el SAT, 63,047.3 mdp más que los 1,745,475.5 mdp de ingresos estimados en la Ley de Ingresos de la Federación de ese año, debido a la instrumentación de la Reforma Hacendaria en la ampliación de la base asociada del IVA, la cual se incrementó en 19.8%, al pasar de 556,793.9 mdp en 2013 a 667,085.1 mdp en 2014, y la mayor captación del IEPS en 58.4%, que en 2013 fue de 78,572.4 mdp y para 2014 de 124,493.6 mdp, por los nuevos impuestos sobre alimentos no básicos con alta densidad calórica y a las bebidas saborizadas, y al aumento del gravamen en cervezas y bebidas refrescantes.

##### *Recaudación de nuevos contribuyentes*

Con la revisión de la ficha técnica del indicador “Recaudación de nuevos contribuyentes”, se comprobó que para dicho indicador se proyectó una meta anual de un cociente de la recaudación obtenida de nuevos contribuyentes, entre la alcanzada en el periodo previo mayor o igual que 1 para 2014, como se detalla a continuación:

<sup>3/</sup> Considerando que al obtener un cociente igual a 1 el cumplimiento de la meta es 100.0%.

## INDICADOR DE "RECAUDACIÓN DE NUEVOS CONTRIBUYENTES", 2014

Fórmula	Unidad de medida	Meta anual	Avance	Cumplimiento (%)
(Recaudación bruta acumulada de los nuevos contribuyentes inscritos en el año anterior obtenidos al periodo/ Recaudación bruta acumulada de los nuevos contribuyentes del mismo periodo del año anterior inscritos en el RFC en el año previo a la recaudación) $\geq 1$	Porcentaje	$\geq 1$	1.545	154.5

FUENTE: Información proporcionada por el SAT mediante oficio 103-06-2015-137 del 26 de marzo de 2015.

NOTA: La variable "Recaudación bruta acumulada de los nuevos contribuyentes inscritos en el año anterior obtenidos al periodo", se define como ingresos tributarios brutos acumulados recaudados al trimestre por concepto de Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto al Valor Agregado (IVA) e Impuesto Especial sobre Producción y Servicio (IEPS) sin descontar Devoluciones, Compensaciones y Regularizaciones, sin incluir IEPS de Gasolina y Diesel, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos: (ISAN), Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE), Impuesto al Comercio Exterior, Accesorios y Otros Impuestos, obtenidos por contribuyentes inscritos en el RFC en el año anterior. Respecto de la variable "Recaudación bruta acumulada de los nuevos contribuyentes del mismo periodo del año anterior inscritos en el RFC en el año previo a la recaudación" se refiere a los ingresos tributarios brutos acumulados recaudados al trimestre por concepto de ISR, IVA, IEPS sin descontar Devoluciones, Compensaciones y Regularizaciones, sin incluir IEPS de Gasolina y Diesel, ISAN, Impuesto al Comercio Exterior, Accesorios y Otros Impuestos, obtenidos por contribuyentes inscritos en el RFC en el año anterior a la recaudación.

Con la revisión de las bases de datos y la información proporcionada por el SAT del indicador "Recaudación de nuevos contribuyentes", se constató que se cumplió la meta en 154.5%, <sup>4/</sup> al obtener 35,138.9 mdp de recaudación bruta acumulada de los nuevos contribuyentes respecto de los 22,746.4 mdp <sup>5/</sup> de 2013, debido al incremento de los pagos efectuados por dichos contribuyentes registrados en 2014 por concepto del ISR, el IVA y el IEPS, como resultado de la implementación de la Reforma Hacendaria.

##### 5. Costo de la recaudación tributaria

En 2014, el SAT contó con el Programa Anual de Mejora Continua 2014 autorizado, en el que se incluyó un indicador que mide la disminución en los costos de recaudación. En ese año, el indicador "Costo de la recaudación" del SAT fue de 0.81 pesos por cada 100 pesos recaudados, igual que la meta propuesta, y menor que el factor de 0.88 obtenido en 2008, debido a la mejora de procesos y al fortalecimiento del control en las Administraciones Generales del SAT y las acciones implementadas para reducir los gastos en el SAT.

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

En 2014, los indicadores de la MIR del programa presupuestario E026 "Recaudación de las Contribuciones Federales" permiten dar seguimiento y evaluar el cumplimiento de sus objetivos con base en el alcance de las metas programadas en cada uno de los indicadores que los componen y contribuyen a atender las causas de la problemática del bajo crecimiento real de los ingresos tributarios no petroleros, las cuales son un sistema fiscal complicado para algunos sectores y la falta de una adecuada promoción e incentivos para el pago de impuestos, mediante los procesos sustantivos que realiza el SAT con la asistencia a los contribuyentes, la cobranza de créditos fiscales y la realización de juicios fiscales para dar cumplimiento de las obligaciones fiscales; así como la actualización y registro del padrón de contribuyentes.

<sup>4/</sup> Considerando que al obtener un cociente igual a 1 el cumplimiento de la meta es 100.0%.

<sup>5/</sup> Cifra de 2013 actualizada a pesos de diciembre de 2014.

#### **7. Control Interno del Servicio de Administración Tributaria**

Se comprobó que el sistema de control interno del SAT, respecto del proceso de padrón de contribuyentes, cumplió con las cinco normas generales de control interno previstas en el acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y que cuentan con un sistema de control interno que les proporciona una seguridad razonable para el logro de sus objetivos y metas institucionales.

#### **8. Rendición de cuentas en los documentos emitidos por el Servicio de Administración Tributaria**

Con la revisión y análisis de la información reportada en 2014 por el SAT en los documentos de rendición de cuentas del programa presupuestario E026 “Recaudación de las contribuciones federales”, se comprobó que el órgano desconcentrado reportó información suficiente y consistente para evaluar y dar seguimiento al cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario sobre el incremento de la recaudación, así como a su presupuestación.

#### **Consecuencias Sociales**

En 2014, el Servicio de Administración Tributaria implementó acciones para ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes en 10.2%, en promedio anual, al pasar de 25,908,728 contribuyentes acumulados activos en 2008 a 46,295,553 en 2014, lo que permitió incluir a ciudadanos en las contribuciones fiscales para incrementar la recaudación, y coadyuvar al financiamiento del gasto público, a fin de satisfacer la demanda de bienes y servicios públicos de la población del país.

#### **Dictamen**

El presente dictamen se emite el 25 de septiembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. 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 que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el árbol del problema de la Matriz de Indicadores para Resultados 2014 del programa presupuestario E026 “Recaudación de las contribuciones federales”, se expone que existe bajo crecimiento real de los ingresos tributarios no petroleros, lo que repercute en la disminución de los ingresos públicos del Gobierno Federal para atender las necesidades del gasto, ocasionado por la inadecuada progresividad en el sistema hacendario, la poca recaudación y la falta de promoción e incentivos para el pago de impuestos.

Uno de los aspectos que incurre en el problema público señalado es la desactualización del padrón, que inhibe el control del universo de contribuyentes y las obligaciones fiscales a que están sujetos, lo que limita la capacidad del órgano desconcentrado para dar respuesta ante el incumplimiento de la normativa fiscal por los contribuyentes, lo que incide en la recaudación.

Con la operación del programa presupuestario E026, el SAT busca contribuir a incrementar los ingresos públicos, mediante sus procesos; en el caso del proceso de padrón de



contribuyentes realiza acciones para ampliarlo y actualizarlo mediante la inscripción y actualización del Registro Federal de Contribuyentes (RFC).

Con el fin de verificar el proceso del padrón de contribuyentes, la revisión comprendió las acciones para ampliarlo y actualizarlo, y el cumplimiento de objetivos y metas establecidos en el Programa Anual de Mejora Continua 2014 para contribuir a incrementar los ingresos públicos.

Se verificó que en 2014 el SAT realizó las acciones previstas para ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes, que consistieron en las modificaciones a su plataforma tecnológica que administra la información del registro y a la implementación de los programas de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes habilitados en la página de internet del SAT, lo cual permitió integrar a 4,631,906 nuevos contribuyentes en el padrón.

El padrón de contribuyentes se incrementó en 10.2% en promedio anual, al pasar de 25,908,728 contribuyentes acumulados activos en 2008 a 46,295,553 en 2014 a fin de incrementar la recaudación.

Se constató que en 2014 el SAT superó la meta programada del indicador denominado "Incremento general del padrón de contribuyentes activos respecto al año anterior" incluido en la MIR, al incrementar 11.1% el padrón, 8.0 puntos porcentuales más que la meta programada de 3.1%.

En ese año, en el Programa Anual de Mejora Continua se incluyó el indicador "Ingresos tributarios de los nuevos contribuyentes" y se corroboró que se cumplió la meta en 187.5%, al registrar que en ese año las contribuciones que realizaron los nuevos contribuyentes representaron el 1.5% de la recaudación tributaria (35,138.9 mdp), respecto del 0.8% de la meta programada.

En opinión de la ASF, en 2014 el SAT integró al padrón a 4,631,906 nuevos contribuyentes con lo que registró un total de 46,295,553 contribuyentes acumulados activos mediante acciones destinadas a ampliar y actualizar el padrón consistentes en las modificaciones a la plataforma tecnológica que administra la información del registro y a la implementación de los programas de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes habilitados en la página de internet del SAT, con lo que coadyuvó a atender la problemática de la desactualización del padrón de contribuyentes que limita el control del universo de contribuyentes y las obligaciones fiscales a que están sujetos.

La fiscalización del proceso de padrón de contribuyentes permitió validar las acciones para atender la problemática de la desactualización del padrón, al efectuar las actividades de gestión para ampliarlo y actualizarlo, a efecto de contribuir a incrementar la recaudación, y coadyuvar al financiamiento del gasto público, a fin de satisfacer la demanda de bienes y servicios públicos de la población.

## **Apéndices**

### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Analizar las acciones realizadas por el SAT para ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes en el ejercicio fiscal 2014.

2. Comprobar el cumplimiento del indicador "Incremento general del padrón de contribuyentes activos respecto al año anterior" en el ejercicio fiscal 2014.
3. Verificar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por el SAT en el PAMC 2014 relacionados con el aumento estimado del número de contribuyentes en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y el ingreso tributario de los nuevos contribuyentes.
4. Verificar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por el SAT en el Programa Anual de Mejora Continua 2014 relacionados con el incremento de la recaudación y el incremento en la recaudación por aumento en la base de contribuyentes.
5. Evaluar los resultados de las acciones realizadas por el SAT en 2014 para cumplir la meta del costo de la recaudación de los ingresos tributarios.
6. Evaluar los indicadores definidos por el SAT para el programa presupuestario E026 "Recaudación de las Contribuciones Federales".
7. Verificar que el control interno del SAT permite cumplir razonablemente con el objetivo del proceso de ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes.
8. Comprobar que la información que reportó el SAT en los instrumentos de rendición de cuentas permite dar seguimiento al cumplimiento de objetivos y metas, así como su presupuestación.

#### *Áreas Revisadas*

Las administraciones generales de Servicios al Contribuyente; de Recaudación; de Recursos y Servicios; de Planeación y de Evaluación; así como las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente del Servicio de Administración Tributaria.

#### *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.