

TIPO DE REVISIÓN: DESEMPEÑO

Diseño de la Política de Ingresos:
Presupuesto de Gastos Fiscales

Número de auditoría:

1725-GB

¿Por qué se practicó esta
auditoría?

CRITERIOS DE SELECCIÓN

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Ente fiscalizado

**Secretaría de Hacienda y
Crédito Público**

¿Qué se auditó?

Los procesos de planeación sobre el diseño y la metodología para la integración del PGF en el periodo 2013-2018; la coordinación entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Servicio de Administración Tributaria para su instrumentación, la implementación del PGF, así como los resultados obtenidos de la renuncia recaudatoria; el seguimiento y evaluación mediante sus sistemas, así como su impacto en los sectores económicos y sociales que son beneficiados del sacrificio fiscal y en los ingresos tributarios en el ejercicio fiscal 2018.

UNIVERSO SELECCIONADO

\$ 0.0

MUESTRA AUDITADA

\$ 0.0

Principales resultados de la auditoría

Los resultados de la auditoría mostraron que, para el proceso de planeación del Presupuesto de Gastos Fiscales, en 2018, la SHCP contó con atribuciones generales para su elaboración. Sin embargo, en cuanto a la autorización del listado de los gastos fiscales, los procesos de implementación, seguimiento y evaluación del Presupuesto de Gastos Fiscales, se verificó que la SHCP no designó una unidad responsable ni emitió las facultades correspondientes. En ese sentido, la ASF considera pertinente que el H. Congreso de la Unión, mediante su proceso legislativo, establezca atribuciones y mecanismos específicos para que la SHCP lleve a cabo la autorización del listado de los gastos fiscales, los procesos de implementación, seguimiento y evaluación del Presupuesto de Gastos Fiscales y con base en ello, dicha Secretaría establezca en su normativa interna, facultades asociadas a dichos procesos, a fin de delimitar sus resultados y sus efectos en los ingresos de la Federación.

La ASF determinó que, en 2018, la SHCP, en el diseño del Presupuesto de Gastos Fiscales careció de estudios, diagnósticos o criterios periódicos que permitan identificar y determinar el objetivo específico, fin y factibilidad de cada uno de los gastos fiscales incluidos en el PGF, que sean tomados como referencia para la inclusión, modificación o eliminación de los tipos de tratamientos incluidos como gastos fiscales.

En el proceso de implementación, se comprobó que, en ese año, no se contó con un sistema de coordinación para la operación del PGF, la ausencia de un sistema de coordinación entre la SHCP, como entidad encargada de la elaboración de la política de ingresos y el SAT, como órgano desconcentrado, con el carácter de autoridad fiscal y responsable de aplicar la legislación fiscal, provocó que la operación del PGF se realizara de manera inercial, y que no permitiera administrar la aplicación de los gastos fiscales, ni vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones en ese tema.

En lo que refiere a la operación, se observó que la SHCP y el SAT no dispuso de la información desagregada por concepto y rubro normativo del monto real de los gastos fiscales aplicados, lo que impidió comprobar si las estimaciones por concepto de cada gasto fiscal fueron mayores o menores respecto de los montos reales aplicados y, en su caso, determinar las desviaciones entre lo real y lo estimado.

De lo anterior, la ASF determinó que, a 2018, no se contó con un sistema que permita documentar si los montos reales aplicados por cada gasto fiscal fueron mayores o menores a las estimaciones publicadas por la SHCP, ni con un sistema de comprobación fiscal que permita verificar que la renuncia recaudatoria asociada a dichos beneficios fiscales se realizó conforme al marco normativo en materia fiscal vigente en 2018, lo que denotó opacidad en la implementación del Presupuesto de Gastos Fiscales, situación que podría significar un elemento para la elusión fiscal que impediría cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos del Ejecutivo Federal, como son el disminuir la desigualdad en la distribución del ingreso, mejorar el bienestar de los individuos de ciertos grupos, fomentar la inversión y la generación de empleos, así como apoyar a sectores específicos; además de vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales.

Por lo que refiere al proceso de seguimiento, se comprobó que la SHCP y el SAT no dispusieron de un mandato específico en la legislación y normativa que estableciera la responsabilidad de dar seguimiento a cada uno de los gastos fiscales conferidos en el PGF, por lo que los entes públicos referidos no dispusieron de información que les permitiera monitorear el comportamiento de ese sacrificio fiscal, a efecto de contrastarla con las estimaciones, a fin de generar, disponer y administrar información que les permitiera determinar los efectos de los beneficios económicos y sociales vinculados a cada uno de los conceptos de gastos fiscales



Principales resultados de la auditoría

En el proceso de evaluación, en 2018, la SHCP responsable del diseño de la política pública de ingresos, y el Servicio de Administración Tributaria como órgano desconcentrado de la Secretaría encargado de aplicar la legislación fiscal, no contaron con objetivos y metas, ni con información sobre sus resultados, por lo cual la SHCP no acreditó contar con evaluaciones sobre los resultados de los beneficios económicos y sociales que se pretendieron alcanzar con los gastos fiscales, por lo que tampoco fue posible verificar los efectos que estos tienen en la población y sectores apoyados, ni la viabilidad si alguno cumple con su objetivo.

Con la revisión in situ de los sistemas de información internos del SAT se comprobó que no se contó con registros del PGF que permitan conocer el monto real de la renuncia recaudatoria del Estado por tipo de gasto fiscal, ni cuantificar los beneficios económicos y sociales esperados, tampoco el impacto de la renuncia fiscal en la distribución del ingreso, así como la mejora en los niveles de bienestar de la población y el fomento de la inversión y el empleo,

Asimismo, con la revisión de los registros del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de las Cuentas Nacionales y los registros del Modelo de Administración Tributaria (MAT) del SAT no permitió identificar y vincular qué unidades económicas presentan un impacto de la renuncia recaudatoria. Por lo que, se observó una incongruencia en términos de la estimación de los gastos fiscales, ya que si la SHCP utiliza la información del INEGI y del SAT para calcular los montos que dejará de percibir el erario, también podría usar los mismos datos para determinar los montos reales de la renuncia recaudatoria, esta situación impidió analizar los beneficios obtenidos con la aplicación de los tratamientos fiscales, por lo que no se puede determinar la imputabilidad e impacto de los gastos fiscales, tanto en la política de ingresos, así como en la disminución de la desigualdad en la distribución del ingreso, en el mejoramiento del bienestar de los individuos, en el fomento a la inversión, así como en la generación de empleos en los sectores económicos beneficiados con este sacrificio fiscal.

Las deficiencias detectadas en los procesos de planeación, implementación, seguimiento y evaluación del Presupuesto de Gastos Fiscales demostraron que la SHCP y el SAT no contaron con los mecanismos y sistemas para realizar la cuantificación real de la renuncia recaudatoria; ni del seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos asociada a la operación del PGF, por lo que la ASF considera que, con base en el seguimiento y evaluación de los resultados de la aplicación de los gastos fiscales, en la legislación asociada al Presupuesto de Gastos Fiscales, se deben establecer mecanismos que aseguren que los contribuyentes que se beneficiaron de algún tratamiento fiscal comprueben que con esa renuncia recaudatoria se contribuyó a mejorar la actividad o sector económico en el que se desempeña o, en su caso, se cuenten con los elementos para evitar perdonar el cobro de los impuestos asociados a los gastos fiscales hasta que no se comprueben los beneficios sociales y económicos logrados.



Principales acciones emitidas

Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

- Establezca en su normativa interna las facultades relativas a la implementación, seguimiento y evaluación del Presupuesto de Gastos Fiscales, a efecto de que se cuente con información suficiente, pertinente y oportuna que permita supervisar la aplicación de los gastos fiscales, delimitar sus resultados y sus efectos en los ingresos de la Federación, con el fin de coadyuvar a la toma de decisiones en esa materia.
- Establezca mecanismos que permitan comprobar los niveles de autorización para el proceso relativo a la determinación del listado de gastos fiscales, a fin de contar con instrumentos internos de autorización, comunicación e información precisos, a efecto de transparentar dicho proceso.
- Realice diagnósticos, estudios o criterios precisos y periódicos para el establecimiento de los gastos fiscales en el Presupuesto respectivo, a fin de establecer el objetivo específico, el fin y la factibilidad de cada uno de los gastos fiscales que se incluyen en dicho documento, a efecto de transparentar el un seguimiento y evaluación detalladas de las acciones que se realicen en dichos procesos.
- En conjunto con el Servicio de Administración Tributaria, diseñe e implemente en su normativa un sistema de coordinación con el propósito de administrar la aplicación de los gastos fiscales del año que se trate, así como para vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones en ese tema.
- En coordinación con el Servicio de Administración Tributaria, establezca los mecanismos de control para contar con sistemas que permita documentar los montos reales aplicados por cada gasto fiscal, así como para verificar que la renuncia recaudatoria asociada a dichos beneficios se realice conforme al marco normativo vigente en materia fiscal, a efecto de contribuir al cumplimiento, con oportunidad y eficiencia, de las metas y objetivos del Ejecutivo Federal.
- Diseñe e implemente mecanismos mediante los cuales garantice el establecimiento de un esquema de seguimiento integral de los conceptos consignados en los Presupuestos de Gastos Fiscales de los ejercicios fiscales subsecuentes, a efecto de que genere, disponga y resguarde información sobre los efectos de la renuncia recaudatoria.
- En coordinación con el Servicio de Administración Tributaria realicen la evaluación y diseñen un sistema que permitan precisar los resultados respecto de los beneficios económicos y sociales derivados de la aplicación del Presupuesto de Gastos Fiscales, a efecto de conocer el monto real y el impacto de la renuncia recaudatoria en la distribución del ingreso, la mejora en los niveles de bienestar de la población y el fomento de la inversión y el empleo.
- En coordinación con el Servicio de Administración Tributaria, y con base en los resultados obtenidos de las etapas de planeación, implementación, seguimiento y evaluación del Presupuesto de Gastos Fiscales, diseñe e implemente los mecanismos necesarios para realizar la cuantificación de la renuncia recaudatoria asociada a la operación del PGF, a efecto de determinar la imputabilidad e impacto de los gastos fiscales tanto en la política de ingresos, como en materia de disminución de la desigualdad en la distribución del ingreso, mejoramiento del bienestar de los individuos, el fomento a la inversión y la generación de empleos en los sectores económicos beneficiados con este sacrificio fiscal.



Principales acciones emitidas

- *Incorpore la relación causa-efecto del problema asociado con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación del Presupuesto de Gastos Fiscales en el diagnóstico y en el árbol del problema del Programa presupuestarios P001 "Diseño de la política de ingresos" de ejercicios subsecuentes, a efecto de sustentar la relación entre el problema específico que atiende el programa y la renuncia recaudatoria de cada año, ya que mediante la operación de ese Pp se realizan las gestiones vinculadas con los gastos fiscales.*
- *Formule objetivos, indicadores y metas referentes al seguimiento del Presupuesto de Gastos Fiscales en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp P001 "Diseño de la política de ingresos" de los ejercicios subsecuentes, a fin de que genere, disponga y resguarde información mediante la cual dé seguimiento y le permita evaluar el resultado de las acciones implementadas en materia de gastos fiscales.*
- *Reporte la información presupuestaria y programática relacionada con el Presupuesto de Gastos Fiscales, a fin de verificar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y rendición de cuentas.*

