



LICENCIATURA EN GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
RVOE: 2003120

**"Análisis Procedimental del Pago de Impuestos del  
Régimen Intermedio: Una Propuesta de Simplificación  
Administrativa en Materia Fiscal"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
P R E S E N T A: **PABLO ROMERO LAGOS**

DIRECTOR(A) DE TESIS: **MTRO. JOSÈ RICARDEZ PÈREZ**

## **Dedicatorias**

### **A Dios Todo Poderoso**

Doy gracias por permitirme cumplir una meta más en mi vida personal, al lado de mis seres queridos.

### **A mis padres**

Por haberme dado la vida, por hacerme una persona de bien, al darme educación y confianza para seguir adelante en la consecución de mis objetivos.

### **A mis profesores**

Por su paciencia, dedicación y por compartir conmigo sus conocimientos incondicionalmente.

### **A mi esposa e hijos**

Por su apoyo y comprensión durante el transcurso de la carrera, y para que este logro los exhorto a ser mejores en la vida, que sepan que cuando se tiene actitud y confianza en sí mismo, se rompen las barreras que nos limitan y hacen que caigamos en un conformismo.

**A todos ustedes “muchas gracias”**

## ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	1
<b>Capítulo I</b>	
<b>Elementos y bases de Estado, Gobierno y Administración Pública y Aspectos Impositivos</b>	
1.1 Organización, funciones y bases del Estado.....	12
1.2 Administración Pública “El Brazo Ejecutor del Estado” .....	25
1.2.1 Concepto de Administración.....	27
1.2.2 El Sistema Administrativo.....	29
1.2.3 El Papel de la Administración Pública.....	34
1.2.4 Administración Centralizada y Paraestatal.....	41
1.3 Gobierno.....	49
1.4 Aspectos impositivos, el Esquema Fiscal.....	55
<b>Capítulo II</b>	
<b>La Administración Pública en México y el quehacer en Materia Fiscal</b>	
2.1 Definición de las Finanzas Públicas.....	62
2.2 Clasificación de las Finanzas Públicas.....	67
2.3 Órgano encargado de las Finanzas Públicas e instituciones que contribuyen con las mismas .....	77
2.3.1 Secretaría de Turismo (SECTUR).....	78
2.3.2 Secretaría de Energía (SENER).....	81
2.3.3 Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).....	84
2.3.3.1 El Servicio de Administración Tributaria “SAT” .....	86
2.4 Marco jurídico y Administrativo de Actuación.....	104
<b>Capítulo III</b>	
<b>La Administración Tributaria. Análisis de Procedimientos</b>	
3.1 Definición y datos estadísticos de la Administración Tributaria.....	112

3.2 Importancia del pago de puestos.....	124
3.3 Tipos de Regímenes.....	126
3.3.1 Análisis del Régimen Intermedio.....	138
3.4 Procedimientos para el cálculo y entero de Impuestos.....	142

## **Capítulo IV**

### **Propuesta de Simplificación para el pago de Impuestos en el Régimen Intermedio**

4.1 Población registrada en el Régimen Intermedio.....	149
4.2 Población no registrada en el Régimen Intermedio.....	153
4.3 Procedimiento Simplificado en el Régimen Intermedio.....	156
Conclusiones.....	172
Fuentes de Información.....	176
Anexos.....	179

## INTRODUCCIÓN

Como consecuencia de los grandes cambios que se están dando a nivel mundial a causa del fenómeno globalizador, existen países subdesarrollados como en el caso de México que por no adaptarse a los nuevos cambios y seguir aplicando viejas prácticas administrativas, se encuentran inmersos en una situación difícil, pues la expansión demográfica que es producto del aumento poblacional, ha sido determinante para que este tipo de países se empiecen a quedar rezagados, ya que al haber más población se demandan grandes cantidades de servicios, mismos que el propio gobierno ya no alcanza a cubrir, evitando con esto se cumpla con el objetivo principal que es lograr en bienestar común.

Por eso es importante que para alcanzar el principal objetivo que tiene encomendado el Estado, las instituciones tengan que llevar a cabo una modernización administrativa dentro de sus estructuras, la cual contemple un cambio en los procesos y procedimientos que actualmente se practican, pues éstos ya no están brindando los resultados esperados, y por lo tanto, se hable de una administración deficiente y con falta de credibilidad.

Parte de esta problemática se puede observar en materia fiscal, en virtud de que por seguir aplicando procesos y procedimientos laboriosos, en este país existe una cantidad importante de personas que no están registradas en el padrón de contribuyentes, además de la evasión y elusión fiscal que constantemente se practica, caso específico en el Municipio de Huixquilucan, Estado de México, pues se observa que en la actualidad la autoridad fiscal ha

implantado sus procesos y procedimientos de manera muy general, sin considerar que no todas las personas obligadas al pago de impuestos tienen los medios necesarios para cumplir con su obligación constitucional, y por lo tanto, prefieran seguir fuera del Registro Federal de Contribuyentes sin pagar impuesto alguno.

Pero el problema no termina ahí, pues si se analiza con detenimiento se puede observar que los servicios y obras que realiza este municipio en combinación con la entidad federativa a la que pertenece, son utilizados de la misma manera que los usa una persona que se encuentra regularizada fiscalmente; por lo cual se observa que no existe equidad, por eso muy común escuchar en los discursos de los funcionarios públicos (en este caso municipales) “que las necesidades que se tienen en los municipios cada vez son más y los recursos con que se cuenta cada vez son menos”, y esto ocurre efectivamente porque existen personas que utilizan los servicios sin pagar impuestos.

Pero como se comentó en el primer párrafo, todo esto ocurre porque las instituciones no se han adaptado a los cambios y condiciones que actualmente se viven, pues la situación actual requiere de prácticas administrativas más efectivas, que brinden resultados a corto plazo.

Para que este país pueda adaptarse a los cambios de los cuales se habla en el primer párrafo, es necesario en primer término fortalecer la capacidad de gestión en las tareas públicas que tienen a cargo la parte económica, lo cual

implica una mejora de los procesos y procedimientos en las instituciones encargadas de las Finanzas Públicas, para que de esta manera puedan obtener mayores recursos económicos que son de suma importancia para tener unas finanzas sanas, y que a la vez permitirán hacerle frente a los compromisos económicos que tiene el Estado, mismos que posteriormente se traducirán en la prestación de servicios de calidad que demanda la sociedad.

Considerando la importancia que reviste contar con suficientes recursos económicos, en la presente investigación se dio a la tarea de analizar y reunir los elementos necesarios, que justifiquen la necesidad de implantar una simplificación administrativa para el cálculo y entero de impuestos para los contribuyentes del Régimen Intermedio en el municipio citado, todo esto con la finalidad de que el propio Estado se pueda allegar de más recursos, y esté en posibilidad de cumplir con el objetivo propuesto.

Para el desarrollo de esta investigación se utilizó el método deductivo, es decir, se analizó de lo general a lo particular, y se estructuró en cuatro capítulos, mismos que permiten el estudio y comprensión de diferentes conceptos que van inmersos en los temas que componen la presente investigación y que a continuación se mencionan:

En el primer capítulo que lleva por título Organización, Funciones y Bases de Estado se habla sobre el origen del Estado, y la forma en que ha ido evolucionando durante el transcurso del tiempo, así como su concepto y

elementos que lo conforman, resaltando la importancia de las funciones que tiene encomendado este ente con apego a la normatividad, lo que nos lleva a comprender y definir lo que es el Estado de derecho; posteriormente se analizan las diferentes formas de organización que existen en los Estados, resaltando la organización que se tiene en México de acuerdo al artículo 40 constitucional, así como la importancia que tiene lograr un equilibrio entre las diferentes fuerzas para que el poder no se centre en uno sólo, gracias a la división de poderes que se menciona en el artículo 49 constitucional, mencionando como se integra cada uno de estos poderes y las funciones que realiza.

Posteriormente se mencionan las funciones que tiene encomendado el Estado, poniendo especial atención en la función administrativa, así como en las diferentes tareas que se llevan a cabo dentro de la misma, como en el caso de la política fiscal, ya que en ésta función es en donde se centra el objeto de estudio de la presente investigación, mismo que va encaminado a una simplificación administrativa en materia fiscal.

Más adelante se habla sobre la importancia de la Administración, partiendo por definir su concepto desde diferente óptica de los autores que se citan y su raíz etimológica, señalando los términos que componen el concepto, los cuales hacen alusión a la idea principal del mismo. También se menciona la importancia de ejecutar las funciones administrativas de manera ordenada en base al Sistema Administrativo, que consta de cinco fases como son el Medio Ambiente, los Insumos, el Proceso de Conversión, los Productos y la

Retroalimentación, en donde se puede apreciar el procedimiento que se lleva a cabo cuando se solicita algún servicio por parte de la ciudadanía.

Posteriormente se menciona el papel que desempeña la Administración Pública, partiendo por mencionar su concepto y objetivos que debe cumplir, mismos que se han enunciado en la declaración del milenio, entre los que destaca la mejora de la capacidad de gestión en los asuntos públicos.

Una vez analizado el papel que desempeña la Administración Pública, enseguida se analizan las particularidades de la Administración Centralizada y Paraestatal, en donde dicha división se ha hecho con la intención de lograr una mayor organización y funcionamiento de la Administración Pública.

Para comprender más específicamente quienes realizan las diferentes tareas en el ámbito público, en el siguiente punto se analiza al Gobierno, entendido éste como el conjunto de instituciones que materializan las tareas gubernamentales; enseguida se retoma la teoría de Montesquieu, la cual menciona los tipos de gobierno que existen, de acuerdo al número de personas que ostentan el poder.

Finalmente el último punto que se analiza de este primer capítulo es el de Aspectos Impositivos, el Esquema Fiscal, en dicho punto se habla de la reforma al esquema fiscal, que es fundamental para alcanzar los resultados esperados, pues se habla de una reforma integral, orientada a ser más

democrática, equitativa y con apego a la normatividad. En este mismo punto se analiza la estructura del sistema fiscal, además de los conceptos impositivos que hasta el momento se consideran ineficaces y sin equidad.

En el segundo capítulo que lleva por título la Administración Pública en México y el Quehacer en Materia Fiscal, se define el concepto de las Finanzas Públicas, resaltando la importancia que representan para el Estado mexicano, así como el conjunto de normas jurídicas que regulan a las mismas.

Por otro lado se menciona la clasificación de las Finanzas Públicas, ya que es importante saber las diferentes operaciones y los medios por los cuales el Estado obtiene sus ingresos (entre los que se encuentran los impuestos y su clasificación), mismos que servirán para conformar el presupuesto de egresos que tendrá vigencia para el ejercicio entrante.

En el siguiente punto se mencionan las particularidades de dos instituciones que se eligieron para fortalecer el objeto de estudio y que contribuyen con el ingreso nacional, tal es el caso de la Secretaría de Energía y la Secretaría de Turismo, que tienen encomendada la política energética del país y el fomento y regulación de la actividad turística respectivamente.

También en este punto se analiza a la institución encargada de las Finanzas Públicas, ya que por la importancia que representan los ingresos para este país, es importante saber qué institución es la que se encarga de materializar

esta tarea, que en este caso es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de su órgano desconcentrado que es el Servicio de Administración Tributaria (SAT), del cual se hace un análisis más detallado, mencionando sus particularidades y atribuciones, ya que es la institución que se encarga directamente de recaudar los ingresos por diferentes conceptos, mismos que forman parte de las Finanzas Públicas.

Por otro lado, también se mencionan las particularidades de las unidades que conforman la estructura que de este órgano desconcentrado, poniendo énfasis en la Administración General de Servicio al Contribuyente y en las unidades que la integran, ya que en ésta unidad administrativa es en donde se crean los programas para recaudar los impuestos y mantener integrado y actualizado el padrón de contribuyentes, además de otras tareas que tienen asignadas.

Finalmente, en el último punto de este capítulo, se hace mención del Marco Jurídico que regula el pago de impuestos en este país, que va desde la constitución hasta las circulares y publicaciones en general de carácter administrativo, mencionando las particularidades de cada una de estas leyes.

En el tercer capítulo que se titula la Administración Tributaria Análisis de Procedimientos, se menciona qué es la Administración Tributaria y la importancia de la misma; los órdenes de gobierno en que se lleva a cabo, enfatizando en la administración tributaria municipal que es en donde se llevó a cabo esta investigación.

Por otro lado se hace un análisis comparativo con otros países, en donde se observa el grado de centralismo de la administración tributaria, resaltando como el gobierno federal mexicano centraliza la actividad tributaria en un 95% en promedio, dejando únicamente el 5% restante para las entidades federativas y sus municipios.

En este mismo punto se analizan diferentes datos estadísticos, mismos que muestran la tendencia en el cobro de los impuestos, así como el porcentaje que representa del PIB para este país, en base a datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y del INEGI; también se hace un comparativo con datos que muestran la recaudación tributaria de diferentes países en América latina, resaltando el último lugar que ocupa México dentro de la misma. Enseguida se analiza otro comparativo sobre la recaudación tributaria en países que conforman la OCDE, donde de igual forma se observa que nuestro país ocupa el último lugar en recaudación de impuestos.

Como parte de este capítulo, en el anexo 2 se muestra el Convenio de de Coordinación Fiscal que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, en donde se observan los conceptos que debe recaudar el municipio y las obligaciones que ha contraído el momento de celebrar dicho convenio.

En siguiente punto de este capítulo se menciona la importancia del pago de impuestos para el estado mexicano, más específicamente para el municipio, ya que éste ente es considerado como la base de organización y funcionamiento

de las entidades federativas y es en donde se tiene constante rose con la sociedad que demanda grandes cantidades de servicios.

En el siguiente punto de este capítulo se analiza y se hace mención de las particularidades de cada uno de los tipos de regímenes que existen en este país, mismos que se encuentran inmersos en los dos grandes grupos que la autoridad fiscal ha creado para una mayor organización y control, éstos grupos son el de las personas físicas y personas morales.

Como parte de este capítulo y para tener un mayor referente sobre las obligaciones de los diferentes regímenes que existen en México, en este caso dentro de las personas físicas que son parte del objeto de estudio, en el anexo 3 se muestra un cuadro con las particularidades de los diferentes regímenes.

En el siguiente punto del tercer capítulo se hace un análisis minucioso del Régimen Intermedio que es el objeto de estudio de esta investigación, empezando por analizar sus antecedentes, mencionando qué personas pueden tributar en este régimen, las obligaciones que tienen estos contribuyentes, así como los problemas que se detectan en dicho régimen, lo cual impide que puedan cumplir con sus obligaciones fiscales.

En el siguiente punto y último de este capítulo, se menciona de manera detallada el procedimiento que actualmente se utiliza para calcular el impuesto de las personas que se encuentran inscritos en el Régimen Intermedio, en este caso realizando un ejercicio para ejemplificar cómo se determina el impuesto

de un contribuyente que tributa en dicho Régimen.; además en el anexo 4 se indica cada paso a seguir para realizar el cálculo del impuesto. en dicho procedimiento, a través de un diagrama de flujo.

Por último, en el cuarto capítulo que se denomina Propuesta de Simplificación para el pago de Impuestos en el Régimen Intermedio, en su primer punto se menciona el número de contribuyentes que se encuentran inscritos en dicho régimen en el municipio de Huixquilucan, en base a los datos que se obtuvieron a través del sistema INFOMEX.

En el segundo punto de este capítulo se hace un análisis del número aproximado de personas que no se encuentran registrados en el Régimen Intermedio en el municipio de Huixquilucan y que por la actividad que realizan, deberían estar inscritos dentro de dicho régimen, esto de acuerdo a la clasificación que hizo la autoridad fiscal, misma que en este punto se detalla.

Finalmente en el último punto de este capítulo, se plasma el procedimiento simplificado en el Régimen Intermedio para el pago de impuestos, tanto para la federación, como para la entidad federativa, comenzando por mencionar la situación actual que prevalece para realizar el cálculo, así como cada uno de los pasos que se deben seguir para obtener el resultado, para más adelante indicar a través de un ejemplo práctico, la propuesta que se tiene para realizar el cálculo del impuesto correspondiente para los contribuyentes del régimen que es objeto de estudio, mencionando los pasos que se deben seguir para

alcanzar el resultado, así como los beneficios que se obtiene al aplicar este procedimiento sencillo.

## **Capítulo I**

### **Elementos y bases de Estado, Gobierno y Administración Pública y Aspectos Impositivos.**

#### **1.1 Organización, funciones y bases del Estado**

La evolución y desarrollo respecto a la organización y funciones que realiza el Estado, se han visto inmersas en una serie de situaciones cambiantes, las cuales son el resultado de las diversas etapas por la cuales ha atravesado el Estado, es por ello que se tiene la necesidad de hacer un breve retroceso al pasado para tener presente cuáles han sido sus antecedentes, lo que permitirá conocer sobre la evolución que ha tenido durante el transcurso del tiempo, respecto a su organización y funcionamiento en la época antigua, hasta su organización actual.

Los antecedentes más remotos que se tienen sobre el Estado se observan desde el momento en que las personas culminan con su andar por diferentes partes del mundo y se asientan en diversas partes de éste, es decir, pasando de una vida nómada a una vida sedentaria.

Una vez que se establecen se relacionan y conviven, pero requieren de igual manera satisfacer sus necesidades prioritarias para subsistir como lo venían haciendo anteriormente, aunque ahora con una diferencia más notoria, pues la actividad que desarrollaban antes de manera individual, ahora la realizan de manera colectiva, es decir, al momento de formar diversos grupos, se dan cuenta de que las capacidades y habilidades que poseen cada uno de ellos, al momento de conjuntarlas para desarrollar alguna actividad, se potencializan y

tienden a ofrecer más y mejores resultados, producto de que la unión hace más fuerza.

De esta manera, al conjuntarse en grupos, se empieza a conformar lo que se le conoce como sociedad, que es un grupo de personas que se relacionan, conviven y se encuentran asentadas en un territorio determinado y tienen como objetivo en común caminar de manera conjunta para alcanzar sus objetivos.

Más adelante se dan cuenta de que no basta asociarse para desarrollar alguna actividad, sino que también ésta actividad se tiene que realizar de manera organizada, con la intención de alcanzar mejores resultados en el menor tiempo posible; por eso requieren de alguien en especial que tome el control y sea el que dirija, en virtud de que aunque todos poseen diversas capacidades, habilidades y destrezas, no sería posible que todos dirigieran, lo que provocaría un caos generalizado. Razón por lo cual han acordado por voluntad propia de dicho conjunto de individuos ceder su poder soberano a alguien, y ese alguien se le conoce como **Estado**.

El Estado es considerado como una organización jurídica, con una población que se encuentra asentada en un determinado territorio, organizado bajo un sistema político y bajo el mando de un gobierno.

Como se puede observar en esta definición, existen tres elementos que conforman el Estado, y que si faltase alguno de ellos, no se consideraría un Estado como tal. Estos elementos son: población, territorio y gobierno.

- ❖ La población son todas las personas que conviven, se relacionan y de alguna manera se organizan para alcanzar intereses en común, de manera colectiva.
- ❖ El territorio implica la existencia del espacio físico-geográfico en el cual se asienta dicha población para determinar su destino a través del reconocimiento de una organización política denominada Estado.
- ❖ Por último, el Gobierno es considerado como el conjunto de estructuras e instituciones que dirigen y realizan diversas actividades propias del Estado, lo que también se le conoce como funciones del Estado.

Al gobierno se le compara con el “timón de un barco”, ya que el timón es el instrumento que se encarga de guiar al barco hacia un destino deseado, en la dirección correcta, y a su vez, el Gobierno es el encargado de guiar por buen camino a la sociedad para alcanzar los objetivos propuestos.

Existe una serie de conceptos que manejan diversos autores, en los cuales se hace alusión a estos elementos, como es el caso de Manuel Ovilla Mandujano, quien dice que:

- ✓ *“... el Estado es una agrupación humana estable y permanente, basada en múltiples lazos de solidaridad, asentada en un territorio, dotado de un orden jurídico, estructurado por un poder o autoridad y unificado en torno a fines políticos”.*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> MANDUJANO OVILLA Manuel; Teoría Política, 3ra edición, Editorial Copyoffset, México 1995,pàg.19

Esta definición describe a la sociedad como una agrupación de individuos en donde existe una interrelación y convivencia, además de un sentido de pertenencia; estos grupos de personas se encuentran asentados en un espacio geográfico que es el territorio; dotado por un conjunto de normas jurídicas que conforman lo que es el derecho, y que está representado por una autoridad.

Para que el Estado pueda cumplir con sus funciones, entre las que se encuentra el servir a la sociedad, y ésta a su vez pueda respetar ese acuerdo en el que delega su representación y poder soberano al propio Estado, necesariamente tiene que haber reglas, es decir, fijar “las reglas del juego”.

Por eso es importante no dejar de lado la parte normativa, pues es quien regulará el actuar tanto del Estado, como de la propia sociedad; todo esto con la intención de convivir en un ambiente de paz y armonía, evitando ante todo el conflicto y los excesos y abusos de poder que se puedan dar por parte de las autoridades que representan al Estado. En virtud de que como comenta Montesquie en su obra del Espiritu de Las Leyes:

- ✓ *“el ser humano por naturaleza no puede controlar su impulso cuando se le delega poder, y lo lleva a sentir una supremacía sobre los demás y se corrompe”.<sup>2</sup>*

Como se puede observar la misma ambición de poder que tiene el hombre, cambia su manera de pensar y lo impulsa a cometer actos de corrupción.

---

<sup>2</sup> MORENO DANIEL, Del Espiritu de las Leyes, 17ª Edición México, Editorial Porrúa. México pág. 84

Por esta razón y para evitar este tipo de excesos que se puedan dar entre gobierno y gobernados, es como surge lo que se conoce como el “**Estado de Derecho**”.

El Estado de Derecho es considerado como una institución política que se encuentra regulada por el Derecho, considerado éste como el conjunto de normas jurídicas que va a regular el actuar de los diversos actores, es decir, el Estado de Derecho es una institución de derecho en donde el Estado y la sociedad cuentan con derechos y obligaciones, en el que nadie está por encima de la ley, y estos derechos y obligaciones se encuentran especificados en las respectivas leyes.

Una vez que se han definido las reglas a las cuales se debe apegar el Estado para el ejercicio de sus atribuciones, se observa que existen diferentes formas de organización interna en los Estados, lo cual permite una adecuada distribución de las diversas actividades que deberá realizar de acuerdo a las necesidades que presente la sociedad en pro de su bienestar.

Dichas formas de organización son las siguientes: **organización centralizada y descentralizada.**

- ❖ En la organización centralizada existen subdivisiones territoriales, en las que gobiernos locales y municipales se subordinan a una administración central y se someten a una sola ley suprema.

- ❖ En la organización descentralizada también tienen subdivisiones territoriales, pero a diferencia de la centralizada, sus Estados miembro se consideran libres y soberanos y cuentan con su propia constitución, pero por acuerdo y voluntad propia se rigen por una misma ley suprema que es la constitución; de igual forma, tienen una administración central que los representa y en ocasiones cuentan con supremacía de poder ( por ejemplo en cuestiones internacionales), a este tipo de organización también se le conoce como Estados Federales.

En el caso del Estado Mexicano, éste se encuentra organizado bajo el sistema federal, según se observa en el artículo 40 constitucional, el cual menciona que México está constituido como una República representativa, democrática y federal.

- ❖ Se dice que es representativa, porque cuenta con un gobierno que representa y protege el interés propio de la sociedad, por lo que está obligado a tomar las decisiones más pertinentes para lograr el bienestar de todos.
- ❖ Es democrática porque su gobierno es elegido de entre la misma sociedad por consenso de todos, así como el plan de trabajo que regirá durante su período de gestión (6 años para gobierno federal y gobernador; y 3 años para presidentes municipales). Para elaborar éste plan de trabajo se hace partícipe a toda la ciudadanía para que en él plasme sus aspiraciones y

necesidades que requieren cubrir como sociedad, practicando así un ejercicio más democrático.

- ❖ Es federal porque los Estados miembro que conforman la República Mexicana se han unido por su propia voluntad para conformar “el pacto federal”, el cual no limita el actuar ni el poder soberano que cada uno posee; si no que únicamente el gobierno federal es quien los representa y de alguna manera se organiza para descentralizar diversas funciones y tareas hacia los diferentes Estados. El gobierno federal no puede realizar directamente éstas funciones por cuestiones de territorio y además estaría invadiendo una esfera que no es de su competencia.

Por otro lado, se observa que el gobierno federal es quien se encarga de recaudar y administrar los recursos, mismos que posteriormente destinará hacia los Estados y Municipios (en la parte proporcional que le corresponda), para que éstas entidades puedan funcionar, subsistir y posteriormente cumplir con su objetivo, que es el de servir a la sociedad.

En la actualidad un Estado moderno es aquel que ejerce su soberanía hacia su interior, sin que intervengan otros Estados, es decir, el Estado moderno hace ejercicio del poder que le fue delegado por su propia sociedad en pro de su bienestar, actuando con certeza y determinación, haciendo el uso de la fuerza cuando sea necesario, pero respetando los derechos y garantías que la constitución otorga a los ciudadanos (garantía de libertad, de igualdad, de seguridad jurídica y de propiedad)

Para que no haya abusos por parte de los gobernantes y que el poder no se centre en uno sólo, es decir, para que exista un equilibrio entre las diferentes fuerzas, en México también existe la división de poderes, esto se puede ver plasmado en el artículo 49 constitucional que a la letra dice:

*“El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.*<sup>3</sup>

❖ **El Poder Legislativo** es el que se encarga de crear las leyes previo consenso con el Ejecutivo, y es depositado según el artículo 50 constitucional en un congreso general que se compone de dos cámaras: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

- La primera cámara está integrada por 500 diputados, de los cuales 300 son electos por la sociedad en un sistema de elecciones bajo un principio que se le denomina votación de mayoría relativa, y 200 son elegidos por el principio de representación proporcional.
- La segunda cámara se integra por 128 senadores, de los cuales en cada Estado y en el Distrito Federal, dos son elegidos por la sociedad en un sistema de elecciones bajo un principio que se le denomina votación de mayoría relativa y uno que es asignado a la primera minoría, dando un total de 96 senadores; los 32 restantes son elegidos por el principio de representación proporcional.

---

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Impresores Encuadernadores, SA DE CV, IMESA, México, 11 de Febrero de 2010

- ❖ **El Poder Ejecutivo** es el que se encarga de hacer las tareas sustantivas, es decir, va a materializar concretamente las acciones del Estado, aplicando las leyes que creó el poder Legislativo.

EL Poder Ejecutivo se deposita en un presidente según el artículo 80 constitucional, el cual es elegido por la sociedad en un sistema de elecciones.

- ❖ Por último, **el Poder Judicial** es el que vigila que se apliquen de manera correctas las leyes, administrando justicia, observando que exista un ambiente de armonía entre el gobierno y la sociedad; aplicando sanciones cuando se considere necesario y resolviendo controversias que se puedan dar entre gobernados, o entre gobierno y gobernados.

El Poder Judicial se deposita según el artículo 94 constitucional en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales Colegiados y unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

Como se puede observar cada uno de los poderes de la unión contribuye con la organización del Estado, en la parte en que le corresponde y de acuerdo a la tarea que desarrolla.

El principio de la división de poderes ha contribuido como lo mencionaba Montesquieu en su obra del Espíritu de las leyes, a que en los gobiernos que se rigen bajo este sistema de organización exista un equilibrio de poder, que un

poder sea el contrapeso de otro, con la intención de que el poder no se centre en uno solo, que no sobrepasen ni excedan las competencias de cada uno.

De esta manera habrá más equidad e imparcialidad al momento de la toma de dediciones.

Una vez que el Estado ha elegido la forma en que habrá de organizarse, que se ha implantado el sistema de la división de poderes, en el que cada poder va a realizar las tareas específicas que contribuirán al funcionamiento, organización y existencia del propio Estado, es posible decir que las funciones primordiales del Estado son legislar, administrar, e impartir justicia.

Dentro de la función administrativa se desarrollan diversas funciones y tareas, todas ellas de gran importancia, algunas de carácter social y otras de carácter económico, y a su vez, dentro de esta última subdivisión encontramos una gran diversidad de tareas<sup>4</sup> que se llevan a cabo, las cuales se mencionan a continuación:

#### ❖ **El manejo del gasto público**

El manejo del gasto público es importante para que se pueda dar cumplimiento a los objetivos de la política económica, este debe manejarse de acuerdo a la situación económica que tenga el país, por ejemplo, en tiempos de crisis el gobierno debe incrementar su gasto público en infraestructura (construcción de

---

<sup>4</sup> Esta información es de los apuntes que fueron tomados de la materia de Política Económica del Estado Mexicano en el 3er cuatrimestre.

escuelas, puentes, carreteras etc.), con ello se logra incrementar el empleo, además de aumentar el nivel de renta nacional.

#### ❖ **Regulación de la actividad económica:**

Esta se da en base a la política monetaria, política fiscal y la política de regulación.

- **Política monetaria**

Son las acciones necesarias y suficientes que se llevan a cabo para influir en las tasas de interés, así como en las expectativas del público, con la intención de que se pueda tener un control sobre los precios y estos tengan un comportamiento razonable que sea acorde a las condiciones que se tenga.

Con esto se contribuye para lograr un crecimiento económico sostenido, para mantener una inflación baja y a la vez se puedan generar suficientes empleos que garanticen el sustento económico de muchas familias.

- **Política fiscal**

Son todas las medidas e instrumentos que utiliza el Estado para obtener ingresos, los cuales son determinantes para el funcionamiento y existencia del propio Estado.

La forma en que el Estado se allega de estos ingresos es a través imposiciones que se decretan de manera general para los todas las personas que radiquen en cualquier parte de la República mexicana y que obtengan ingresos.

Esta política persigue un fin específico, que es lograr una estabilidad económica en el país y cuenta con dos componentes que son el gasto público y los ingresos públicos:

El primero se refiere a todas las erogaciones que realizan los gobiernos para realizar inversiones públicas (obras públicas como carreteras, puentes, escuelas, deportivos etc.)

El segundo se refiere a los tributos que exige el Estado para que pueda contar con recursos, los cuales son de suma importancia para que el Estado pueda cumplir con sus objetivos.

- Por último se tiene que la política de regulación es el resultado del manejo de otras políticas económicas.

#### ❖ **Financiación del gasto nacional:**

Es la forma en que se cubren los diferentes gastos que el Estado realiza derivado de sus propias funciones que, utilizando recursos públicos con estricto apego a las disposiciones legales; dichos ingresos provienen de los impuestos, contribuciones, aprovechamientos, multas etc. Normalmente estas disposiciones legales son de carácter general y obligatorio para los ciudadanos.

#### ❖ **Endeudamiento**

Este se da a través de los empréstitos, que son préstamos que recibe el gobierno mexicano de organismos internacionales (Fondo Monetario

Internacional, Banco Mundial, entre otras organizaciones), este ingreso que finalmente se considera como tal, es ubicado en el rubro de ingresos extraordinarios, por no ser un ingreso que genere el país, además de que este tipo de ingresos únicamente se obtienen en casos contingentes (por desastres naturales, crisis económicas etc.), por lo cual este tipo de endeudamiento se debe manejar de manera responsable por parte de los gobiernos, y recurrir a él cuando sea sumamente necesario.

#### ❖ **Manejo de los recaudos nacionales (divisas de otros países, reservas)**

Aquí se determinan las políticas impositivas (impuestos), que regularan las reservas nacionales y la entrada de divisas de otros países.

Como se puede observar, dentro de la organización del Estado las funciones económicas juegan un papel importante, pues dentro de estas funciones es donde se centra el objeto de estudio, que va encaminado a una simplificación administrativa en materia de impuestos.

Para ello, es importante que la organización del Estado funcione de manera adecuada, pues esto contribuirá a crear las condiciones necesarias que permitan alcanzar los fines propuestos; pero para lograr esto, es indispensable contar con una buena administración hacia el interior de sus estructuras. Por eso en el siguiente apartado se analizan diferentes conceptos de administración, según el punto de vista de los autores que se citan, y esto a su vez nos ayudará a comprender más adelante lo que es la Administración Pública y sus particularidades.

## **1.2 Administración Pública, el brazo ejecutor del Estado**

### **1.2.1 Concepto de Administración**

Derivado de la importancia que implica llevar una efectiva Administración en cualquier Estado o nación, y sobre todo en la parte económica, pues hoy en día en el caso mexicano se observa que las necesidades cada vez son mayores y los recursos cada vez son menos, esto en parte por la baja recaudación de impuestos que se tiene México según los diferentes estudios que se han hecho hoy en día, ya que por falta de una simplificación administrativa en materia de impuestos según las encuestas realizadas, algunos contribuyentes dejar de pagar sus impuestos y una gran cantidad de personas no están registrados en el padrón tributario.

Por estos motivos es importante adentrarse al estudio de la Administración, en virtud de que será un punto de partida que permita ver las diversas acciones que se llevan a cabo dentro de la Administración Pública, para concretar objetivos y metas, y cuáles se están dejando de hacer.

Al analizar con detenimiento, se puede observar que la Administración está presente en el actuar cotidiano de las sociedad, ya que las personas durante el transcurso de su vida diaria, de alguna u otra forma administran, y esto se observa, por ejemplo en la familia, en donde hay alguien que dirige, que por lo regular son los padres, el papá sale a trabajar para obtener recursos, que son indispensables para sustento de la casa, así entonces, la mamá administra los recursos, los destina para diversas compras priorizando de acuerdo a sus necesidades, a su vez delegan en los hijos, diversas actividades, las cuales

deben de cumplir, al final del día se reúnen, verifican los resultados alcanzados, comentando sobre lo que se logró y lo que no, y proponiendo diversas soluciones sobre lo que quedó pendiente, para que al otro día se de paso nuevamente a sus actividades rutinarias, en cumplimiento a sus obligaciones y tareas.

Como se puede observar en este ejemplo, existen elementos que conforman el término administración, ya que hay alguien que dirige, se delegan tareas que son ejecutadas por otras personas para alcanzar objetivos y, se evalúan los resultados obtenidos, lo que indica que así como en el hogar y muchos otros núcleos sociales, en donde no necesariamente tienen que ser empresas o instituciones, a diario se practica lo que es la Administración, con la intención de organizar cada una de sus actividades y alcanzar los resultados en el menor tiempo posible.

Etimológicamente la palabra Administración proviene del latín y se compone de dos palabras Ad (hacia, dirección, tendencia) y Minister (subordinación, u obediencia), lo que significa aquel que realiza una función bajo el mando de otro, es decir Administración es la acción de servir a otro.

Aunque Administración se refiera a una función ejecutada por un subordinado, el concepto que le han dado diversos autores, va más allá de una simple ejecución de una acción, como es el caso del autor Adalberto Chiavenato quien dice que desde el punto de vista económico:

- ✓ *la Administración “es el proceso de planear, organizar, dirigir y controlar el uso de los recursos para lograr objetivos organizacionales”<sup>5</sup>*

En la práctica, para que el Estado realice cualquier actividad dentro de su esfera de competencias, efectivamente comienza planeando la actividad que desea llevar a cabo, considerando el contexto en que se desarrollarán los hechos, delegando en las instituciones involucradas las tareas respectivas que le competan a cada una de ellas.

Sin embargo, a la vez estas actividades y tareas deben tener un seguimiento y una dirección, ya que esto contribuirá a alcanzar los objetivos deseados, para posteriormente evaluar y controlar los resultados, poniendo especial énfasis en el manejo de los recursos económicos, que son de gran importancia para alcanzar las metas dentro de cualquier organización.

Hoy en día el término Administración suele interpretarse desde diferentes perspectivas, además de que se acompaña de otras palabras, como eficiencia, eficacia, logro de objetivos, organización, etc.

Pero al final los términos que se encuentran inmersos en el concepto suelen coincidir con los de otros autores, tal es el caso del autor Reinaldo O. Da Silva quien considera a la Administración desde el punto de vista financiero como:

---

<sup>5</sup> CHIAVENATO Idalberto, Introducción a la Teoría General de la Administración”, 7ª edición, Editorial McGraw-Hill, México pág.10

- ✓ *“...el conjunto de actividades dirigido a aprovechar los recursos de manera eficiente y eficaz, con el propósito de alcanzar uno o varios objetivos o metas de la organización”*.<sup>6</sup>

En estos dos conceptos que se mencionan, se puede observar que efectivamente estos autores manejan términos en común que concuerdan con la idea principal del concepto, en éste caso el manejo adecuado de recursos para el logro de objetivos en una organización.

Actualmente en la mayoría de las instituciones tanto públicas como privadas, lo que más se protege es la parte económica, las actividades que se pretenden llevar acabo necesariamente se deben apegar a la parte presupuestal, ya que lo que se busca es tener un adecuado manejo de los recursos, los cuales permitan alcanzar mayores resultados racionalizando al máximo los mismos, o como se comentó con anterioridad, ejecutar las tareas bajo el principio de la eficiencia, es decir, realizar más actividades con menos recursos.

Por lo tanto, la Administración puede ser considerada como el conjunto de acciones que están encaminadas a utilizar los recursos de manera eficiente y eficaz, para el logro de determinados objetivos en una organización.

Para que estas acciones se puedan llevar a cabo y cumplir con el objetivo de servir a otro, éstas se apoyan en un conjunto de fases que se encuentran

---

<sup>6</sup> OLIVERA Da Silva Reinaldo, Teorías de la Administración, 1ª Edición, Thomson Editores, México, pág. 6

interrelacionadas entre si, a dicho conjunto de fases se le conoce como “el Sistema Administrativo”, del cual se hace referencia en el siguiente apartado.

### **1.2.2 El Sistema Administrativo**

Debido a la importancia que representa administrar de manera eficiente y eficaz los recursos económicos, el Sistema Administrativo juega un papel preponderante, ya que mejorar la recaudación de impuestos por parte de la institución encargada en base a la mejora de sus procesos y procedimientos, dependerá de la implantación de un Sistema Administrativo confiable, que al ser ejecutado de manera rigurosa en cada una de sus etapas, permita alcanzar los resultados deseados.

El Sistema Administrativo se encuentra conformado por una serie de elementos o etapas vinculadas entre si, y que dan pauta al logro de los objetivos y metas en una organización, además de brindar certeza y confiabilidad en sus resultados. Al identificar los elementos que integran el Sistema Administrativo, se tiene la posibilidad de plasmarlos en un esquema, y éste a su vez, servirá como un instrumento que permita visualizar con claridad la problemática que se plantee, facilitando a los administradores dar solución a la misma.

Los elementos que se contemplan en el Sistema Administrativo según Ira Sharkansky son: Medio Ambiente, Insumos, Proceso de Conversión, Productos o Respuesta y Retroalimentación.

De los cuales, a continuación se menciona de cada una de sus particularidades:

## ❖ Medio ambiente

Se entiende como el contexto en el que se interactúa de manera cotidiana, el cual es muy común que presente una serie de problemas tanto en la parte política, económica y social; por lo que los legisladores se encuentran inmersos en una situación de constantes reformas a la legislación con la intención de dar solución a las diversas problemáticas que se van presentando.

También se debe tener en cuenta que existe una serie de factores que impiden el logro de determinadas acciones que los mismos administradores intentan realizar en cumplimiento de sus funciones, uno de esos factores que impiden el logro del objetivo es el factor económico, pues en cualquier parte del mundo, sin recursos económicos, es difícil concretar objetivos y metas; otro factor que también es determinante y que cada vez es más común observarlo, es el factor político, ya que el constante jaloneo entre las diferentes fuerzas políticas partidistas lo único que ocasiona es retraso y en ocasiones retroceso en las acciones de gobierno.

El Medio Ambiente también contempla a los diversos actores que tienen una interacción constante, como las mismas personas, el mercado, los servicios que son indispensables para la ejecución de las políticas, entre otros; pero es importante resaltar que dentro de estos actores es muy común que el sesgo particular empiece a predominar, es decir, que los intereses que cada individuo o cada grupo persiga, serán determinantes para alcanzar las metas deseadas, además de que servirán para medir el apoyo de las personas con que se cuenta o saber quiénes se oponen a la ejecución de las acciones.

## ❖ Insumos

Se tienen varios tipos de Insumos, tal es el caso de los Insumos Políticos, que contemplan las peticiones que son enviadas del Medio Ambiente al Proceso de Conversión (entendido éste como el conjunto de estructuras e instituciones que toman las decisiones para procesar los Insumos y ofrecer productos o servicios)

Por otro lado, se observa que las solicitudes para la realización de una determinada política, los recursos, apoyos, la misma oposición y resistencia a las acciones de las instituciones, son parte también de los Insumos, pues éstos se componen de datos, información, elementos y materias que van a servir para dar forma a un producto terminado.

Las demandas de servicios (de salud, transporte, alimentación, seguridad, las mismas demandas recreativas que se apegan a usos y costumbres), también están dentro de los Insumos Políticos, en virtud de que es información que llega al proceso de conversión, para que en él se tomen decisiones y emitan una respuesta o producto.

Existen también los Insumos en Recursos, pues éstos contemplan los diferentes recursos que se tienen, tal es el caso de los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, que finalmente también son necesarios para la toma de decisiones; como ejemplo se puede mencionar a los recursos financieros, ya que cuando estos no son suficientes, no es posible cubrir con algunas de las demandas de servicios que se tienen.

La apatía y el apoyo o la oposición, también se consideran como un tipo de Insumos, pues esto se puede medir en la voluntad de las personas de pagar o no impuestos, aceptar o no la regulación de los mismos, o no del comportamiento de gobierno, misma información que también influye en la manera de decidir.

Por último, se tiene que el sector privado también es una fuente importante de Insumos para el Sistema Administrativo, pues en éste sector se vive una actividad económica y social que es constante.

#### ❖ **El proceso de conversión**

Se considera como el conjunto de estructuras e instituciones de gobierno, en donde existen Insumos Internos, pues en ellos se llevan a cabo ciertos procedimientos y procesos que contribuyen a la toma de decisiones que puede ser en base a sus conocimientos y experiencias.

Dentro de este Proceso de Conversión, analizar la información para emitir una respuesta u ofrecer un Producto terminado, no es tarea fácil, pues dentro de las instituciones existen desacuerdos que se dan entre administradores que evitan que el procedimiento se lleve a cabo de manera ágil y rápida.

Estos desacuerdos pueden ser por las mismas condiciones de trabajo, por falta de recursos, por conflicto entre administradores y proveedores de servicios, o incluso conflicto con los mismos receptores de servicios o Productos.

## ❖ **Productos**

Los Productos son el resultado de las necesidades o peticiones que se originan en el Medio Ambiente, que pasan por el proceso de conversión en donde, en base al análisis de la información que se tenga, se toman las decisiones pertinentes para que finalmente se conviertan en Productos o Resultados, mismos que son proporcionados al Medio Ambiente, y que se traducen en bienes y servicios, normas, leyes, actividades de recreación (como el festejo de las fiestas patrias o de ciertas tradiciones)

Los Productos también se generan entre las diversas unidades de gobierno (con funcionarios públicos), como pueden ser en el asesoramiento técnico, proposiciones que en ocasiones son necesarias para el diseño de una política pública, etc.

También se debe tener en cuenta que no siempre los Productos finales son los esperados, pues esto se debe a diversos factores que impiden que el administrador, cumpla con su trabajo y por lo tanto, no pueda brindar los Productos deseados, o como también se les llama “Productos Negativos”, ya que éstos influyen de manera negativa sobre las personas que se encuentran en el Medio Ambiente.

## ❖ **Retroalimentación**

Es el resultado de las decisiones que se toman, de las cuales se dependen acciones que favorecen a algunos, pero van en perjuicio de otros, por lo tanto, esto da origen a que se genere una demanda de algún servicio, o sobre la

reforma de una ley que perjudica a ciertos actores del Medio Ambiente, los cuales interactúan entre ellos para sustentar la demanda correspondiente.

Como se observa, estos elementos que conforman el Sistema Administrativo y que se presentan en el anexo 1 de manera esquemática, tienen una relación e interacción entre sí, pues el origen de uno de estos elementos como son los Insumos que se traducen en demanda de necesidades, da pauta a que se gaste un procedimiento del cual se desprenden decisiones que más adelante se convertirán en Productos, y éstos redundarán en la satisfacción de necesidades que de no cumplir con los requerimientos de los actores del Medio Ambiente, darán pauta a la Retroalimentación, en donde nuevamente se vuelve a gestar una demanda.

Esta demanda dará origen a que se vuelva a repetir el ciclo, lo cual es parte del quehacer administrativo y se manifiesta en los diversos organismos e instituciones al realizar sus actividades cotidianas, como es en el caso de la Administración Pública, de la cual en el siguiente apartado se analizará la importancia del papel que desempeña en su actuar cotidiano.

### **1.2.3 El Papel de la Administración Pública**

Dentro del papel que desempeña la Administración Pública se encuentran diversas funciones que son de suma importancia, ejemplo de ellas es la función recaudatoria, en la que se ve la necesidad de fortalecer su capacidad de gestión, pues derivado de la baja recaudación de impuestos que se presenta hoy en día (según estudios realizados), es importante implementar una

simplificación administrativa en materia fiscal, con el propósito de que el Estado pueda allegarse de más recursos, para el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Por ello, es importante analizar cada una de la principales funciones que desempeña la Administración Pública, partiendo del estudio de su concepto y posteriormente ver en cuál de estas funciones requiere especial atención, para que se pueda cumplir de manera exitosa con dichas funciones.

- ✓ **La Administración Pública** se considera como el gobierno en acción, pues es el instrumento a través del cual se vierten las tareas gubernamentales hacia la sociedad y es el enlace directo entre gobierno y sociedad.

En la actualidad, la Administración Pública juega un papel muy importante, pues no basta con que tenga que realizar sus tareas al interior, las cuales se vinculan directamente con la sociedad, sino que también tiene que estar al pendiente de lo que está ocurriendo en el resto del mundo.

Como consecuencia, la Administración Pública tiene un papel fundamental que debe cumplir en la consecución de los objetivos de desarrollo que han sido enunciados en la Declaración del Milenio, estos objetivos son:

*El mejoramiento y la reforma de los sistemas e instituciones de gobierno, que incluyen el fortalecimiento de la capacidad de gestión del sector público, hacer*

*que la mundialización aproveche a todos, intensificar la participación de los ciudadanos en todos los niveles de la gestión de los asuntos públicos, proteger el Medio Ambiente, promover el desarrollo sostenible y, prevenir y encauzar los conflictos violentos*<sup>7</sup>.

❖ **El mejoramiento y la reforma de los sistemas e instituciones de gobierno (fortalecer la capacidad de gestión del sector público)**

El innovar, cambiar e ir a la vanguardia, se considera un punto clave para que cualquier país pueda aspirar a un mejor crecimiento y desarrollo como nación; para el caso de México, la situación es complicada ya que para aspirar a ese crecimiento y desarrollo que se menciona, éste país tiene que ser cauteloso y observar cómo los gobiernos de otros países como China, la India, Brasil, entre otros, están cambiando sus sistemas de gestión, lo que ha llevado consigo un cambio hacia el interior en sus estructuras.

Esto les ha permitido adaptarse a este mundo globalizado, el cual exige nuevas formas de organización, pues las prácticas administrativas clásicas que se venían aplicando en los países en desarrollo como es México, ya no están brindando los resultados esperados, en virtud de que no se están logrando los fines para los que fue creado el Estado, y esto derivado de que las condiciones actuales son otras, el índice de población ha aumentado considerablemente, por lo tanto, las exigencias y demandas de la sociedad son mayores, y por si fuera poco, los ingresos que percibe el Estado cada vez son menores, lo que indica que existe una gran disparidad en cuanto a los ingresos que percibe el

---

<sup>7</sup> Esta Información es de los apuntes que se tomaron en la materia de Gestión Pública en el 7º cuatrimestre.

Estado y los gastos que éste debe realizar para cubrir con las demandas sociales.

Esta situación obliga a que el gobierno mexicano tenga que redoblar esfuerzos y recurrir a otras formas de organización, utilizando nuevos métodos y herramientas como lo fue la nueva gerencia pública, la cual implica la utilización de prácticas administrativas que han brindado resultados favorables en el sector privado y donde la idea principal es aplicar éstas prácticas en el sector público, con la intención de mejorar su forma de gestión, que consiste en implantar métodos y procedimientos que permitan un mejor funcionamiento, y esto a la vez les va a permitir prestar servicios de calidad para los ciudadanos. Aunque es importante tener en cuenta que las condiciones en el sector público son diferentes, y no son muy compatibles los métodos y procedimientos del sector privado con los del sector gubernamental.

Para que se consideren servicios de calidad, éstos tienen que cumplir con los requerimientos del usuario, o la persona que demanda el servicio.

¿Cómo medir o evaluar si al aplicar estos nuevos métodos y procedimientos se está cumpliendo con el objetivo de prestar servicios de calidad?

Para ello se cuenta con la eficiencia y la eficacia, que se utilizan como instrumentos para saber si en verdad se están prestando servicios de calidad, ya que la eficiencia se refiere a la manera en que se alcanzan los resultados utilizando lo menos de recursos económicos que se pueda, haciendo un uso

racional y adecuado de los mismos, o lo que es igual, hacer más con menos; y la eficacia se refiere a la manera en que se alcanzan los objetivos (en tiempo y forma).

Por lo tanto, brindar servicios de manera oportuna, haciendo un uso adecuado de los recursos, además de cumplir con los requerimientos del usuario, se puede decir que se están prestando servicios de calidad.

#### ❖ **El hacer que la mundialización aproveche a todos**

Esta labor que está considerada dentro del papel que debe cumplir la Administración Pública, es importante, pues como se comentó anteriormente, se tiene que estar al pendiente de lo que ocurre en el resto del mundo, y saber que existen organismos internacionales como el Banco Mundial, la UNESCO, FMI, entre otros, que apoyan con recursos económicos a diversos países que tienen problemas de miseria, salud, educación, e incluso para fomentar y enriquecer la parte cultural.

Por eso la Administración Pública a través de sus instituciones correspondientes debe gestionar y aprovechar este tipo de ayuda, lo único que requiere es crear programas sobre alguno de los problemas mencionados, y hacer un proyecto como nación, el cual se debe presentar a estos organismos, y ellos determinarán la forma en que podrán brindar su ayuda; esto a la vez contribuirá a que la ciudadanía tenga una mejor forma de vida, teniendo la oportunidad de acceder a más servicios que en ocasiones el Estado no puede brindar.

## ❖ **Intensificar la participación de los ciudadanos en todos los niveles de la gestión de los asuntos públicos**

Hoy en día los asuntos públicos no deben ser considerados como una tarea propia y única del gobierno, ya que desde hace varios años en México se habla de una democracia efectiva, la cual invita a que diversos grupos sociales puedan organizarse y de alguna manera inmiscuirse en los asuntos públicos, influyendo en la toma de decisiones.

Lo anterior derivado de que estos grupos organizados tienen una gran ventaja sobre muchos de los servidores públicos que se encargan de tomar las decisiones, (que en ocasiones estas decisiones no son las más adecuadas para beneficio del país), pues estas personas viven directamente los problemas que a diario se suscitan en México, por lo que tienen mayor conocimiento sobre cuáles son esas tareas que el Estado no alcanza a cubrir.

Es por ello que en la actualidad se les tiene que dar la oportunidad a diversos actores sociales de tener una mayor participación en los asuntos públicos, siempre y cuando sean para el bienestar y desarrollo del propio país.

## ❖ **Proteger el Medio Ambiente**

Como consecuencia de la propia evolución del hombre, los avances científicos y tecnológicos, la misma expansión demográfica, entre otros, se están creando las condiciones necesarias para que día con día el ser humano se convierta en una especie de depredador, que a su paso, en busca de su sobrevivencia esté acabando con los recursos naturales de este mundo, y lo que es peor, que se

está contribuyendo de manera significativa a destruir la capa de ozono, lo cual ha traído una serie de consecuencias que han empezado a perjudicar a la humanidad, pues se puede observar que las estaciones del año han empezado a mostrar variaciones importantes.

Esto ocasiona que surjan nuevas enfermedades, que el agua se empiece a agotar, que el clima en algunos lugares ya no sea el propicio para practicar la agricultura.

Por ello, es importante que la Administración Pública cumpla con esa parte de su papel, además de coordinarse con las administraciones de otros países para que en conjunto se contribuya a proteger el Medio Ambiente, mediante la creación de políticas públicas que sean efectivas para reducir los índices contaminantes que ponen en riesgo la vida de este país y en general, la de todos los seres vivos.

#### ❖ **Encauzar los conflictos violentos**

Algo que es importante para que el Estado no pierda el sentido de soberanía, es que aparte de tener el monopolio de la fuerza, éste debe saber dónde y cuándo aplicarla, sin que sea de manera desmedida.

Por ello, la Administración Pública a través de sus respectivas instituciones, debe ser muy precisa y determinante al momento de la impartición de justicia, ya que para ello se debe rodear de gente preparada, con ética y vocación de servicio, para que al momento de suscitarse cualquier tipo de conflicto,

actué con imparcialidad y tome las decisiones más pertinentes, aplicando el Derecho de manera correcta, sin que haya privilegios ni preferencias, ya que por algo una de las características del Derecho es la generalidad.

Como se puede observar el papel que desempeña la Administración Pública, es sumamente amplio y complejo; es por eso que para cumplir con estas encomiendas, se auxilia de una gran cantidad de instituciones que hacen posible cumplir con su función.

La Administración Pública también es considerada como el brazo ejecutor del Estado, pues es quien directamente a través de sus diversas instituciones, materializa las diversas actividades del Estado, con el fin de alcanzar sus objetivos propuestos, que entre ellos está lograr el bien común.

Cada una de estas instituciones desempeña actividades específicas, y se encuentran organizadas y agrupadas en dos grandes sectores que conforman lo que se conoce como la Administración Pública Federal, que se divide en Administración Centralizada y Paraestatal, y de las cuales a continuación se mencionan cada una de sus particularidades.

#### **1.2.4 Administración Centralizada y Paraestatal**

Una vez que se han definido las diversas actividades que se encuentran inmersas en el papel que desempeña la Administración Pública, es importante señalar que con el objeto de lograr una mayor organización y funcionamiento, ésta se divide en Centralizada y Paraestatal, y dicha organización cobra mayor importancia, en virtud de que en la Administración Centralizada es en donde se

centra el objeto de estudio de esta investigación, que es una Simplificación Administrativa en materia fiscal, pues para que se pueda hablar de un funcionamiento adecuado, es importante que las instituciones encargadas de la parte fiscal, lleven a cabo una modernización en sus procesos y procedimientos, con la intención de incrementar la recaudación por conceptos tributarios y así, el Estado, teniendo suficientes recursos financieros, estará en condiciones de cumplir con sus objetivos propuestos.

El Fundamento legal sobre la Administración Pública Federal se encuentra consagrado en el artículo 90 constitucional, el cual hace mención que la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal. Por otro lado, se tiene que su actuar y funcionamiento es regulado por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

#### ❖ **Administración Centralizada**

La Administración Pública Centralizada es el conjunto de órganos integrados que se conforman por la Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

- **La Presidencia de la República**, es un órgano administrativo especializado y se encuentra adscrito directamente al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, su objetivo es auxiliar al titular del Poder Ejecutivo Federal en las actividades propias a su cargo, asistiéndolo en sus actividades de agenda, así como en giras de trabajo e instrumentación de acuerdos.

- **Las Secretarías de Estado** son una formación administrativa que cuentan con una estructura orgánica, con atribuciones específicas, desarrollan programas, presupuestos, proyectos y objetivos.

Las Secretarías de Estado tienen por objeto el estudio, planeación y atención de los negocios de orden administrativo que son competencia del titular del Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le encomienda al Ejecutivo Federal.

Cada Secretaría tiene un Secretario de Estado quien es el responsable de los asuntos de su competencia y se auxilia de un grupo de servidores públicos, quienes en conjunto contribuyen para el desarrollo de las tareas sustantivas de cada Secretaría.

El Secretario de Estado es un funcionario público que es nombrado y removido libremente por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Para lograr una mayor atención y eficiencia en los asuntos de su competencia, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 17 establece que:

- ✓ *“ para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con Órganos Administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y*

*tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables”.*<sup>8</sup>

**Los Órganos Desconcentrados** son organizaciones administrativas que no cuentan con autonomía financiera, sino que tienen un manejo limitado de recursos, se subordinan jerárquicamente a un ente central, que en este caso es la dependencia que tienen a una Secretaría de Estado, además de no contar con personalidad jurídica.

Estos órganos desempeñan una actividad administrativa especializada que les es transferida por la Secretaría a la cual pertenecen. Los Órganos Desconcentrados son creados por decreto presidencial.

Algunos Ejemplos de estos Organismos Desconcentrados se pueden ver a continuación:

- Instituto Mexicano de Bellas Artes (IMBA) desconcentrado de la SEP
- Lotería Nacional (LN), que es desconcentrado de SEGOB
- Instituto Politécnico Nacional (IPN) que es desconcentrado de la SEP
- Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) que es desconcentrado de SEDESOL
- Servicio de Administración Tributaria (SAT) que es un órgano desconcentrado de la SHCP

---

<sup>8</sup> Ley Orgánica de La Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, Última reforma publicada DOF 09-04-2012 pág.3

Como se puede ver, existen diversos organismos desconcentrados, que contribuyen en gran medida con la Administración Central, para hacer realidad los fines del Estado.

**Los Departamentos Administrativos** son una formación administrativa que realizan tareas específicas que les han sido encomendadas, tienen una estructura y un titular; y el mismo rango que las Secretarías de Estado.

**La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal** es una institución que se encarga de la revisión y validación de los asuntos que se meten a consideración del Presidente de la República (decretos, acuerdos, proyectos de ley entre otros), así como auxiliarlo en caso de controversias constitucionales y juicios, cuando el titular del ejecutivo lo requiera.

#### ❖ **La Administración Paraestatal**

La Administración Paraestatal tiene su origen en el año 1982, derivado de los problemas económicos que vivía el país, por lo que el Gobierno se ve en la necesidad de implementar políticas económicas, con la intención de superarlos. La Administración Paraestatal es una forma de organización administrativa que es paralela a la Administración Central, la cual cuenta con el mismo rango constitucional y contribuye de igual manera con la Administración Pública Federal.

La Administración Paraestatal se encuentra conformada por los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales

de Crédito, Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas y Fideicomisos Públicos, de los cuales, a continuación se mencionan las particularidades de estas instituciones:

#### ❖ **Organismos Descentralizados**

Descentralización es la acción de descentralizar y transferir funciones y obligaciones desde un ente central, hacia instituciones que están en otras entidades y que son creadas por la misma Administración Central.

Los órganos descentralizados son creados por la Administración Central; cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, tienen autonomía de gestión y presupuestaria.

Estas instituciones contribuyen de manera sustancial a la organización y funcionamiento del Estado, en virtud de que tienen a su cargo diversas tareas en áreas que se consideran estratégicas para el propio Estado.

Algunos Ejemplos de organismos descentralizados son los siguientes:

- Aeropuertos y Servicios Auxiliares
- Bonos del Ahorro Nacional
- Caminos y Puentes Federales
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica

#### ❖ **Empresas de Participación Estatal**

Estas empresas se han constituido con el propósito de atender necesidades de carácter social, realizan determinadas tareas que el gobierno por sí sólo no

podría realizar, por lo cual requiere de instituciones que estén interesadas en participar e invertir en la producción de bienes y servicios, de manera conjunta con el gobierno.

Esta forma de organización o sociedad se lleva a cabo a través de un contrato bilateral, en el que se estipulan las condiciones que regirán al mismo, como por ejemplo el porcentaje de la inversión que destinarán estas empresas, lo que determinará si es participación mayoritaria o minoritaria.

Ejemplos de Empresas de participación estatal mayoritaria:

- Exportadora de Sal S.A. de C.V. (ESSA)
- PMI Comercio Internacional
- Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP)

#### ❖ **Instituciones Nacionales de Crédito**

Son instituciones que se encuentran legalmente establecidas, cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, su principal tarea es prestar servicios de banca y crédito, su actividad está orientada a captar el ahorro interno de los interesados y trasladarlo hacia la inversión, para que puedan contribuir a la realización de las actividades primordiales estratégicas que están consideradas dentro del Plan Nacional de Desarrollo.

#### ❖ **Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito**

Son instituciones que prestan servicios de vigilancia y custodia de valores como son: servicios de caja, tesorería (pagos y cobros), transporte de valores, también se encargan de alquilar cajas de seguridad.

Estas instituciones guardan y vigilan mercancías en Almacenes Generales de Depósito, así como registro de operaciones en bolsas de valores.

#### ❖ **Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas**

Son instituciones que se encargan de prestar servicios de aseguramiento de bienes y fianzas, estas últimas son utilizadas para garantizar el cumplimiento de contratos bilaterales.

Estas instituciones son supervisadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Su función es supervisar de manera eficiente y eficaz el funcionamiento y operación del sector asegurador y de fianzas, con estricto apego a la normatividad.

#### ❖ **Fideicomisos Públicos**

Los Fideicomisos Públicos son contratos en donde se transfieren recursos para ser administrados por una segunda persona, con la intención de generar rendimientos que serán en beneficio de un tercero. Los Fideicomisos Públicos son creados para auxiliar al Ejecutivo Federal en sus actividades sustantivas, con el fin de impulsar el desarrollo en las áreas estratégicas primordiales del Estado que lo requieran.

En los Fideicomisos intervienen tres partes como son: el Fideicomitente, el Fiduciario y el Fideicomisario.

- **El Fideicomitente** es quien otorga los bienes, el dinero (en la actualidad el máximo Fideicomitente en nuestro país es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).
- **El Fiduciario** es quien administra los recursos, que en este caso puede ser una institución financiera como los bancos.
- **El Fideicomisario** es una tercera que persona que será el beneficiario de los rendimientos que se generen de este contrato.

Como se observa, todas estas instituciones que conforman a la Administración Centralizada y la Paraestatal, tienen a su cargo diversas tareas que les han sido asignadas de acuerdo a la naturaleza y competencia de cada una de ellas, por lo que a este conjunto de instituciones que se encuentran organizadas para cumplir con las diferentes tareas del Estado se les conoce como **el Gobierno**, “el Estado en acción”, del cual se hace referencia en el siguiente apartado.

### **1.3 Gobierno**

Como se comentó en el apartado anterior, es de suma importancia la manera en que se deben organizar las instituciones que conforman la Administración Pública Federal, pues de ello depende que cada una de ellas pueda cumplir con sus tareas específicas, como en el caso de la Administración Centralizada, en donde las instituciones que se encargan de la parte impositiva para lograr su objeto de incrementar los recursos por conceptos tributarios, deben

implementar una Reforma Administrativa que vaya encaminada a simplificar sus procesos y procedimientos de recaudación fiscal.

Por ello, es importante analizar a este conjunto de instituciones organizadas que son conocidas como el Gobierno, ya que esto nos permitirá saber y comprender ¿Qué es el Gobierno?, ¿qué tipo de Gobiernos existen y cuál ha sido su evolución?

Se dice que desde la época antigua el Gobierno comenzó a gestarse en las primeras tribus, en virtud de que empezó por prevalecer el poder y la fuerza sobre los más débiles, conjuntamente con esto empieza la organización, pues no basta con imponer la fuerza y voluntad sobre los demás, sino que también se contrae la obligación de dirigir y estar al frente, de tomar el mando y el control de la situación.

Esto se puede ver en la época antigua en México, cuando se establece la cultura mexicana, quien era dirigida y gobernada por el Huey Tlatoani, que era un honorable líder de la tribu azteca, y por consiguiente, quien aspiraba a ocupar éste cargo era sometido a ciertas pruebas, con la finalidad de saber si reunía las características requeridas **(fuerza, valor, inteligencia, carisma, poder de mando etc.)**

Con el paso del tiempo, la manera de elegir a los gobernantes empieza a cambiar, hasta llegar a las formas de elección popular que se tienen actualmente en el caso de México.

Existen diferentes tipos de Gobierno, pero antes de explicar las características de cada uno de ellos, es preciso definir el significado de Gobierno, lo cual brindará un panorama más amplio que permita adentrarse al estudio de los tipos de Gobierno.

- ❖ El Gobierno se entiende como el conjunto de estructuras que se encuentran organizadas de acuerdo a las necesidades de cada país, para desarrollar tareas que son competencia del Estado.

En éste concepto, las estructuras a que se hace referencia son las instituciones, que de acuerdo con los propósitos y fines que persigue cada Estado, han sido creadas para concretar y materializar las acciones que coadyuven en el cumplimiento de éstos fines.

- ❖ El Gobierno también es entendido como el Estado en acción, *el cual constituye un dispositivo de dominación que permite conducir a un conjunto de individuos asentados en un territorio donde ejerce su potestad soberana, lograr en ellos un comportamiento adecuado*<sup>9</sup>.

En éste concepto el gobierno como elemento del Estado, ejecuta acciones, que le dan el carácter de un Estado dinámico, y respaldado por una legislación, tiene capacidad para imponer legalmente el uso de la fuerza cuando sea necesario para tener orden y control, y guiar a una sociedad que se encuentra establecida en un espacio geográfico donde tiene un poder soberano.

---

<sup>9</sup> Mandujano Ovilla Op. Cit., pág.14

Retomando la teoría de Montesquieu en su libro del espíritu de las leyes, en el cual hace referencia a que existen tres tipos de Gobierno, y que de acuerdo al número de personas que ostentan el poder, es como se definen las particularidades de cada uno de ellos.

Los tipos de Gobierno son: Republicano, Monárquico y Despótico

- ❖ **El Gobierno Republicano** es aquel en el que el poder soberano radica en el pueblo, por lo que se dice que existe una plena democracia, ya que el pueblo es quien toma las decisiones, en el Gobierno Democrático el pueblo elige a sus representantes de acuerdo a una particularidad que diferencia a este tipo de Gobierno de los otros dos, que es la virtud; ya que una persona virtuosa es aquella que actúa en uso de la razón, pues para alcanzar algún fin, ésta hace méritos a través de su esfuerzo, lo cual reditúa en el logro de objetivos y metas.

Dentro de éste tipo de Gobierno se tiene al **Gobierno Aristocrático** el cual se caracteriza porque el poder soberano radica sólo en una parte del pueblo.

- ❖ **El Gobierno Monárquico** es aquel en el que el poder soberano radica en una sola persona (un monarca), por lo que se dice que es el Gobierno de uno sólo, aunque legalmente está respaldado y se sujeta por leyes fundamentales, las cuales han sido previamente establecidas y aprobadas.

Una de las características importantes de este tipo de Gobierno, es que aunque se considera Gobierno de uno sólo, su legislación presupone la existencia de poderes intermedios como lo es la nobleza, quien de alguna forma limita el poder soberano del monarca, ya que las decisiones que se toman se ven inmersas en una etapa de consenso entre el monarca y la nobleza.

La particularidad que presenta éste gobierno y que lo hace diferente a los otros es el honor, en virtud de que el cargo de monarca viene de la tradición hereditaria, de las honorables familias, que se presumen únicas y con derechos para ostentar estos cargos.

- ❖ **El Gobierno Despótico** es aquel en el que el poder soberano reside en uno sólo, aunque con la notoria diferencia con el Gobierno Monárquico de que se gobierna sin leyes preestablecidas, pues se gobierna según su voluntad, según su capricho, por lo que el Gobierno Despótico se siente único y superior sobre los demás, con atribuciones y cualidades que él sólo cree tener para gobernar.

La particularidad que tiene este tipo de Gobierno es el temor que infunde sobre los demás, al hacerles creer la supremacía que éste tiene sobre todos.

Como se puede observar, estos tipos de Gobierno denotan características que difieren en cada uno de ellos, pues se puede decir que existe desde el Gobierno justo como es el Gobierno Republicano (democrático), hasta el Gobierno más injusto y deshonesto como el Gobierno Despótico.

Por otro lado, se observa que existe otra clasificación de tipos de Gobierno en cuanto a su forma:

Repúblicas:

Sistema presidencial

Sistema semipresidencial

Sistema parlamentario

Monarquías:

Monarquía parlamentaria

Monarquía constitucional

Monarquía absoluta

Otros:

Sistema unipartidista

Dictadura militar

En el caso de México, se tiene el sistema presidencialista, en virtud de que está constituido como una República representativa, democrática y federal, y su gobierno está basado en el sistema de la división de poderes que son el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales se encuentran en los tres órdenes de gobierno que son el Federal, Estatal y Municipal.

Pero la existencia y funcionamiento de estas instituciones de Gobierno dependen en gran parte de la cantidad de recursos de que se dispongan; por lo que en México una de las principales fuentes de ingresos que se tienen es por concepto de ingresos tributarios, dentro de los cuales se tiene una serie de

aspectos impositivos que forman parte del esquema fiscal mexicano, el cual se analiza en el siguiente apartado.

#### **1.4 Aspectos Impositivos, el Esquema Fiscal**

##### **❖ Reforma al Sistema Fiscal, Impulso al federalismo**

La existencia y funcionamiento de cualquier Estado o Nación no sería posible sin uno de los principales recursos que existen, tal es el caso de los recursos financieros, lo cual se refleja en la capacidad económica de cada país, y México no es la excepción, en virtud de que por la baja capacidad recaudatoria de impuestos que se tienen actualmente, la economía mexicana se encuentra en una situación difícil, además de que el país está inmerso en una serie de jalones entre diferentes fuerzas políticas por llevar a cabo una Reforma Fiscal, que contribuya a elevar la captación de ingresos por conceptos tributarios, por lo que, derivado de ésta situación se considera necesaria una Simplificación Administrativa que contribuya a lograr con tal objetivo.

En los últimos años la esencia del federalismo en México ha dejado de tener presencia, pues en la actualidad ha podido más el peso del centralismo en la toma de decisiones, ya que aunque la estructura de gobierno señale tres órdenes de gobierno libres y soberanos, con autonomía de gestión y reconocimiento jurídico, pareciera que el único poder soberano radica en el gobierno federal, en primera porque es quien concentra la mayoría de los recursos y es quien los distribuye las entidades; y en segunda, porque diversos criterios y decisiones que se toman (como en las cuestiones tributarias), provienen del Gobierno Federal.

Hoy en día el país enfrenta una serie de problemas que en parte se originan de las reiteradas crisis económicas y financieras, por la injusta distribución del ingreso, además de un desequilibrio regional y sectorial, entre otros motivos más.

Por eso es necesario que ante ésta serie de problemas, las partes involucradas como los son los tres órdenes de Gobierno, tengan que consensuar para definir las atribuciones y responsabilidades que deben tener cada uno de ellos, ya que en éste país no se puede seguir dando la centralización de poder, es tiempo que el Gobierno Federal empiece a ceder a Estados y Municipios, verdaderos espacios de poder, ceder mayor autoridad, responsabilidad y sobre todo mayores recursos, a fin de lograr una mayor equidad y estos entes autónomos puedan hacer frente a las crecientes demandas sociales.

En el contexto actual, el país se encuentra inmerso en una serie de reformas cuya intención es forjar el desarrollo y crecimiento económico, una de esas reformas que es tema de debate nacional, es la Reforma del Sistema Fiscal, el cual se encuentra debilitado por lo ineficaz que ha resultado ser dicho sistema, al arrojar números bajos en la recaudación de impuestos, esto según diversos análisis y comparativos que se ha hecho a nivel nacional e internacional (dichos comparativos se muestran en el capítulo III).

Por ello, es importante que el Gobierno en consenso con la sociedad, defina los alcances que debe cubrir la Reforma del Sistema Fiscal, pues de ello depende que se pueda lograr un proyecto como nación exitosa.

A la vez, el país también tiene que irse transformando, ya que las condiciones a nivel mundial están sufriendo una serie de cambios, principalmente en la parte financiera, comercial y tecnológica; esto es a consecuencia del fenómeno globalizador que entre sus objetivos se encuentra la unificación de los mercados del mundo en uno sólo, esto obliga a que México tenga que redoblar esfuerzos e inmiscuirse en los cambios, porque de no modernizar sus estructuras, procesos y procedimientos, además de tener sus finanzas sanas que le permitan tener una economía competitiva, puede verse afectado, pues el fenómeno globalizador ha mejorado la calidad de vida en países que se han adaptado a los cambios, y ha surtido efectos negativos en países que se han quedado rezagados.

#### ❖ **Reforma al Sistema Fiscal**

Como consecuencia de los resultados no tan favorables que arrojan las finanzas públicas en México, el país se enfrenta a una serie de problemas que entre los que destacan está la desigualdad y la pobreza, esto en virtud de que el Gobierno no dispone de recursos económicos suficientes para hacerle frente a las crecientes demandas de servicios de la ciudadanía, como es educación, salud, seguridad y desarrollo regional, entre otros.

Los escasos ingresos de que dispone el Gobierno, son el reflejo de la baja recaudación fiscal y de la dependencia que se tiene de los ingresos que no son de carácter tributario como los ingresos petroleros (con los cuales se cubre el déficit de la recaudación tributaria), de las bases especiales de tributación, de las preferencias, estímulos y subsidios fiscales.

Por estas razones, es importante que a la brevedad posible el Gobierno ponga especial atención para llevar a cabo una verdadera Reforma Fiscal, basada en los principios de eficiencia y eficacia, además de ser equitativa y con apego a la legalidad.

#### ❖ Estructura del Sistema Fiscal

Como resultado de las constantes reformas que se le han hecho al Sistema Fiscal a través de los años, se tiene un Sistema Fiscal poco eficiente, sin equidad, con una base de tributación reducida, además de ser complejo.

Se han hecho un sin número de intentos por actualizar y eficientar el Sistema Fiscal, pero aún no han surtido efectos favorables, ya que los intentos de reforma en gran parte obedecen, como se dice en el texto, a ciertas presiones políticas, las cuales están encaminadas hacia otro tipo de intereses que se desvían de la realidad y esencia del problema.

Tal es el caso de los intentos que se han hecho por grabar los alimentos y medicamentos, que sería el camino más fácil para que la autoridad fiscal obtuviera mayores ingresos; sin antes investigar y para darse cuenta que existen otro tipo de soluciones, como por ejemplo implementar nuevos métodos para captar el impuesto de todos los evasores del fisco, y de las personas que se encuentran fuera de la base tributaria; además de una Simplificación Administrativa que contemple procesos y procedimientos sencillos para incentive a los contribuyentes y no contribuyentes al pago de sus impuestos de manera voluntaria.

Esto hace necesaria una reforma en el sistema fiscal con la intención de maximizar y eficientar la recaudación de impuestos para el fortalecimiento económico del país.

Entre los objetivos que se persigue la Reforma al Sistema Fiscal se encuentran:

- ❖ Fortalecer las finanzas del sistema federal, transfiriendo facultades y atribuciones para reforzar la capacidad de recaudación al ámbito estatal y municipal.
- ❖ La actualización del marco legal, el cual contemple una simplificación administrativa en trámites, procesos y procedimientos que contribuyan a elevar la recaudación de manera equitativa.

Un aspecto importante a considerar es no depender tanto de los ingresos petroleros, así como incentivar la inversión y el ahorro.

Es importante que para determinar el contenido de la Reforma Fiscal se tenga que analizar más a detalle el Sistema de Recaudación Fiscal que actualmente se tiene, pues en base a ello se definirán las fuentes de ingresos que serán objeto de gravamen, el trato que se les dé a los regímenes especiales, pues lo que se debe proteger ante todo es el derecho de los contribuyentes y evitar una carga fiscal sobre los mismos.

La Reforma al Sistema Fiscal debe ser integral y democrática, pues se debe contemplar e invitar a todos los actores involucrados en el aspecto fiscal, desde el propio gobierno hasta la sociedad. Esta reforma debe estar sustentada en el consenso entre los diferentes órdenes de Gobierno y la sociedad.

Son diversos temas que debe considerar la Reforma al Sistema Fiscal, entre ellos se encuentran: el alcance que tendrá ,en donde se podrán estimar los ingresos que se espera captar en períodos subsiguientes; incorporar el comercio informal a la económica nacional; fortalecer la capacidad de recaudación en Estados y Municipios mediante la asignación de más fuentes tributarias e impulsando un verdadero federalismo; incentivar a la inversión con el fin de regenerar nuevas y más fuentes de empleo, programas para combatir a la evasión y elusión fiscal.

La reforma está encaminada a elevar las contribuciones en diversos conceptos de impuestos que hasta el momento han resultado ser ineficaces y sin equidad (esto porque existe una cantidad importante de personas que están fuera de la base tributaria y no pagan impuestos). Entre los impuestos que se pretende incrementar están los siguientes:

- Impuesto Sobre la Renta (ISR personas morales)
- Impuesto Sobre la Renta (ISR personas físicas)
- Impuesto Especial Sobre Producción y Servicio (IEPS)
- Impuestos Indirectos
- Impuesto al Valor Agregado (IVA).

La Reforma al Sistema Fiscal tiene como finalidad una modernización administrativa que contribuya al fortalecimiento de las finanzas públicas, lo cual se refleje en una administración tributaria más eficiente y eficaz, que tenga la capacidad de generar más ingresos tributarios con los cuales el gobierno pueda dar respuesta a las crecientes demandas de la sociedad.

Como se comentó con anterioridad, esta reforma debe ser integral, fortaleciendo el federalismo fiscal, pues se debe hacer más participes a las entidades, incentivando para que el Gobierno Federal traslade más rubros de impuestos hacia los Estados, con la intención de que éstos tengan más fuentes de ingresos propios, lo cual los haga menos dependientes del Gobierno Federal.

De igual forma con los Municipios, se debe contribuir en la actualización de procesos y procedimientos que utilizan para la recaudación de impuestos que tienen a cargo (impuesto predial), esto a su vez contribuirá a hacer más ágil, certera y precisa dicha recaudación.

Pero a su vez, todo este proceso de conformación e integración de la Reforma Fiscal requiere de un cierto tiempo, además de un determinado costo, que el Estado debe cubrir, y para ello, éste ha implementado una serie de mecanismos y medios (imposiciones fiscales), para allegarse de recursos económicos que son de vital importancia para el quehacer público, por eso, en el siguiente capítulo se analizan las funciones de la Administración Pública en México y el quehacer en materia fiscal.

## **CAPÍTULO II**

### **La Administración Pública en México y el quehacer en Materia Fiscal**

#### **2.1 Definición de las Finanzas Públicas**

Debido a la importancia que representa la obtención de recursos económicos para el Estado Mexicano, éste realiza una serie de funciones a través de las diversas instituciones que conforman la Administración Pública Federal, todas de gran importancia, aunque dentro de éstas funciones existe la prestación de servicios a la ciudadanía, que es relevante y con la cual el Estado cumple con el servicio público y se reafirma como el tutelar en la protección de los intereses propios de la sociedad, situación por lo cual se han implementado una serie de sistemas y mecanismos en materia tributaria, con la intención de que contribuyan a la obtención de ingresos que serán de gran importancia para consumir uno de tantos objetivos, como lo es la prestación de servicios.

Aunque a la fecha esto no se ha podido concretar debido a diversas situaciones, entre las cuales se encuentra la complejidad que presente el cálculo y entero de impuestos en los diferentes regímenes existentes, caso específico en el Régimen Intermedio.

Por esta razón, dentro de las actividades que realiza el Estado, se encuentra la actividad económica que se lleva a cabo de acuerdo a los lineamientos que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual señala que es competencia del Estado crear las condiciones necesarias para lograr el desarrollo nacional y crecimiento económico, razón por lo cual cada seis años, tiempo que dura el período de gestión presidencial a nivel Federal, se realiza

un Sistema de Planeación democrática, cuyo objetivo es contribuir al desarrollo y crecimiento del país.

Este Sistema de Planeación se realiza con la participación de la ciudadanía, quien plasma sus ideas que están relacionadas directamente con sus necesidades y, posteriormente, serán analizadas con la intención de considerar las más viables, para más adelante incorporarlas al Plan Nacional de Desarrollo que regirá durante el periodo presidencial; a éste plan se deben de apegar todos los programas que emanen de la Administración Pública Federal.

Una vez que se presenta el Plan Nacional de Desarrollo, cada año se realiza un ejercicio de planeación, programación y presupuestación, de acuerdo a los programas económicos que están considerados dentro del mismo.

Necesariamente se requiere de ciertos cálculos minuciosos para determinar los ingresos que se obtendrán derivado de los diversos conceptos por los cuales se generan, a su vez, éstos ingresos contribuirán de manera importante para que se concreten dichos programas.

Las fuentes de ingresos por las cuales el Estado se allega de éstos, provienen principalmente de las imposiciones tributarias (Impuestos), tal es el caso del Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuestos Especiales Sobre Producción y Servicios (IEPS), Impuesto Especial a Tasa Única (IETU), entre otros más; Productos, Aprovechamientos, Explotación de Recursos Naturales como es la explotación de las playas vía sector turismo, el

petróleo cuyo precio está sujeto al comportamiento de cotizaciones internacionales; y por Empréstitos que es endeudamiento público, es decir, se obtienen ingresos en base préstamos solicitados a instituciones internacionales, como el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, entre otras instituciones internacionales.

Cabe señalar que existe otra fuente importante de ingresos que entran al país, tal es el caso de las divisas que envían nuestros connacionales que se encuentran en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos de América; dichos ingresos representan un porcentaje importante.

Una vez que el Estado ha estimado y presupuestado los ingresos que habrá de obtener, se procede a hacer las operaciones respectivas para integrar el programa de ingresos y egresos del ejercicio que se trate, para después realizar una serie de transferencias hacia las diferentes entidades e instituciones públicas, en donde finalmente se encargarán de hacer una serie de erogaciones, mismas que se trasformaran en servicios para la ciudadanía; éstas erogaciones en todo momento se deben apegar a la normatividad vigente, es decir, se deben de ejercer de acuerdo a los lineamientos que marca el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Federación.

Todas estas actividades en sus diferentes etapas y modalidades son objeto de estudio de las Finanzas Públicas, las cuales se revisan a continuación.

- **Las Finanzas Públicas** son una rama del saber que tienen por objeto el estudio de las finanzas que se realizan dentro del ámbito gubernamental en los tres órdenes de gobierno (Federal, Estatal y Municipal).

Son diversos autores que coinciden en los elementos que se manejan en la conceptualización de las Finanzas Públicas, pues éstos hacen alusión a que son una disciplina que estudia las diferentes formas de cómo el Estado se allega de recursos económicos y la manera de cómo los distribuye para el ejercicio de su gasto público que se deriva de las diversas necesidades que se tienen para con la sociedad.

Ejemplo de esto se puede ver en el concepto de autores como Ernesto Flores Zavala, quien señala que:

- ✓ *“...las Finanzas Públicas son una ciencia que tiene por objeto investigar las diferentes maneras por cuyo medio el Estado o cualquier otro poder público se procura de riquezas materiales necesarias para su vida y su funcionamiento y también la forma de cómo estas riquezas serán utilizadas”.*<sup>10</sup>

Derivado del concepto anterior, es propio afirmar que las Finanzas Públicas se encargan de analizar y estudiar las diferentes formas de cómo el Estado puede obtener ingresos, así como los procedimientos que utiliza para hacer las respectivas erogaciones que son necesarias para alcanzar los objetivos

---

<sup>10</sup> FLORES Zavala Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, Editorial Porrúa, México, 2002 Pág. 10

específicos de las instituciones públicas que conforman el ámbito gubernamental.

Las actividades públicas se llevan a cabo con apego a un marco normativo, mismo que es el fundamento legal que regula las actividades financieras del Estado, tal es el caso del Derecho Financiero, el cual es considerado como una rama del Derecho Público y en estricto sentido, es entendido como el conjunto de normas jurídicas que se encarga de regular la actividad financiera del Estado.

A su vez, el Derecho Financiero se divide en Derecho Presupuestario y Derecho Tributario, de los cuales se hace un referente a continuación:

- **El Derecho Presupuestario** es aquel que regula las actividades relacionadas al ejercicio entre el ingreso y el gasto, que se refiere a la asignación de recursos para su operación y funcionamiento, y la forma de cómo se van a gastar o en qué se van a emplear estos recursos que se asignan a las diferentes entidades e instituciones gubernamentales, en sus tres órdenes de gobierno (Federal, Estatal y Municipal).
- Por su parte, **el Derecho Tributario** se encarga de regular las normas y principios que rigen a las imposiciones tributarias, tal es el caso de los impuestos (imposiciones de carácter obligatorio por realizar cualquier actividad, de la cual se desprenda un pago o remuneración), productos y aprovechamientos, entre otros.

Como se observa, la misión que tienen las Finanzas Públicas es buscar y analizar las diferentes formas de cómo el Estado se va a allegar de recursos Financieros, siempre con apego a la normatividad, que como ya se mencionó, es el Derecho Financiero el que se encarga de regular a las Finanzas Públicas.

De ahí que en el siguiente apartado se analicen los diferentes tipos de finanzas que maneja el Estado, y que hacen posible la obtención de recursos económicos que posteriormente se convertirán en egresos que servirán para la prestación de servicios a la ciudadanía.

## **2.2 Clasificación de las Finanzas Públicas.**

Como se comentó con anterioridad, la tarea primordial de las finanzas públicas es de gran importancia en virtud de que constituyen la actividad económica en el ámbito de lo público, y para ello se auxilia de diversos mecanismos, que mediante ciertos procesos y procedimientos, van a lograr que el Estado se allegue de suficientes recursos financieros para su operación.

Por esta razón, es preciso señalar que los recursos económicos representan la parte medular para la existencia y funcionamiento del Estado mexicano, por tal motivo, será determinante fortalecer las diferentes fuentes por las que se obtienen ingresos, principalmente la fuente de ingresos tributarios, la cual requiere de una simplificación administrativa en el Régimen Intermedio de las personas físicas, para que estos contribuyentes cumplan de manera oportuna con su obligación fiscal.

Derivado de la importancia que representan dichos recursos, cada año mediante el ejercicio presupuestal que se realiza, se puede determinar cuáles serán los ingresos que el Estado estima obtener, para posteriormente, con base en los datos que se tengan respecto a estos ingresos, conformar el presupuesto de egresos que tendrá vigencia para el periodo entrante.

Los ingresos con los que el Estado dispondrá para el ejercicio de su gasto anual son obtenidos mediante diversas operaciones y transacciones financieras (Finanzas Públicas), que el Estado realiza a través de sus instituciones, quienes tienen la tarea primordial de concebir las diferentes formas o medios que contribuirán a la obtención de los ingresos.

Los diferentes medios a través de los cuales el Estado obtiene sus ingresos y que son objeto de estudio en esta investigación, de acuerdo a la clasificación que hace en el Código Fiscal de la Federación, son los siguientes: Impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, explotación de sus recursos naturales y empréstitos,

#### ❖ **Impuestos**

El pago de impuestos en México, así como en la mayoría de los países, son de vital importancia, en virtud de que constituyen una fuente importante para la obtención de ingresos.

En el caso de México, los impuestos contribuyen de manera significativa para el desarrollo económico del país, ya que gracias a los impuestos el Estado

puede recaudar fondos que le permitan cubrir las principales necesidades que demanda la sociedad: educación, salud, seguridad e impartición de justicia y combate a la pobreza, entre otras más.

Para definir a los impuestos, se han analizado diversas concepciones que presentan algunos autores, e inclusive algunos conceptos que la misma institución autorizada para el cobro de impuestos como es el Servicio de Administración Tributaria (SAT), ha tenido a bien publicar en su página virtual, lo cual enriquece el marco de referencia que permita comprender el significado e importancia de los impuestos.

- ✓ *Así pues, esta institución hace referencia a que los “Impuestos son pagos obligatorios que debemos hacer todas las personas al Estado, en la cantidad y forma que señalan las leyes”.<sup>11</sup>*

Como se observa, esta definición brinda un panorama general a cualquier persona que entre a la página para saber más acerca de los impuestos, pues de lo que se trata es dejar en claro que los impuestos no son más que pagos de carácter obligatorio que deben hacer al Estado todas las personas que radiquen en cualquier parte la República Mexicana, de acuerdo a su capacidad de pago y aplicando los diversos procesos y procedimientos que la ley señala.

- ✓ *Según MANKIW N. Gregory, en su libro Principios de Economía, señala tres sistemas tributarios de impuestos, los cuales engloban a diferentes*

---

<sup>11</sup> “Por que pagar impuestos”, en línea, 23 de enero de 2011, [http://www.sat.gob.mx/sitio\\_internet/6\\_880.html](http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/6_880.html)

*tipos de impuestos de acuerdo a su naturaleza, dichos sistemas son: Proporcional, Regresivo y Progresivo.*<sup>12</sup>

- **Sistema Proporcional**

Este sistema se refiere a que las personas que ganan más ingresos, así como las personas que ganan menos ingresos, pagan la misma proporción del impuesto, ejemplo de este impuesto es el Impuesto al Valor Agregado (IVA), ya que al momento de comprar una camisa, un pantalón, o cualquier otro producto o artículo que sea el resultado de la transformación de cualquier materia prima o material, se está pagando este impuesto (IVA), que el porcentaje actual es el 16 %.

Lo que quiere decir que tanto las personas que gana más ingresos como las que ganan menos, si desean adquirir alguno de estos artículo o productos, tendrán que pagar la misma proporción del Impuesto al Valor Agregado, esto según la normatividad vigente.

- **Sistema Regresivo**

Este tipo de sistema se refiere a que las personas que ganan más ingresos, pagan una cantidad menor de impuestos que las personas que gana menos, por lo que las personas que obtienen menos ingresos vienen pagando más impuestos.

---

<sup>12</sup> MANKIW N. Gregory, Principios de Economía, 3ª Edición, Editorial McGraw-Hill, Madrid 2002 pág. 157

Si se observa con detenimiento, en este sistema no se ve que exista lógica, pues es inconcebible que una persona que gane menos ingresos tenga que pagar más impuestos, lo que quiere decir que este sistema no es equitativo, pues la lógica y la propia naturaleza de las condiciones económicas, tendrían que advertir lo contrario, a mayor ingreso, mayor impuestos.

#### - **Sistema Progresivo**

El sistema progresivo se observa que tiende a ser más equitativo en cuanto al pago de impuestos, ya que en éste sistema los contribuyentes que obtienen más ingresos pagan más impuestos, y los que contribuyentes que ganan menos pagan menos impuestos, por lo que se observa dicho sistema tiende a ser más justo.

Ejemplo de impuestos que se encuentran dentro del Sistema Progresivo se tiene al Impuesto Sobre la Renta (ISR), que es objeto de estudio en esta investigación, y que se calcula en base a unas tablas que tienen diferentes rangos, en los que se ubica el ingreso, y de acuerdo a éste es como se determina qué impuesto es el que se debe pagar.

Por lo que se observa, el impuesto se determina en base al ingreso, a mayor ingreso, mayor impuesto.

#### ❖ **Derechos**

- Dentro de los recursos que obtiene el Estado, derivado de las finanzas públicas que realiza, se encuentran los Derechos, que son considerados

como contribuciones que se encuentran establecidas en la ley y que debe pagar todo aquel que haga uso o aprovechamiento de los bienes de carácter público, así como de los servicios que presta el Estado.

Ejemplos de los Derechos son el pago por la expedición de licencias o permisos para el funcionamiento de negocios, permisos para construcciones, licencias vehiculares, derechos por la expedición de actas de nacimiento, matrimonio y de defunción, entre otros mas.

Cabe señalar que estos servicios son de los más frecuentes que se solicitan tanto a nivel local como municipal y estatal.

#### ❖ **Productos**

- Los productos son ingresos que percibe el Estado, los cuales se derivan de la utilización de sus bienes muebles e inmuebles, tal es el caso de los edificios (bienes inmuebles), que el Estado renta a los particulares para obtener un ingreso, mismo que se considera como producto.

Esto también se puede ver en las concesiones, como es el caso de las carreteras federales, concesiones del transporte público, predios, satélites, entre otros más.

Otro medio por el cual el Estado obtiene ingresos y que son considerados como productos, es por la renta de espacios en la vía pública, mismos que en

diversos casos son utilizados por particulares para explotarlos mediante la actividad comercial.

#### ❖ **Aprovechamientos**

- Existe otro tipo de ingresos que percibe el Estado, a los que se les denomina Aprovechamientos, que provienen principalmente de multas de carácter administrativo (en ningún caso se consideran las multas de carácter fiscal), que son impuestas por autoridades Federales, Estatales y Municipales.

Ejemplo de estos ingresos son los que se obtienen en la vía pública al momento de violar el reglamento de tránsito (por pasarse algún alto, por circular sin el cinturón de seguridad, por circular en estado de ebriedad, por exceder los límites de velocidad, etc.); por poner algún señalamiento sin la autorización correspondiente por parte de la institución competente, entre otros más.

Todos estos ingresos de manera conjunta permiten que el Estado, a través de la institución pública encargada de la recaudación de impuestos, pueda administrarlos de manera eficiente y eficaz, para estar en posibilidades de contar con los recursos presupuestales suficientes, que contribuyan en la integración del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Federación, que será aplicable en el ejercicio anual correspondiente, lo cual es tarea principal de las Finanzas Públicas.

## ❖ Explotación de recursos naturales

Una fuente de ingresos importante para el Estado Mexicano, es por la explotación de los Recursos Naturales, esto a consecuencia de que actualmente en México los ingresos tributarios han sufrido una pérdida considerable, y por lo tanto, han dejado de ser la fuente principal de ingresos.

- ✓ *“según estudios realizados por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), quien dice que el sistema tributario de varios países como Chile, Colombia, México, Perú, Venezuela, entre otros más, se encuentra con cierta vulnerabilidad debido al no pago de impuestos de sus ciudadanos”*.<sup>13</sup>

En México, la misma complejidad de su sistema tributario, impide que gran parte de los contribuyentes obligados al pago de impuestos cumplan con ésta obligación constitucional, además de que en este país no se ha forjado una cultura general sobre el pago de impuestos como ocurre en otros países, tal es el caso de Estados Unidos, en donde se tiene una cultura y conciencia para contribuir con la tarea pública, además de que su legislación es más rigurosa; esto hace que los ciudadanos obligados al pago de impuestos, paguen por sí solos, cumpliendo así con su obligación fiscal.

Como ésta situación no ocurre en nuestro país, una cantidad importante de personas están fuera del RFC, y se tienen altos niveles de evasión y elusión fiscal; la primera se refiere a dejar de pagar una parte del impuesto o todo,

---

<sup>13</sup> “Estudios económicos”, en línea, 25 de mayo de 2010, [http://biblioteca.iiec.unam.mx/index.php?option=com\\_](http://biblioteca.iiec.unam.mx/index.php?option=com_)

infringiendo la ley; y la segunda, se refiere a que se deja de pagar el impuesto correspondiente, valiéndose de ciertas lagunas o carencias que presenta la ley.

Por estos motivos, en México para recuperar parte de esos ingresos que se consideran perdidos, se ha optado por una explotación irracional de los Recursos Naturales, y lo más preocupante es que se ha inclinado por la explotación de los recursos no renovables, como es el Petróleo, del cual comentaron los expertos en los debates previos a que se llevara a cabo la reforma petrolera, que esta explotación irracional no puede durar arriba de 12 años, en virtud de que los nuevos yacimientos que se han detectado, se encuentran a profundidades cada vez mayores, y los costos para realizar su extracción y explotación son muy altos.

Otra fuente de ingresos que está considerada dentro de la explotación de los Recursos Naturales, es la de las playas, las cuales han sido concesionadas a los particulares para que puedan explotarlas, y de alguna forma lucrar con ellas para obtener una utilidad, de la cual una parte será para el Estado.

Una de las fuentes de ingresos que se ha descuidado últimamente es la explotación de los mares y zonas marítimas, en virtud de que existe una gran diversidad de fauna marina que podría contribuir en una alimentación sana para la sociedad y que no se ha explotado de manera correcta por la institución encargada, que en este caso es la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Estos son algunos ejemplos de los ingresos que provienen de la explotación de Recursos Naturales que también contribuyen en la integración del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Federación.

### ❖ **Empréstitos**

Por último, se tiene que otra fuente de ingresos que le permite al Estado obtener recursos, proviene de los llamados “Empréstitos”, los cuales, como su nombre lo indica, son préstamos que se solicitan a instituciones bancarias extranjeras cuando la economía nacional se encuentra inmersa en una situación crítica o de crisis, y se recurre a este tipo de préstamos sólo por cuestiones de contingencia en las que el Estado ya no puede hacer frente a los compromisos económicos que ha contraído para su actuar cotidiano. Por lo que el gobierno debe ser muy cuidadoso cuando se recurra a este tipo de préstamos.

Estos ingresos por la naturaleza que guardan, se encuentran agrupados dentro de los ingresos extraordinarios, ya que no son generados dentro del país, y como se comentó en el párrafo anterior, sólo se recurre a ellos en situaciones extremas.

Cuando se solicita este tipo de créditos o empréstitos, se hace a través del depósito de documentos e instrumentos de crédito, para garantizar el pago del préstamo que se solicite, así como ocurrió en la crisis de 1995 en donde se llevó a cabo un acuerdo para lograr la estabilización de la economía mexicana, en la que se dejó como garantía la “**factura petrolera**”.

Estas son las diferentes formas de cómo el Estado obtiene sus ingresos, y que se llevan a cabo a través de diversos procedimientos que en su conjunto conforman las llamadas Finanzas Públicas, mismas que contribuirán para integrar lo que se conoce como el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Federación, que es tarea sustantiva de las instituciones que conforman a la Administración Pública Federal, y de las cuales en el siguiente apartado se hace referencia.

### **2.3 Órgano encargado de las Finanzas Públicas e Instituciones que contribuyen con las mismas.**

Así como en México y en los demás países del mundo, las diferentes tareas y acciones que se desarrollan para cumplir con los fines del Estado (entre las que se encuentran las Finanzas Públicas), han sido delegadas en diversas instituciones y organismos que hacen posible que se cumpla con esta ardua labor.

Por lo tanto es importante que dichas instituciones, para cumplir con sus objetivos propuestos, lleven a cabo una modernización administrativa en sus procesos y procedimientos, principalmente aquellas que se encargan de la parte fiscal, pues esto les permitirá incrementar el nivel de recaudación en el régimen intermedio de las personas físicas.

En el caso concreto de México, ésta labor financiera es desarrollada materialmente por instituciones que conforman la estructura de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal, por lo que dichas

instituciones han sido creadas para cumplir con una tarea específica, y que contribuyen en la parte que le corresponde a la organización y funcionamiento del Estado.

En éste caso, las diferentes acciones que se llevan a cabo dentro de las Finanzas Públicas, de acuerdo a su naturaleza, han sido encomendadas en dichas instituciones, y éstas a su vez delegan la tarea sustantiva en sus respectivos órganos que pueden ser desconcentrados. Es por ello que en este apartado se analiza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), quien en combinación con su órgano desconcentrado que es el Servicio de Administración Tributaria (SAT), se encargan de las Finanzas Públicas en México.

Por otro lado, para fortalecer el objeto de estudio también se mencionan las particularidades de dos de las instituciones que contribuyen con las Finanzas Públicas, tal es el caso de la Secretaría de Turismo (SECTUR) y Secretaría de Energía (SENER), la primera coadyuvando en el fomento y regulación de la actividad turística, de la que se obtienen cantidades importantes de ingresos; y la segunda se encarga de la explotación y regulación de los recursos energéticos (entre ellos el petróleo), del cual también se obtienen importantes ingresos.

### **2.3.1 Secretaria de Turismo (SECTUR)**

Los antecedentes más remotos que se tienen de la Secretaría de Turismo y que se tomaron de su página web, datan el año 1928, cuando en el Gobierno

mexicano se crea una Comisión Mixta llamada Pro-Turismo, que dependía de la Secretaría de Gobernación y que tenía la tarea primordial de investigar y hacer estudios para fomentar la visita de extranjeros al país.

Para el año 1929, se puso más énfasis en esta materia, por lo que se incorporó la participación del sector privado, mismo que se integró a la Comisión Mixta Pro-Turismo el 6 de julio.

Posteriormente, en 1930 la rama turística empezó a adquirir más fuerza e importancia, por lo que se constituye la Comisión Nacional de Turismo, y en el DOF del 7 de Febrero, es publicada su Ley Orgánica, en la que se plasmaban las atribuciones que tendría a cargo en materia de turismo.

Más adelante, el 28 de enero de 1974, se publicó la Ley Federal de Fomento al Turismo, así como un decreto que eleva a rango de Secretaría de Estado al llamado Departamento de Turismo que ahora tenía una estructura mayor, además de más recursos.

Finalmente, el 17 de enero de 1977, por un acuerdo que se publica en el DOF, se establece a la Secretaría de Turismo como cabeza de Sector, situación que hasta el día de hoy perdura.

Al igual que diversas instituciones, para que esta secretaría pueda alcanzar satisfactoriamente sus objetivos y metas, ha definido específicamente su misión y visión, mismas que llevan inmersas las acciones a seguir para la consecución de sus fines:

## **Misión**

Para alcanzar la Visión se hace necesario un trabajo conjunto de los distintos actores de la actividad, que deberá estar orientado por el Sector Turismo de la Administración Pública para el que se ha definido la siguiente Misión: Conducir el desarrollo turístico nacional, mediante las actividades de planeación, impulso al desarrollo de la oferta, apoyo a la operación de los servicios turísticos y la promoción, articulando las acciones de diferentes instancias y niveles de gobierno

## **Visión**

En el año 2030, México será un país líder en la actividad turística. Para lograrlo, la estrategia del nuevo gobierno se propone:

- Reconocer al turismo como pieza clave del desarrollo económico de México.
- Diversificar los productos turísticos y desarrollar nuevos mercados.
- Impulsar a las empresas turísticas a ser competitivas a nivel nacional e internacional.
- Desarrollar el turismo respetando los entornos naturales, culturales y sociales.

## **❖ Atribuciones**

Dentro de las atribuciones que tiene a cargo dicha Secretaría, y que se enmarcan en el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se tienen las siguientes:

- Fomentar y llevar a cabo la actividad turística nacional, así como su coordinación con las entidades federativas para promover las zonas turísticas.
- Mantener un padrón de prestadores de servicios turísticos de acuerdo a la normatividad.
- Autorizar precios y tarifas de los servicios turísticos con apego a la ley; en el ámbito federal, participar en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la regulación de precios y tarifas, vigilar la aplicación de precios y tarifas con las autoridades estatales y municipales.
- Establecer medidas de protección al turismo, entre otras más.

Como se puede ver, la debida regulación de la actividad turística es una alternativa que se tiene para generar importantes ingresos, en virtud de que gran parte de estos provienen de extranjeros, por lo que se le debe dar mayor importancia y fomento a la actividad turística mexicana.

### **2.3.2 Secretaría de Energía (SENER)**

Los antecedentes de la SENER se remontan al año 1917, cuando el 31 de marzo es publicado un decreto en el que se crea la Secretaría de Industria y Comercio, que tenía atribuciones que se relacionaban con el comercio, industria, asociaciones industriales, minería, petróleo, entre otras más.

El 13 de marzo del año 1959, se crea la junta de Gobierno de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, que era un área administrativa que realizaba funciones de la Secretaría del Patrimonio Nacional

en lo referente a control e inspección y coordinación con organismos descentralizados y entidades paraestatales. Posteriormente, cuando se expide la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 29 de diciembre de 1976 se abroga la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, la nueva ley es creada por la Secretaría de Patrimonio y Departamentos de Estado, que administraba los bienes que conforman los recursos naturales no renovables.

Más adelante, en diciembre de 1982, se le hacen adiciones y reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que son aprobadas por el Congreso de la Unión, en las que la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial se transforma en la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (SEMIP), que puso más énfasis en el área de energéticos, minería e industria básica y estratégica.

Finalmente, el 28 de diciembre de 1994, el Ejecutivo Federal propone una reforma que es aprobada por el H. Congreso de la Unión, en la cual la SEMIP, se transforma en Secretaría de Energía, a quien se le atribuye la facultad de guiar la Política Energética del país.

La Secretaría de Energía también ha creado su misión y su visión, lo cual le permitirá concretar sus actividades sustantivas, pues será su eje sobre el cual caminará hacia la consecución de sus fines.

- **Misión**

Conducir la política energética del país, dentro del marco constitucional vigente, para garantizar el suministro competitivo, suficiente, de alta

calidad, económicamente viable y ambientalmente sustentable de energéticos que requiere el desarrollo de la vida nacional.

- **Visión**

Una población con acceso pleno a los insumos energéticos, a precios competitivos; con empresas públicas y privadas de calidad mundial, operando dentro de un marco legal y regulatorio adecuado.

❖ **Atribuciones**

- Dentro de las diversas atribuciones que tiene a cargo la Secretaría de Energía se encuentran: ejercer los derechos sobre los recursos no renovables como son explotación del petróleo y demás Hidrocarburos, aprovechamiento de combustibles nucleares, que contribuyen a la generación de energía nuclear; también tiene la tarea de transformar, abastecer y distribuir energía eléctrica, así como el manejo adecuado de materiales que son necesarios para producir la misma, entre otras atribuciones más.

La labor que realiza ésta Secretaría es de suma importancia, pues del adecuado manejo, explotación y racionalización que se haga de los Recursos Naturales, depende gran parte del futuro que tenga éste país, ya que últimamente se ha hecho dependiente en gran parte de los ingresos que se generan por la explotación de estos recursos (principalmente por la explotación de los Recursos Naturales no renovables como es el “petróleo”).

Esto a consecuencia de que los ingresos por conceptos tributarios han dejado de ser la principal fuente de ingresos para este país. Por esta razón, en el

siguiente apartado se hace un análisis de la institución que se encarga de la recaudación fiscal en México a través de su órgano desconcentrado.

### **2.3.3 Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)**

El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala las dependencias de que el Poder Ejecutivo dispone para el despacho de asuntos administrativos, las cuales son dieciocho, entre las que se encuentran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y a su vez ésta institución se conforma con diversas unidades administrativas, mismas que se enlistan a continuación:

- 1- Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público
- 2- Subsecretaría de Ingresos
- 3- Oficialía Mayor
- 4- Procuraduría Fiscal de la Federación
- 5- Tesorería de la Federación
- 6- Unidad de Coordinación con Entidades Federativas
- 7- Unidad de Comunicación Social y Vocero
- 8- Unidad de Inteligencia Financiera
- 9- Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores
- 10- Coordinación General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
- 11- Coordinación General de Calidad y Seguridad de la Información y,
- 12- Órgano Interno de Control

Además, cuenta con los siguientes Órganos Desconcentrados:

- Servicio de Administración Tributaria
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores
- Comisión Nacional de Seguros y Fianzas
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

El antecedente más remoto que se tiene de la SHCP, mismo que se tomo de su página web, data del el año 1821, cuando se expide el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, a la vez, se crean cuatro Secretarías de Estado, entre las que figura la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda, antecesora de la actual Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien fungió como la máxima autoridad en materia fiscal hasta el año 1997.

El artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal menciona las tareas específicas que le han encomendado a la SHCP, más específicamente la fracción XI señala que deberá cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos Federales en los términos de las leyes aplicables vigentes, además debe vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales por parte de todos los ciudadanos obligados.

Pero a su vez, ésta institución ejerciendo las facultades que la ley le confiere, ha delegado dichas funciones en uno de sus órganos desconcentrados como

es el SAT, del cual en el siguiente apartado se analizan cada una de sus particularidades.

### **2.3.3.1 El Servicio de Administración Tributaria “SAT”**

En los apartados anteriores se ha recalcado la importancia que representan los ingresos para cualquier Estado o Nación, y especialmente para el Estado mexicano; de igual manera, se ha comentado que los ingresos que provienen de conceptos tributarios han ido decreciendo en virtud de que los contribuyentes dejan de pagar sus impuestos y otros más no están inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes, caso específico en el Régimen Intermedio para personas físicas, esto a consecuencia de que los contribuyentes que tributan en este régimen no cuentan con los conocimientos técnicos, ni las herramientas que les permitan cumplir con su obligación fiscal; aunado a esto, se tiene que los procedimientos para el cálculo y entero de los impuestos requieren de un especialista en la materia.

Por esta razón, se tiene la necesidad de analizar a la institución que se encarga de la recaudación fiscal, para conocer su origen y evolución; además de saber las funciones que realiza, y en cuáles de ellas se requiere poner especial atención; a su vez, ésta información permitirá reunir los elementos necesarios que contribuyan más adelante en proponer una simplificación administrativa en el régimen que es objeto de estudio.

Cuando entra la Administración del Presidente de ese entonces Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, opta por dar un nuevo giro al reorganizar la

Administración Fiscal y ponerla al servicio del contribuyente, prestando servicios eficientes y eficaces, para lograr una mejor recaudación hacendaria, con personal calificado a través del Servicio Fiscal de Carrera y una aplicación normativa con transparencia.

Es en este periodo, cuando se crea el Servicio de Administración Tributaria (SAT), como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con facultades de autoridad fiscal, además de otras atribuciones que la ley le confiere.

Este órgano desconcentrado viene a sustituir a la que en ese entonces se denominaba Subsecretaria de Ingresos, este cambio se dio a través de un decreto presidencial del 15 de diciembre de 1997, cuando es publicada la Ley del SAT, que entra en vigor el 1º de julio de 1998, con las atribuciones para aplicar la normatividad fiscal y recaudar las contribuciones Federales.

Este nuevo órgano desconcentrado tenía encomendada la tarea de mejorar y modernizar los procesos y procedimientos en materia fiscal, así como comenta Raúl Sánchez Kobashi, ex titular del SAT:

- ✓ *“Esta reforma administrativa se dio como respuesta a la necesidad inaplazable de asegurar una base adecuada y estable de recursos fiscales y de hacer frente a los compromisos y transformaciones derivadas de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de*

*América del Norte (TLC), al comercio electrónico y a otros hechos económicos de gran relevancia para nuestro país”.<sup>14</sup>*

Este objetivo en un inicio era prometedor, pero al pasar el tiempo se le ha ido restando importancia y por ende se tienen resultados poco alentadores.

El SAT tiene un sustento legal las siguientes leyes:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley del Servicio de Administración Tributaria, y
- Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria

El artículo 2 de la Ley del SAT establece las responsabilidades que este órgano debe cumplir, mismas que se mencionan a continuación de manera general:

- Este órgano es el encargado de aplicar la normatividad fiscal y aduanera, con la finalidad de que tanto personas físicas como personas morales contribuyan en la proporción que les corresponda de acuerdo con sus ingresos, con el gasto de Gobierno, además debe vigilar que los contribuyentes cumplan con la normatividad tributaria.
- También debe crear las condiciones necesarias para que los contribuyentes obligados por la legislación tributaria al pago de impuestos, cumplan con sus obligaciones de manera voluntaria.

---

<sup>14</sup> SÁNCHEZ Kobashi Raúl, “El servicio fiscal de carrera”, en línea, 04 de agosto de 2010,

- Por otra parte, este órgano desconcentrado debe concebir y brindar información suficiente y confiable para la elaboración de las políticas tributarias.

#### ❖ **Atribuciones**

Además de las funciones que se mencionan en el párrafo anterior, el Servicio de Administración Tributaria cuenta con diversas atribuciones, las cuales se encuentran plasmadas en su propia ley, en el capítulo II, artículo 7º que consta de 18 fracciones. Sin embargo, para los fines de la presente investigación, se retoman aquellas que se indican en las fracciones I, VI, VII, XI y XII, en donde se señalan las facultades que tiene el SAT:

- I.- Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales de acuerdo a la legislación.
- VI.- Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o internacionales, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscal, de acuerdo con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera.
- VII.- Vigilar y asegurar el adecuado cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras, así como solicitar las comprobaciones previstas en las disposiciones fiscales.

- XI.- Localizar y registrar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo.
  
- XII.- Obtener la información necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes, así como el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales.

El Servicio de Administración Tributaria al igual que las demás instituciones, debe crear y apegarse a los programas de austeridad, ya que por cada peso que recaude hará en lo posible, disminuir los costos que implica la recaudación, por lo que su labor debe ser eficiente y eficaz, es decir, debe hacer más con menos; porque como se comentó al inicio del primer capítulo, el mejor sistema tributario es aquél que maximiza sus logros de recaudación, disminuyendo los costos que implica cumplir con esta labor.

Dicho órgano desconcentrado tiene autonomía de gestión y presupuestaria para el cumplimiento de sus objetivos, además de autonomía técnica para emitir sus propias resoluciones.

Para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo a lo que dispone el capítulo 1º de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y las disposiciones jurídicas aplicables, el SAT en todo momento contará con el apoyo necesario y gratuito de la Tesorería de la Federación.

Una tarea importante que realiza este órgano desconcentrado en coordinación con la Tesorería de la Federación, se refiere a las devoluciones por saldos que resultan a favor de los contribuyentes, deriva de sus cálculos anuales que realizan, los cuales están sujetos a revisión por parte de la autoridad fiscal, quien finalmente tiene la facultad de autorizar si procede o no la devolución.

Esto se puede observar en la Ley del Sistema de Administración Tributaria que señala lo siguiente:

- ✓ *“Con base en la información y requerimientos que al efecto presente el Servicio de Administración Tributaria, la Tesorería de la Federación hará las previsiones necesarias para devolver a los contribuyentes, por cuenta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las cantidades que en su caso corresponda. El Servicio de Administración Tributaria y la Tesorería de la Federación convendrán de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, los plazos y las condiciones bajo las cuales se efectuarán dichas devoluciones”<sup>15</sup>*

Para que se haga la devolución de la que se habla en el párrafo anterior, el contribuyente deberá tener disponible toda su documentación, ya que la autoridad fiscal hará la revisión correspondiente para determinar si procede dicha devolución.

---

<sup>15</sup> Op. Cit., pág.69

Con la intención de alcanzar sus objetivos, el SAT como toda institución, ha definido claramente su misión y visión, que serán el eje sobre el cual caminará para alcanzar sus aspiraciones, y a su vez le permitirá consolidarse como una institución competente, de prestigio y con vocación de servicio.

- **Misión**

Recaudar con calidad y eficiencia las Contribuciones Federales necesarias para financiar el gasto público, garantizando la correcta y equitativa aplicación de la legislación fiscal y propiciar su cumplimiento voluntario y oportuno.

- **Visión**

Ser una institución eficiente y eficaz orientada al contribuyente, con procesos integrados, formada por un equipo honesto, profesional y comprometido, al servicio de los mexicanos.

Los órganos que componen al SAT, y que se señalan en el artículo 8 de su ley, son los siguientes:

- la Junta de Gobierno que se integra por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien es el que preside la Junta, tres consejeros que son electos, el secretario es electo de entre los empleados superiores de Hacienda y tres consejeros más que son independientes y que se designan por el Presidente de la República, dos son propuestos en la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales; la Junta de Gobierno es el órgano que se encarga de controlar, supervisar y aprobar las funciones y facultades del SAT.

- El titular del SAT, quien es propuesto y removido por el Presidente de la República y a su vez, ratificado por el Senado de la República o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, es quien de manera directa se enlaza con las diferentes instituciones gubernamentales, así como con el sector privado y social, en virtud de que es el representante legal del SAT. De la misma forma es el que administra, dirige, supervisa y coordina a las unidades administrativas.
- Las Unidades Administrativas que están establecidas en su reglamento interior.

El artículo 2 del Reglamento Interior del SAT, establece las siguientes Unidades Administrativas con las que este Órgano Desconcentrado contará para el cumplimiento de sus funciones:

- Jefatura

#### Unidades Administrativas Centrales

- Administración General de Aduanas
- Administración General de Servicios al Contribuyente
- Administración General de Auditoría Fiscal Federal
- Administración General de Grandes Contribuyentes
- Administración General Jurídica
- Administración General de Recaudación
- Administración General de Recursos y Servicios
- Administración General de Comunicaciones y Tecnologías de la Información
- Administración General de Evaluación

- Administración General de Planeación

También cuenta con Unidades Administrativas Regionales Locales:

- Administraciones Regionales,
- Administraciones Locales y de aduanas

Además de éstas Unidades Administrativas, también cuentan con Órganos de Control Interno, que tiene ciertas facultades que le han sido conferidas por la Secretaría de la Función Pública (SFP).

Para que esta institución pueda cumplir con sus funciones con ética y profesionalismo, el artículo 15 de la Ley del SAT señala que el Servicio Fiscal de Carrera tendrá como objetivo primordial dotar al Servicio de Administración Tributaria para que cuente con un grupo de funcionarios fiscales profesional y calificado, que estará sujeto a un proceso de capacitación y desarrollo integral permanente, de acuerdo a un sistema de remuneraciones y prestaciones que contribuyan al cumplimiento de sus fines propuestos.

De acuerdo al artículo 18 de ésta Ley, la organización y funcionamiento del Servicio Civil de Carrera estará bajo la dirección de una Comisión y sujeto a un régimen que se encuentra establecido en el Estatuto de Servicio Fiscal de Carrera.

A continuación, se mencionan a grandes rasgos las particularidades de cada una de las unidades administrativas centrales que conforman el Sistema de Administración Tributaria <sup>16</sup> (SAT):

---

<sup>16</sup> Op. Cit., pág.69

- **Administración General de Aduanas**

Dentro de las diversas atribuciones que tiene a cargo esta unidad administrativa, está elaborar las políticas y programas para la correcta aplicación de la legislación aduanera, la prevención de delitos fiscales, así como mantener la información estadística de comercio exterior y la revisión de mercancía que entra y sale del país.

- **Administración General de Servicios al Contribuyente**

Esta unidad administrativa tiene a cargo diversas atribuciones que anteriormente eran competencia de la Administración General de Recaudación, entre las que destacan: mantener actualizado e integrado el Registro Federal de Contribuyentes, diseñar y aprobar en coordinación con la Administración General de Recaudación, los documentos oficiales que son requeridos por las disposiciones fiscales, además de ordenar y practicar visitas domiciliarias, diseñar los programas de recaudación y recauda directa e indirectamente el monto de las contribuciones, entre otras más.

- **Administración General de Auditoría Fiscal Federal**

Dentro de las atribuciones que tiene a cargo esta unidad administrativa, se encuentra practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes para que éstos cumplan con sus obligaciones fiscales, informar y liquidar, derivado de revisiones, en donde se determine saldo a favor compensado (que antes se hablaba de “por compensar”), por otro lado, autoriza a los contadores públicos, para que éstos puedan dictaminar estados financieros, entre otras atribuciones más.

- **Administración General de Grandes Contribuyentes**

Esta unidad administrativa se encarga de establecer los programas de recaudación tributaria, difusión, asistencia y fiscalización para el sector de los grandes contribuyentes, ordenar y clausurar de forma preventiva a contribuyentes por no expedir sus respectivos comprobantes fiscales, así como practicar visitas para que los contribuyentes cumplan en tiempo y forma con sus obligaciones fiscales, además de otras facultades que el Reglamento Interno le confiere.

- **Administración General Jurídica**

Entre las facultades que tiene esta unidad administrativa, sobresalen la de representar en todo procedimiento que se suscite ante la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, es decir, representa la parte jurídica del SAT, además se encarga de dar a conocer los criterios que deben seguir las Unidades Administrativas del SAT respecto a la legislación fiscal, emite propuestas sobre modificaciones en la normatividad en las tareas sustantivas del SAT, entre otras más.

- **Administración General de Recaudación**

A la unidad de Administración General de Recaudación se le quitaron diversas atribuciones, por lo que ahora se encarga de emitir los lineamientos para la depuración de los créditos fiscales, que va desde la cancelación, hasta el cobro efectivo de los mismos, así como el cobro de gastos que se originan por la ejecución de procedimientos administrativos que se derivan de dichos créditos.

- **Administración General de Recursos y Servicios**

Esta unidad administrativa se encarga de proponer el anteproyecto de presupuesto anual del SAT, en base a los programas que presenten las diferentes Unidades Administrativas; brindar el apoyo necesario en materia de los diferentes recursos como son: recursos materiales, humanos y financieros, así como auxiliar en diversos servicios administrativos que se requieran.

- **Administración General de Comunicaciones y Tecnologías de la Información**

Se encarga de establecer los lineamientos generales en materia de recursos informáticos, asesorar a las otras unidades administrativas en el uso y aplicación de las nuevas tecnologías de la información, así como mantener al día la plataforma de la informática y telecomunicaciones, y demás actividades que se relacionen con esta unidad administrativa.

- **Administración General de Evaluación**

Esta unidad administrativa somete para su aprobación del titular del SAT, los programas y lineamientos que son de su competencia, vigila y valora el diseño y aplicación de los procesos y procedimientos de las diferentes unidades administrativas del SAT, se coordina con las otras unidades administrativas para que el desempeño de los funcionarios públicos se apegue a la normatividad, revisa la aplicación adecuada de los recursos federales, entre otras más.

- **Administración General de Planeación**

Esta unidad se encarga del diseño e implantación de las acciones que se relacionan con la planeación estratégica del SAT, de igual forma contribuye con

las unidades administrativas de éste órgano desconcentrado en la planeación presupuestaria de sus proyectos estratégicos, también analiza e investiga los sectores que se relacionan con la economía nacional, por lo que esta unidad realiza diversas tareas que van enfocadas al análisis, para proponer una serie de soluciones en las distintas unidades administrativas del SAT.

También cuenta con Unidades Administrativas Regionales:

- Administraciones Regionales,
- Administraciones Locales y
- Aduanas.

En el artículo 37 de la ley del SAT se indica que la circunscripción territorial de las unidades administrativas regionales, se van a determinar previo acuerdo con el titular del SAT, y la designación de los administradores locales estará a cargo del mismo.

Estas unidades administrativas se van creando para cumplir con la demanda de servicios en cada región, de acuerdo a sus necesidades; todo esto, derivado del crecimiento de la población, lo cual se refleja en la expansión demográfica.

Por ello, en la actualidad existen 66 Administraciones Locales de Asistencia al Contribuyente, Jurídica, de Recaudación y de Auditoría Fiscal, fuera de éstas se pueden establecer Subadministraciones de las mismas, todo esto, previo consenso con el titular del SAT, con la intención de definir en qué circunscripción territorial se habrán de establecer; 49 Aduanas, en estas

últimas, el titular del SAT tiene la facultad de crearlas y mantenerlas o definitivamente extinguir las; 9 Administraciones Regionales de Evaluación; Administraciones Regionales de Comunicaciones y Tecnologías de la Información y un Órgano de Control Interno que contará con un titular, mismo que es designado de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quien tendrá el apoyo de los titulares de las áreas que se señala la ley.

Cada una de estas unidades administrativas tiene delegadas facultades específicas por parte de las Administraciones Generales de acuerdo a su esfera de competencia. Para efectos de esta investigación, la unidad administrativa que se analiza es la Administración General de Servicios al Contribuyente:

#### ❖ **La Administración General de Servicio al Contribuyente**

La tarea que actualmente tiene atribuida esta unidad administrativa central es lo referente a los programas y lineamientos para eficientar la recaudación de impuestos, que anteriormente era tarea de otra unidad administrativa.

Tiene su antecedente en la Administración General de Recaudación, que se remonta a los años 70s, cuando es publicada la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en donde se le quita la atribución en lo referente a la Programación y presupuestación del Gasto Público Federal, y se le atribuye a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Posteriormente, se expide un nuevo Reglamento Interno que se publica el 23 de mayo de 1977, quedando en la Secretaría una estructura diferente, en donde la Subsecretaría de Ingresos queda conformada por diferentes direcciones entre las que se encuentra la Dirección Informática de Ingresos que en ese tiempo realizaba tareas sobre recaudación fiscal.

Con el propósito fundamental de promover e impulsar la Administración Tributaria en el país, basada en un sistema que permita incrementar y fortalecer la recaudación y fiscalización, el 25 de enero de 1993, a través de un decreto, se realizaron diversas reformas que vienen a modificar las disposiciones del Reglamento Interior, al realizar diversos cambios a la estructura orgánica de la Secretaría, entre los que se distinguen el que se llevó a cabo dentro de la Subsecretaría de Ingresos, cuando cambiaron su denominación a la Dirección General de Recaudación por Administración General de Recaudación.

Más adelante, con la reforma de octubre del 2007 al Reglamento Interior del SAT, las atribuciones que venía desarrollando la Administración General de Recaudación pasan a ser parte de la Administración General de Servicios al Contribuyente, quien ahora es la encargada directamente de integrar y mantener actualizado el padrón de contribuyentes, y esto lo hace a través del Registro Federal de Contribuyentes. También se encarga de realizar el diseño y validación de los documentos que se consideran de carácter oficial, los cuales son requeridos en las disposiciones fiscales y aduaneras.

Por otro lado recibe, controla y practica las visitas domiciliarias a los contribuyentes para verificar su situación fiscal, también es la encargada de crear los programas de recaudación fiscal, además de recaudar directa o indirectamente el monto de las contribuciones.

La Administración General de Servicios al Contribuyente se integra por las siguientes unidades administrativas:

- **Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente.**

Esta unidad se encarga de llevar acabo todo tipo de actos que se deriven del desarrollo de la firma electrónica avanzada, así como el registro debido de los contribuyentes que obtengan el Certificado Digital, garantiza la relación que existe entre en firmante y los datos que dieron creación a dicha firma.

También emite el certificado para que los contribuyentes puedan imprimir sus comprobantes digitales, así como regular y llevar el registro de trámites fiscales.

- **Administración Central de Promoción y Vigilancia del Cumplimiento.**

Esta unidad administrativa se encarga de brindar servicios de asistencia al contribuyente, participa en actos jurídicos que se relacionen con la firma electrónica; regula y resuelve sobre informes relacionados con el cumplimiento de obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, así como aclaraciones que presenten éstos mismos sobre su situación fiscal. También brinda el apoyo para el mejor manejo de los medios electrónicos por los sujetos obligados.

- **Administración Central de Operación de Canales de Servicios.**

Dentro de las tareas que tiene asignadas esta unidad administrativa se encuentra brindar servicios de asistencia al contribuyente, recibir por los diferentes medios declaraciones, avisos y solicitudes que sean de su competencia exclusiva.

Por otro lado tiene la tarea de tramitar y resolver sobre disminución de pagos provisionales, elaboración de material de apoyo impreso para fomentar el cumplimiento de los contribuyentes en sus obligaciones fiscales, ser el enlace con los contadores públicos certificados para recibir dictámenes para su entrega y gestionar su trámite.

- **Administración Central de Gestión de Calidad.**

Esta unidad se coordina con el IFAI en materia de transparencia y acceso a la información pública, analiza encuestas sobre la percepción que se tiene sobre los programas de recaudación y la cobertura de registros donde es aplicable la normatividad fiscal, supervisa los programas en materia de calidad que sean de su competencia, así como mantener al día la información referente a la gestión de calidad.

- **Administración Central de Identificación del Contribuyente.**

Esta unidad también recibe por los diferentes medios declaraciones, avisos; se encarga de mantener actualizado el Registro Federal de Contribuyentes, vigila el cumplimiento de las obligaciones fiscales, participa con las otras unidades

administrativas de la SHCP en el diseño de procesos de recaudación; resuelve sobre aclaraciones que presenten sobre su situación fiscal, supervisa la correcta aplicación de las cuentas y sistemas contables, diseña informes estadísticos sobre el RFC; realiza visitas domiciliarias a contribuyentes, intercambio de información de su interés con otros organismos públicos sobre personas físicas, incorpora al RFC personas morales a través de fedatario público, entre otras facultades más.

- **Administrador Central de Cuenta Tributaria y Contabilidad de Ingresos.**

Esta unidad administrativa también lleva el registro de contribuyentes que cuentan con el certificado digital, supervisa la aplicación adecuada de los sistemas contables en los ingresos federales, así como de la deuda pública, recauda por sí misma o a través de terceros, las contribuciones y aprovechamientos, participa en el diseño de las formas oficiales a utilizarse previo consenso con la Unidad General de Planeación, mantiene actualizados instructivos sobre los cuales se pueden apoyar las unidades encargadas de recibir los pagos y declaraciones que se presentan a través de medios magnéticos, por otro lado, participa en el diseño de los programas especiales de recaudación.

- **Coordinador Nacional de Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente.**

Esta unidad se encarga de operar el Sistema Integral de Quejas, en donde se atienden todo tipo de quejas y denuncias que presenten los contribuyentes, en

ésta labor también participan el Órgano Interno de Control y la Administración General de Evaluación.

Por último, se tiene que las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente, en sus respectivas circunscripciones territoriales, realizan diversas funciones de las que se comentaron anteriormente, como es mantener actualizado el Registro Federal de Contribuyentes, diseñar e implementar los programas de recaudación, recibir y atender quejas y denuncias por parte de los contribuyentes, prestar servicio de atención a los contribuyentes y una de las más importantes, recaudar el pago de impuestos, que es tema de la presente investigación, pues hoy en día los ingresos por estos conceptos han disminuido notoriamente en virtud de la resistencia que presentan los contribuyentes para el pago de impuestos.

Por ello, es preciso señalar la importancia que representa contribuir con el gasto público del Estado, además de que ésta obligación se encuentra enmarcada en diferentes ordenamientos jurídicos; por eso, en el siguiente apartado se analiza el marco jurídico y administrativo de actuación que regula el pago de impuestos.

#### **2.4 Marco Jurídico y Administrativo de Actuación**

Las diversas tareas que se desarrollan dentro de la Administración Pública no se podrían llevar a cabo de una manera ordenada y organizada, si no existiera ninguna ley que las regulara; tal es el caso de la tarea de la recaudación fiscal, que es de gran importancia por la labor que tiene a cargo, la cual se encuentra

regulada por diversas leyes, que van de acuerdo a la naturaleza de cada impuesto.

Es por ello que dentro de la parte impositiva, tener presente y bien definido el marco jurídico será trascendental, en virtud de que es la esencia normativa que fundamenta la obligación que tienen las personas físicas y personas morales que residen en el país, de pagar contribuciones al Estado, lo cual cobra especial interés, ya que la obligación está ahí, ahora sólo falta que la autoridad responsable en la parte fiscal, proporcione los elementos necesarios, suficientes y prácticos, para que los contribuyentes puedan cumplir con su obligación fiscal, específicamente los del Régimen Intermedio.

Por eso se observa que el fundamento que obliga al pago impuestos en este país viene desde su propia carta magna, hasta llegar a los diferentes documentos oficiales, de los cuales a continuación se hace mención de cada uno de ellos.

La normatividad que regula los impuestos esta jerarquizada de la siguiente forma:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
- Leyes Específicas (ISR, IVA)**
- Código Fiscal de la Federación**
- Derecho Común**
- Reglamentos**

- Reglas Misceláneas

- Circulares y Publicaciones en General

❖ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Dentro de la jerarquía de leyes, la carta magna del Estado mexicano se encuentra en la cúspide de la pirámide, pues se puede ver que el pago de impuestos está consagrado en su artículo 31 el cual señala las obligaciones de los mexicanos; más específicamente en su fracción IV que a la letra dice:

✓ *IV. 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.*<sup>17</sup>

Como se observa, la obligación es de carácter general, ya que está dirigida a toda persona que radique en cualquier parte de la República Mexicana, siendo nacionales o extranjeros, sin distinción alguna; el objetivo es que toda persona que se encuentre en territorio mexicano contribuya con el gasto nacional pagando impuestos en la parte proporcional que le corresponda.

Es por ello que dentro de las estructuras que conforman el Gobierno se encuentra una institución como es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que a través de su órgano desconcentrado que es el SAT, se encarga de recaudar y administrar las contribuciones de todos los ciudadanos obligados.

---

<sup>17</sup> Op. Cit., pág. 19

Además dentro de esta organización y administración, el SAT ha concebido diferentes programas, los cuales llevan inmersos los diferentes procesos y procedimientos para la recaudación de los ingresos por concepto de impuestos. Con la finalidad de lograr una labor más eficaz y con resultados favorables, en estos programas es donde se han dado a la tarea de implementar una organización a través de la clasificación de los diferentes regímenes que hoy en día se tienen y que se mencionan el tercer capítulo.

### ❖ **Leyes Específicas**

Estas leyes se aplican directamente en la materia de que se trate, como por ejemplo la ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR), que es aplicada específicamente a regular el Impuesto Sobre la Renta que se deriva de la adquisición o prestación de bienes y servicios. La obligación de pagar impuestos está enmarcada específicamente en su artículo primero que a la letra dice:

**Artículo 1o.** *Las personas físicas y las morales, están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:*

- ✓ *Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos cualesquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.*
- ✓ *Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento permanente.*

- ✓ *Los residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país, o cuando teniéndolo, dichos ingresos no sean atribuibles a éste.”*<sup>18</sup>

### ❖ **Código Fiscal de la Federación**

El Código Fiscal de la Federación es considerado como el conjunto de ordenamientos o disposiciones legales que son de carácter federal, y se aplicadas en materia fiscal de manera supletoria, es decir, lo que la ley específica no señale con claridad o se caiga en alguna controversia, se recurre a lo que disponga el Código Fiscal de la Federación.

Este ordenamiento también señala la obligación que tienen los residentes en este país, para contribuir con los gastos del Estado, lo cual se puede ver en su título primero, del primer capítulo, en su artículo 1º, el cual señala:

- ✓ *Artículo 1º Las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas. Las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de los que México sea parte. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.*
- ✓ *La Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente.*

---

<sup>18</sup> LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/82.pdf>, 26 de abril de 2010

- ✓ *Los estados extranjeros, en casos de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidas en ésta exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos estados.*
- ✓ *Las personas que de conformidad con las leyes fiscales no estén obligadas a pagar contribuciones, únicamente tendrán las otras obligaciones que establezcan en forma expresa las propias leyes.* <sup>19</sup>

#### ❖ **Derecho Común**

- ✓ Entendido como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones del hombre en sociedad, el cual como su nombre lo indica, es aplicado de manera general, por lo que también se le conoce como derecho civil.

Cuando el Código Fiscal de la Federación carezca de sentido de aplicación, es decir, que presente ciertas lagunas o controversias, el Derecho Común se aplicará de manera supletoria, por lo que todo lo que no esté contenido en dicho código, en este caso, en materia fiscal, se estará a lo que disponga el Derecho Común.

Lo mismo puede ocurrir en alguna otra materia, cuando el derecho específico sobre cualquier rama no precise con claridad la aplicación de la ley, entra el Derecho Común de manera supletoria.

---

<sup>19</sup> “CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN”, En línea, 26 de abril de 2010 <http://www.diputados.gob.mx>,

### ❖ **Reglamentos**

- ✓ El reglamento es una disposición normativa que es de carácter general y es dictado por la administración central (por el Poder Ejecutivo).

El reglamento tiene la particularidad de ser inferior a la ley en la pirámide de las leyes, por lo cual siempre va estar supeditada a la misma, lo que quiere decir, que el reglamento se somete a lo que diga la ley, por ello se dice que la ley es la norma, y el reglamento señala la manera en que se debe aplicar esa norma.

### ❖ **Reglas Misceláneas**

- ✓ La Reglas Misceláneas son de carácter general y son dictadas por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el objeto de apoyar a los contribuyentes a comprender las leyes fiscales, pues estas explican más a detalle la aplicación de la norma; dichas reglas tienen un período de duración que es de un año, durante el cual pueden sufrir modificaciones e incluso pueden quedar derogadas.

Las Reglas Misceláneas no pueden ser consideradas como leyes, pues no llevan inmersa una obligación para los contribuyentes, además de que las leyes son dictadas por un cuerpo legislativo.

### ❖ **Circulares y publicaciones en general de carácter administrativo**

- ✓ Por último, dentro de la normatividad tenemos a las circulares, oficios y demás documentos administrativos que son de carácter oficial, estos

documentos se consideran oficiales en virtud de que en ellos se informa alguna disposición que se deriva de algún acto administrativo y cuya intención es darse a conocer a los involucrados e interesados.

Como se puede ver, dentro de la parte fiscal existe una amplia legislación a la que se deben sujetar todos los involucrados, que en este caso son los contribuyentes obligados al pago de impuestos según la normatividad mexicana. Por lo tanto, como en toda materia, primero se dictan las reglas del juego a las cuales habrán de sujetarse los actores, para posteriormente ver los supuestos en que cada contribuyente cae según el tipo de régimen al que se adherirá, en base a lo que disponga la autoridad fiscal y, de acuerdo al giro o actividad a la que se dediquen dichos contribuyente.

Por otro lado se observa que la obligación del pago de impuestos que marca la legislación es clara sobre quiénes y en que supuestos deben cumplir con este mandato, el problema radica en la aplicación norma, pues los datos sobre la recaudación que se tienen demuestran que la Administración Tributaria cuenta con procedimientos ineficaces para recaudar los impuestos, además se ha débil al momento de aplicar la ley.

Por eso, en el siguiente capítulo se analizan datos estadísticos sobre la recaudación de impuestos, los tipos de regímenes que se tienen en México y los procedimientos que actualmente se utilizan para el cálculo de impuestos los contribuyentes del Régimen Intermedio.

## **Capítulo III**

### **La Administración Tributaria. Análisis de Procedimientos**

#### **3.1 Definición y datos estadísticos de la Administración Tributaria**

Considerando la gran importancia que tiene recaudar y administrar de manera efectiva los recursos que obtiene el Estado, es importante comprender en sí lo que es la Administración Tributaria, pues esto nos dará la pauta para saber cuál es el papel que juega dentro del propio Estado mexicano y que problemas presenta en la recaudación impuestos; pues hoy en día el porcentaje de recaudación se encuentra en niveles muy bajos, y por lo mismo, al hacer un comparativo con otros países se observa que México ocupa los últimos lugares, lo que indica que no todas las personas están contribuyendo con el impuesto que les corresponde, y una de las principales causas que propician esta situación, es por lo complejo que son los procesos y procedimientos para el pago de impuestos en éste país.

Por lo tanto, es urgente que a la brevedad posible la autoridad fiscal lleve a cabo una simplificación administrativa en materia fiscal para que las personas previstas en la ley paguen sus impuestos correspondientes; pero antes de adentrarnos a dicha simplificación es necesario tener presente y bien definido el concepto de Administración Tributaria, por lo tanto cobra especial interés comprender y analizar estos conceptos de manera específica.

En el primer capítulo se definió a la Administración desde el punto de vista financiero como el conjunto de acciones que están encaminadas a utilizar los recursos de manera eficiente y eficaz, para el logro de determinados objetivos

en una organización; y efectivamente dentro de éste concepto se habla de un manejo eficiente y eficaz de recursos, lo cual va a ser determinante para el logro de objetivos y metas en cualquier organización, por lo que teniendo bien presente en si la esencia de la Administración, el siguiente punto es definir la parte tributaria.

Los tributos son cantidades exigidas de manera obligatoria, con el fin de obtener recursos para contribuir con el gasto público de cualquier Estado o nación.

Más específicamente los tributos se refieren a los impuestos que impone de manera unilateral la Administración Pública, lo cual se sustenta con una ley específica.

Analizando estos dos términos, se puede decir que la Administración Tributaria es un instrumento de suma importancia dentro de cualquier sistema fiscal, pues en él se implementan los respectivos procesos y procedimientos para lograr que cualquier Estado se allegue de recursos económicos suficientes que le permitan un desarrollo pleno en sus quehaceres cotidianos y, hasta cierto punto aspirar a un crecimiento económico que permita incrementar y mejorar el nivel de vida de los ciudadanos en general.

La Administración Tributaria se conceptualiza desde diferentes perspectivas, tal es el caso de Román Isaac González Salazar, quien dice que:

- ✓ *Desde el punto de vista organizativo, la Administración Tributaria es el conjunto de órganos de la administración pública encargados de la planeación, recaudación, control de los ingresos fiscales y, en general, de la aplicación y vigilancia del cumplimiento de las leyes fiscales.* <sup>20</sup>

Como se observa, este concepto lleva inmersa la idea del manejo adecuado de los recursos que se recaudan por parte de las autoridades fiscales, los cuales son controlados y administrados bajo estricta vigilancia de la norma.

Por otro lado, se observa que la Administración Tributaria se lleva a cabo en los tres niveles de gobierno como es el federal, estatal y municipal.

Para fines de la presente investigación se pondrá especial atención en la Administración Tributaria Municipal, pues como dice la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, el municipio es la base de organización administrativa y territorial de los estados, ya que es donde se viven día con día los principales problemas que afectan a los ciudadanos que están en contacto permanente con la Administración Municipal, y es en donde precisamente se está llevando a cabo el análisis de uno de los principales problemas que ocasionan la baja recaudación de impuestos, como es la falta de una simplificación administrativa en procesos y procedimientos para el cálculo y entero de impuestos federales en el Régimen Intermedio.

---

<sup>20</sup> Servicio de Administración Tributaria **"Formación Tributaria". Guía de estudio para el alumno. 2a Edición.**

Desde el momento en que las Entidades y Municipios se adhieren al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, de acuerdo a lo convenido, adquieren ciertas obligaciones de coordinación en materia de administración de recursos federales, entre los que se encuentran la recaudación y administración de recursos; que estará a cargo de las autoridades fiscales de dichas entidades, quienes aplicarán los diversos criterios generales emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la administración de dichos recursos.

Para tener una idea más clara y precisa sobre el contenido del sistema que se menciona en el párrafo anterior, en el anexo 2 se presenta el Convenio de Coordinación Fiscal que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, en donde se pueden observar los conceptos de impuestos que le corresponde recaudar el Gobierno de ésta entidad federativa, a través de sus municipios, así como los impuestos que quedan en suspenso después de haber sido celebrado el mismo.

Por otro lado, se observa que el problema de la recaudación de impuestos que debilita a la Administración Tributaria Municipal comienza con el excesivo centralismo que existe en este país, ya que impide que el municipio se desarrolle plenamente como un ente con la capacidad tributaria que debería tener, pues es el ente que está en relación constante con los ciudadanos.

Esta situación se observa en el esquema siguiente, que muestra un comparativo con otros países en donde se observa la descentralización de la

actividad tributaria que tienen las otras naciones, caso contrario en Chile, Tailandia y México en donde se tiene un exceso de centralismo:

### Comparativo sobre la centralización de la actividad Tributaria

País	Ámbito Federal	Ámbito Subnacional (Estados y Municipios)
Argentina	50.11%	50.00%
Alemania	50.67%	49.33%
E.U.	57.62%	42.38%
España	77.83%	22.17%
Bolivia	78.95%	21.05%
Francia	82.13%	17.87%
Chile	91.71%	8.29%
Tailandia	93.04%	6.36%
México	94.92%	5.08%

Distribución de ingresos tributarios por orden de gobierno <sup>21</sup>

Como se observa, México es el país con más grado de centralismo, en virtud de que el Gobierno Federal centraliza la actividad tributaria en un 94.92%, dejando únicamente el 5.08% de captación tributaria para los estados y municipios; si a esto se le agrega que por falta de procesos y procedimientos sencillos, el municipio deja de percibir una cantidad importante de ingresos derivado de la evasión y elusión fiscal que constantemente se practica en éste

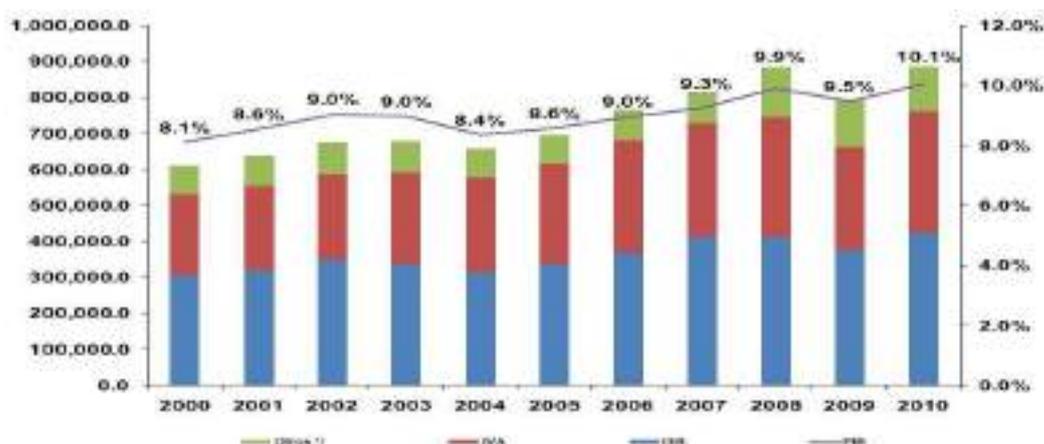
<sup>21</sup> MARTÍNEZ Almazán Raúl, las Finanzas del Sistema Federal Mexicano, Editorial Long Print, México 2006, pág.97

país, más específicamente en el municipio que es objeto de estudio, además de que existe una gran cantidad de personas que se encuentran fuera de la base tributaria y que no pagan impuestos, entonces la Administración Tributaria se encuentra en serios problemas.

Estudios recientes demuestran lo ineficaz que ha resultado el sistema tributario en la recaudación de impuestos, pues en los últimos diez años sólo se tiene un incremento del 1.5 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), porcentaje que se presume bajo si consideramos que el número de contribuyentes ha aumentado en un 19.1 por ciento del año 2003 al 2010, según datos de la cuenta pública y de los informes trimestrales que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En la gráfica siguiente se puede observar de manera precisa la tendencia que ha tenido la recaudación de impuestos del año 2000 al 2010:

**Ingresos Tributarios 2000-2010**  
(Millones de pesos de 2003 y porcentajes del PIB)



\*/ Otros Incluye: IETU, IDE, IEPS no petrolero, Importaciones, Tenencia, ISAN y accesorios.

Fuente: Elaborado con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y del INEGI.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> "10 años del gobierno panista", en línea, 12 de octubre de 2010, <http://www.diputadospri.org.mx>

Como se observa, estos datos reflejan la poca efectividad que ha tenido la Administración Tributaria en el cobro de impuestos; las constantes reformas fiscales que se han hecho, aún no han contribuido a elevar la recaudación de ingresos tributarios como se esperaba.

Es por ello que el tema de la recaudación de impuestos, como se menciona más adelante, es un tema del debate nacional que día con día cobra especial interés y que preocupa e involucra a diversos actores que están en el contexto, tal es el caso de Enrique Peña Nieto ex gobernador del Estado de México, que en conferencia de prensa señaló lo siguiente:

- *“Es necesario instaurar una reforma fiscal que eleve la recaudación de impuestos, que ronda el 10% del PIB y es una de las más bajas de América Latina”.*<sup>23</sup>

Analizando este comentario se puede decir que el tema de la reforma fiscal, es un asunto público inconcluso que siempre ha estado presente en cada administración debido a los bajos porcentajes de recaudación que se tienen.

El dato que menciona el ex mandatario mexiquense en el antepenúltimo párrafo, se puede corroborar en el siguiente comparativo que hizo el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados a partir de una muestra de 12 naciones latinoamericanas:

---

<sup>23</sup> “Las propuestas de Peña Nieto”, en línea, 22 de Noviembre de 2011, <http://www.cnnexpansion.com/economia>

Recaudación tributaria  
(Porcentaje del PIB)

LUGAR	PAIS	IMPUESTOS DIRECTOS	IMPUESTOS INDIRECTOS	CAPTACION BRUTA
1	Brasil	9.1	20.6	29.7
2	Argentina	8.5	17.1	26
3	Uruguay	8.2	15.3	24.2
4	Chile	7.2	11.5	18.8
5	Honduras	5	9.6	17.8
6	Nicaragua	5.7	11.9	17.6
7	Costa rica	5.9	11.5	17.5
8	Colombia	6.8	9.3	16.1
9	El salvador	4.8	8.5	13.8
10	Paraguay	2.2	9.6	11.9
11	Guatemala	3.2	7.6	11.1
12	México	5.4	4.1	9.6

Recaudación en países de América Latina

Fuente: Centro de Estudios de las Finanzas Publicas de la Cámara de Diputados<sup>24</sup>

En México el impuesto sobre la renta, empresarial a tasa única, depósitos en efectivo, tenencia, de rendimientos petroleros y sobre autos nuevos se consideran impuestos directos. El impuesto al valor agregado, especial sobre producción y servicios, y a los aranceles a las importaciones se incluyen entre los impuestos indirectos.

Analizando el cuadro anterior, se puede observar que el porcentaje de recaudación es muy bajo en relación con los demás naciones, y si

<sup>24</sup> “México último lugar en recaudación”, en línea, <http://impreso.milenio.com/node/8734570> 24 de Noviembre de 2011

consideramos que existen países como Guatemala, Honduras o Nicaragua con menos desarrollo económico, y que su porcentaje de recaudación en relación a su PIB es mayor que el de México, la situación se vuelve más alarmante.

Como se observa, el tema de la recaudación en México es un tema delicado, al cual no se le ha dado la importancia que requiere, y por consiguiente se tienen resultados poco alentadores; es por ello que en el cuarto capítulo de esta investigación se propone una simplificación administrativa en materia fiscal para realizar el cálculo de impuestos (ISR), en el Régimen Intermedio, lo cual contribuirá en parte a incrementar los niveles de recaudación, ya que con ésta propuesta el cálculo lo pueden hacer los propios contribuyentes, sin la necesidad de contratar a un especialista en materia fiscal.

Existen otros datos que brindan un panorama general sobre la recaudación de ingresos tributarios en diferentes países que están dentro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en donde se puede apreciar el comportamiento que ha tenido la recaudación a través de los años (2000-2010), la cual no ha sido muy favorable para México, pues en éstos años sólo se ha tenido un avance de 3.6 puntos del Producto Interno Bruto (PIB), según datos de la OCDE; además, el lugar que ocupa nuestro país en la clasificación que hizo éste organismo, sigue siendo de los últimos.

Para el caso de México, en el siguiente comparativo que hizo la OCDE, aproximadamente el 10% corresponde al IVA e impuesto de bienes y servicios

específicos, y el resto lo integran las aportaciones de seguridad social, ingreso personal, ingresos empresarial y otros impuestos.

### Ingresos tributarios del gobierno general en los países de la OCDE

#### Porcentaje del PIB

PAIS/AÑO	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Canadá	35.6	33.6	33.5	33.5	33.5	33.3	32.2	32.0	31.0
E.U.	29.9	25.7	25.5	26.8	28.2	28.3	26.9	24.1	24.8
México	18.5	19.0	19.0	19.8	18.3	18.0	21.1	17.4	18.7
Australia	31.1	30.7	31.2		30.6	30.8		25.9	
Corea del sur	23.6	25.3	24.6	25.6	25.0	26.5	26.6	25.5	25.1
Japón	27.1	25.7	26.4		28.0	28.3		26.9	
Nva. Zelanda	33.6	34.4	35.6	36.6	36.6	35.7	34.5	31.5	31.3
Alemania	37.2	35.5	34.7	34.7	36.2	36.2	36.4	37.3	36.3
Austria	42.6	42.9	42.6	41.9	41.8	42.3	42.9	42.7	42.0
Bélgica	44.9	44.7	45.0	45.4	44.4	43.9	44.3	43.2	43.8
Dinamarca	49.4	47.7	48.8	49.7	49.6	48.7	48.3	48.1	48.2
Eslovenia	33.1	31.2	30.3	29.4	29.4	29.4	29.3		
España	34.2	34.3	34.8	35.8	36.7	37.2	33.0	30.6	31.7
Finlandia	47.7	44.6	44.2	44.5	43.5	43.0	42.8	42.6	42.10
Francia	44.4	43.1	43.4	44.3	44.0	43.5	43.1	42.4	42.9
Holanda	39.5	37.0	37.5		38.9	37.5			
Hungría	38.7	38.1	38.1	37.1	37.1	39.5	40.1	39.9	37.6
Islandia	38.3	37.8	38.7	42.4	41.5	40.9	36.0	33.9	36.3
Italia	42.3	41.8	41.1	41.0	42.3	43.5	43.2	43.4	43.0
Luxemburgo	39.1	38.2	37.8	37.6	35.8	36.5	38.3	37.6	36.7
Noruega	43.0	42.9	44.0	45.0	44.0	43.6	42.1	42.9	42.8
Polonia	32.5	34.9	34.4		34.0	34.9		31.8	
Portugal	34.1	35.0	34.5		35.5	36.4	36.5	30.6	31.3
Reino Unido	37.2	35.4	36.0	37.2	36.6	36.1	35.7	34.3	35.0
Rep. Checa	36.0	37.6	38.4	38.5	37.1	37.4	36.6	34.7	34.9
Suecia	53.4	50.1	50.4	51.1	49.0	48.3	47.1	46.7	45.8
suiza	30.5	29.4	29.2	30.0	29.3	28.9	29.4	29.7	29.7

Fuente: Elaboración con datos obtenidos del OECD Revenue Statistics OECD ISBN 9264028129<sup>25</sup>

<sup>25</sup> “Impuestos-patrimonio”, en línea, 24 de noviembre de 2011, [http://qtz-cepal.cl/files/pdf\\_24](http://qtz-cepal.cl/files/pdf_24)

Observando los datos anteriores, se puede apreciar que el porcentaje de ingresos tributarios que recauda México, en comparación con los demás países de la OCDE, es el más bajo, situación que sigue siendo preocupante, pues no se pueden seguir aplicando prácticas administrativas que no han brindado los resultados esperados, es tiempo de cambiar y modernizar los procesos y procedimientos en materia fiscal, con la intención de incrementar la recaudación de ingresos, pero, para lograr con tal objetivo, es necesario conocer cuáles son las causas que llevan a los contribuyentes y a las personas no registradas a dejar de pagar sus impuestos.

Una de las principales razones del por qué los contribuyentes dejan de pagar sus impuestos, es porque los procedimientos en materia de recaudación fiscal en México son complejos y requieren de un especialista en la misma, para que apoyen al contribuyente en el cumplimiento de la obligación constitucional del pago de impuestos, ya que el mismo no cuenta con los conocimientos técnicos, ni la habilidad que les permita comprender los términos, procedimientos y cálculos en materia fiscal.

Por esta razón es necesario rediseñar y simplificar dichos procedimientos, principalmente en el Régimen Intermedio, con el objetivo de incrementar la recaudación tributaria y tener un sistema fiscal más justo y equitativo al momento del pago de impuestos por los contribuyentes obligados.

Existen otras investigaciones que se ha hecho, en las cuales se propone capacitar a los contribuyentes para que ellos solos calculen sus impuestos de

manera personal, todo esto con la intención de elevar la recaudación de impuestos.

Como se puede observar, hoy en día la recaudación de impuestos es un tema del debate nacional, ya que por la importancia que representa al ser un asunto público, ha cobrado especial interés para todos los actores involucrados.

Prueba de ello es que los legisladores en cada sexenio se han visto en la necesidad de hacer reformas en la parte fiscal (por ejemplo en 2010 se incremento la tasa del IVA de 15 al 16%,y del 10 al 11% en la región fronteriza; aumento en las tasas del ISR, IETU, entre otros.), pero a la fecha no han podido concretar una verdadera reforma al sistema fiscal, para que el pago de impuestos no sea sólo para unos cuantos, y que éstos mismos lo consideren como una carga fiscal, sino que dicho pago lo deben hacer en la parte proporcional que les corresponda, todas las personas que por ley están obligadas a contribuir con el gasto nacional.

Al incorporar a la base tributaria a todas las personas que se encuentran fuera de la misma, y recaudar el impuesto de los que evaden y eluden el fisco, el estado mexicano dispondrá de mayores recursos económicos, lo cual le permitirá trasferir parte de ellos hacia las diferentes entidades y municipios, para que puedan concretar sus objetivos y metas.

Por eso, en el siguiente apartado se analiza el pago de impuestos como una actividad preponderante para las entidades y municipios del estado mexicano.

### **3.2 Importancia del Pago de Impuestos**

Derivado de la importancia que representa el pago de impuestos para cualquier Estado a Nación, y más específicamente para el municipio, pues de ello depende su organización y funcionamiento; se observa que para el caso mexicano es completamente igual, pues para la preservación de dichos municipios, se requiere de una cantidad suficiente de recursos financieros, mismos que son indispensables para que dichos municipios puedan estar activos, para que se puedan mantener y cumplir con su objetivo primordial, que es brindar los servicios que la población demanda (Servicios de salud, vivienda, alimentación, y educación, entre otros).

Pero como se comentó anteriormente, todo esto no puede ser posible si no se cuenta con los recursos financieros suficientes que puedan contribuir en la organización y funcionamiento del municipio, que parte desde conformar sus estructuras, las cuales sólo podrán operar con la ayuda de otro de los recursos que se considera también de gran importancia, como es el recurso humano, quien coordinándose entre sí a través de la creación de grupos de trabajo, se podrán fijar y ejecutar metas y objetivos que contribuyan a lograr su fin propuesto.

Contar con una estructura sólida y confiable valiéndose del esfuerzo humano tiene un costo, mismo que se deriva de la remuneración que debe tener cada una de las personas que conforman la estructura, y que desarrollarán las diversas tareas que tienen encomendadas para cumplir con los objetivos de cada institución, una remuneración que contribuirá al desarrollo y existencia de

la especie humana para la preservación del ciclo de vida en un contexto donde interactúan factores sociales, económicos, políticos, naturales, entre otros.

Para las diversas tareas que desarrollará el Municipio es preciso contar con diferentes grupos de especialistas que puedan cumplir con cada una de las tareas, que de acuerdo a la naturaleza de las mismas, se requiere.

Esta misma cantidad de tareas que desarrolla el Estado mexicano en su ámbito municipal, hace que se vuelva más compleja su actividad, pues si vemos, en la actualidad en este país, se cuenta con más de cien millones de mexicanos, que demandan grandes cantidades de servicios, mismos que el municipio en ocasiones no alcanza a cubrir, y para los cuales requiere de un enorme aparato administrativo que pueda hacer posible cumplir con su objetivo propuesto que es el bienestar común.

Es por eso que para cumplir con tal objetivo, el Estado a través del municipio se debe de allegar de más recursos, que en gran parte se obtienen de los impuestos, pero según los datos que se mostraron en el apartado anterior, en actualidad esto no ocurre debido a la falta de procesos más simples que ayuden al contribuyente pagar sus impuestos.

- ✓ Por impuestos se entiende que son cantidades que deben pagar todas las personas residentes en este país que obtengan ingresos, en la parte proporcional que le corresponde, según lo indica la normatividad.

Por estos motivos, para lograr que todas las personas paguen sus impuestos en tiempo y forma de acuerdo al mandato constitucional, en la presente investigación se propone una simplificación administrativa en materia fiscal que contribuya a hacer más eficientes y eficaces los procesos y procedimientos para el cálculo y entero de impuestos para el Régimen Intermedio. Pero antes de esto, es necesario conocer los tipos de regímenes que se tiene en México, así como cada una de sus particularidades, lo cual servirá como punto de partida, para más adelante adentrarse al estudio del Régimen Intermedio, por eso, en el siguiente apartado se analizan los diferentes tipos de regímenes que se tienen actualmente en éste país.

### **3.3 Tipos de Regímenes**

El éxito para que cualquier Estado o nación se allegue de recursos, está en función a la efectiva organización administrativa que se tenga en su propio sistema fiscal.

En el caso mexicano, como se comento con anterioridad, existe dentro de sus estructuras de gobierno una institución como es la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, la cual ha persistido hasta hoy en día desde la época en que se crean las instituciones, que a través de su órgano desconcentrado como es el Servicio de Administración Tributaria (SAT), es la encargada de la recaudación de impuestos, labor que se considera de gran importancia, en virtud de que los recursos financieros son de suma importancia para la preservación y existencia de cualquier país; por esta razón, dicha institución ejerciendo las atribuciones que son de su competencia, ha organizado en dos

grupos a su padrón de contribuyentes: el de **personas morales y personas físicas**, de los cuales, a continuación se analizan de manera general cada una de sus particularidades.

#### ❖ **Personas morales**

- ✓ *Las personas morales según la Ley del Impuesto Sobre la Renta en su artículo 8, se entienden las comprendidas, entre otras, las sociedades mercantiles, los organismos descentralizados que realicen preponderantemente actividades empresariales, las instituciones de crédito, las sociedades y asociaciones civiles y la asociación en participación cuando a través de ella se realicen actividades empresariales en México.*<sup>26</sup>

Por lo tanto, se puede decir que las personas morales son personas que se han asociado para conformar un determinado grupo, el cual pretende conseguir un determinado objetivo o fin; este grupo se debe constituir legalmente de acuerdo a la normatividad mexicana, que dentro de los requisitos que deben de cumplir es el tener una denominación o razón social, es decir la organización debe contar con un nombre que la identifique como una persona moral.

Esta denominación o razón social es lo que distingue a las personas morales de las personas físicas.

---

<sup>26</sup> LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de enero de 2002ª, última reforma DOF 30-12-2009

Dentro de las personas morales existe una subdivisión que agrupa a distintos regímenes que va de acuerdo al objetivo que persigan, dichos regímenes son los siguientes:

Personas morales del régimen general, personas morales con fines no lucrativos, asociaciones religiosas, y personas morales del régimen simplificado; de las cuales, a continuación se mencionan sus particularidades.

- **Personas morales del régimen general**

En este régimen se encuentran las asociaciones civiles y sociedades mercantiles, las cuales realizan actividades con fines de lucro, es decir, persiguen obtener una utilidad; ejemplo de estos contribuyentes son las sociedades cooperativas de producción, las instituciones de crédito como los bancos y casas de bolsa, así como los organismos descentralizados que se dedican a comercializar bienes y servicios.

- **Personas morales con fines no lucrativos**

Estos contribuyentes son organizaciones que realizan diversas actividades que pueden ser de carácter social y no persiguen obtener algún beneficio económico, sino únicamente contribuir con alguna tarea de gobierno que éste mismo no alcanza a cubrir.

Como ejemplo de estas personas morales se tiene a las siguientes organizaciones:

- Instituciones de asistencia o de beneficencia

- Asociaciones o sociedades civiles con fines políticos o deportivos
- Asociaciones religiosas
- Asociaciones patronales; sindicatos obreros; cámaras de comercio e industria
- Asociaciones o sociedades civiles de enseñanza; de investigación científica o tecnológica
- Sociedades cooperativas de consumo o sociedades mutualistas.
- Colegios de profesionales
- Partidos políticos
- Asociaciones de padres de familia
- Asociaciones civiles de colonos
- Asociaciones civiles que administren inmuebles en condominio.
  
- **Personas morales del régimen simplificado**

Este régimen agrupa a las organizaciones que obtienen sus ingresos por actividades de autotransporte terrestre de carga y/o de pasajeros; también se encuentran las organizaciones que se dedican a realizar actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y de pesca; así como las organizaciones que se constituyen como empresas integradoras, que son una organización empresarial que se encarga de asociar a personas físicas y morales que se encuentran legalmente constituidas, para prestarle servicios, con la intención de elevar su calidad y ser más competitivas.

Como se puede observar, son diversas las organizaciones e instituciones que conforman a las personas morales, y que se han organizado para conseguir algún fin específico, que puede ser para generar una utilidad, o simplemente para realizar alguna tarea de carácter social que el sector gubernamental no alcanza a cubrir.

### ❖ **Personas físicas**

El segundo grupo que clasifica a los contribuyentes obligados al pago de impuestos, es el de las personas físicas, que como su nombre lo indica, es una persona, un individuo que tiene legalmente la capacidad de contraer obligaciones y ejercer derechos, tal es el caso del derecho al trabajo que se señala la carta magna, por lo que estas personas pueden prestar sus servicios de manera personal e independiente, realizar cualquier actividad comercial, dedicarse a arrendar bienes inmuebles y prestar sus servicios bajo el régimen de sueldos y salarios.

Para ello, es necesario que dichas personas físicas se den de alta en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), en donde les asignaran un número de registro de acuerdo al tipo de actividad que van a realizar, y posteriormente, conjuntando sus datos personales con la homoclave que le asigna la autoridad fiscal, les expedirán la cédula de identificación fiscal.

Al momento de inscribirse en el RFC, de acuerdo a la actividad a que se va a dedicar, les especifican las obligaciones que ha contraído. Estas obligaciones son las que marcan la diferencia en cada uno de los regímenes que se

encuentran dentro las personas físicas (en el anexo 3 se presenta un concentrado que indica los tipos de regímenes y sus obligaciones).

Dichos regímenes que están dentro de las personas físicas son los siguientes:

- **Sueldos y salarios (asalariados o empleados)**

En este régimen se encuentran las personas que desempeñan un trabajo permanente para alguna organización, dependencia o institución (personas morales), en donde obtienen sus ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, el cual se deriva de una relación laboral de trabajo entre la organización y el trabajador.

Los ingresos que percibe también pueden ser por la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa, así como las prestaciones que se derivan por la terminación de la relación laboral, es decir por la terminación del contrato de trabajo.

Una de las ventajas que se tiene al tributar bajo este régimen, es que el trabajador no tiene la obligación de realizar el cálculo y entero de sus impuestos, ya que la obligación es para el patrón, en este caso, es la persona moral quien debe hacer el cálculo correspondiente, en donde determinara el impuesto a cargo o a favor del trabajador, mismo que debe retener y posteriormente enterarlo a la institución encargada (SAT), a través del portal de una institución bancaria, a más tardar el día 17 de cada mes, según lo indica la normatividad.

Por otro parte, el patrón también debe realizar el cálculo anual para dichos trabajadores, caso contrario en los demás regímenes, en donde las personas deben hacer sus propios cálculos para el pago de sus impuestos.

Con respecto al cálculo anual, existen algunas condiciones para que el patrón no haga dicho cálculo a los trabajadores, esto es, que la fecha de ingreso de los trabajadores sea posterior al 1º de enero o que hayan dejado de laborar antes del 1º de diciembre del año en que deba hacerse el cálculo.

También se puede omitir el cálculo anual por parte del patrón, cuando el trabajador haya obtenido un monto superior al \$ 400,000.00 en el año en que deba hacerse el cálculo.

Sólo en estos casos, el trabajador que está bajo el régimen de sueldos y salarios tendrá la obligación de hacer por su cuenta el cálculo anual sobre sus ingresos y si determina saldo a cargo, tendrá que enterar su respectivo pago.

- **Prestación de servicios :Servicios profesionales (honorarios)**

En este régimen, las obligaciones son en su totalidad para las personas que tributan en el, ya que todas las actividades que se requiere llevar a cabo desde el momento en que se registran en el padrón de contribuyentes, corren por cuenta de estas personas; empezando por acudir a darse de alta o inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), para obtener su Cédula de Identificación Fiscal.

Una vez inscritos en el RFC, desde el momento en que empieza a tener actividades para la obtención de sus ingresos, deben expedir a sus clientes comprobantes fiscales (recibos de honorarios) que amparen el monto por los honorarios que hayan cobrado, así como solicitar a los proveedores sus respectivos comprobantes fiscales que amparen los gastos que se hayan hecho, los cuales deben tener una amplia relación con los servicios que presta. Por otra parte, estos contribuyentes tienen la obligación de llevar una contabilidad de los ingresos que obtengan, así como de los gastos e inversiones que realicen para prestar sus servicios.

Esta contabilidad se debe llevar en un libro de entradas y salidas, en donde se registran los ingresos y gastos de cada período (actualmente es cada mes).

Derivado de esta contabilidad, estos contribuyentes deberán hacer declaraciones de pagos provisionales de ISR, IVA, IETU que serán a cuenta de su impuesto anual; también tendrán que hacer declaraciones informativas anuales y demás obligaciones que se contemplan en este régimen

Dentro de las declaraciones informativas que deben presentar se encuentra la declaración del subsidio para el empleo pagado en el ejercicio de calendario inmediato anterior, así como la declaración informativa de sueldos y salarios en caso de tener trabajadores.

Si llegase a contratar personas que radiquen en el extranjero, deben presentar la declaración de los pagos, así como de las retenciones que se les hubiera

efectuado, y por último, la declaración de operaciones con terceros, que se presenta a más tardar el día último de cada mes.

- **Arrendamiento de bienes inmuebles:**

Las personas que tributan en este régimen tienen diversas obligaciones que deben de cumplir por si solos, como inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), para obtener su Cedula de Identificación Fiscal.

Una vez inscritos, deben expedir comprobantes fiscales que tienen que ser impresos con la normatividad vigente y autorizados por el Servicio de Administración Tributaria, y se le tienen que dar a sus clientes o inquilinos cada mes por concepto de la renta que cobran.

Estos contribuyentes también tienen la obligación de hacer pagos provisionales cada mes (IVA, IETU, ISR), a cuenta de su impuesto anual, y en caso de tener trabajadores, deben enterar las retenciones cada mes.

También tienen la obligación de hacer declaraciones informativas anuales como son: declaración de sueldos y salarios, así como de las personas que se les pagó el crédito al salario en el año inmediato anterior, expedir las constancia de percepciones y retenciones respectivas, en caso de que haya tenido trabajadores.

Estos contribuyentes están propensos a sufrir cambios en su situación fiscal, lo cual se puede presentar a través de los diferentes tipos de avisos y sus requisitos, ante el SAT.

A través del portal con su RFC y su clave CIEC fortalecida se presentan los siguientes avisos:

- Aviso de apertura de establecimiento, sucursal, local fijo, semifijo o almacén.
- Aviso de cierre de establecimiento, sucursal, local fijo, semifijo o almacén.
- Aviso de suspensión de actividades.
- Aviso de reanudación de actividades.
- Aviso de aumento de obligaciones fiscales.
- Aviso de disminución de obligaciones fiscales.

A través de los módulos de asistencia del SAT, llevando consigo sus documentos correspondientes se presentan los siguientes avisos:

- Aviso de cambio de domicilio fiscal.
- Aviso de cambio de nombre (personas físicas).
- Aviso de cancelación por liquidación de la sucesión.

- **Actividades comerciales, Régimen de las actividades empresariales**

En este régimen pueden tributar las personas que se dediquen a llevar a cabo actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca y silvícolas, para lo cual no se tiene límites en los ingresos que estimen obtener.

Para tributar bajo este régimen de igual forma se requiere inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), ya estando inscritos, al momento de realizar sus actividades u operaciones por la venta de sus producto o prestación de servicios, debe expedir a sus clientes comprobantes fiscales que

estén impresos de acuerdo a la normatividad vigente y autorizado por el SAT; y de la misma manera, al realizar operaciones con sus proveedores, al momento de hacer los gastos que se relacionen con su actividad, debe solicitar comprobantes que reúnan los requisitos fiscales.

Estos contribuyentes tienen la obligación de llevar una contabilidad por los ingresos que obtengan y por los gastos, compras e inversiones que realicen; por otro lado, también deben presentar sus pagos provisionales de impuestos mensuales, a cuenta de su impuesto anual, así como declaraciones informativas anuales, tal es el caso de la declaración informativa del subsidio para el empleo pagado en el ejercicio de calendario inmediato anterior, la declaración informativa de sueldos y salarios en caso de tener trabajadores.

Por último, deben presentar la declaración informativa de operaciones con terceros; y si llegase a contratar personas que radiquen en el extranjero, deben presentar la declaración de los pagos, así como de las retenciones que se les hubiera efectuado.

- **Régimen de pequeños contribuyentes**

Las personas que tributan en este régimen realizan operaciones con el público en general, pero a diferencia de los otros regímenes, estos contribuyentes no expiden facturas a sus clientes con IVA desglosado, es decir sus comprobantes que expiden son simplificados (notas de venta), pero son válidos fiscalmente. Para tributar bajo este régimen, se tiene que cumplir con una condición: que los

ingresos brutos más intereses del año correspondiente, no rebasen un monto igual a \$2, 000,000.00 (dos millones de pesos).

Dentro de las obligaciones que tienen estos contribuyentes, está inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC); al momento de estar inscritos, deben expedir los comprobantes a sus clientes por las operaciones que realicen. El impuesto que estos contribuyentes pagan es una cantidad fija anual que la entidad federativa les asigna en sus oficinas recaudadoras.

En caso de que estos contribuyentes opten por pagar una cuota integrada a la entidad federativa en donde pertenecen, no tendrán la obligación de expedir comprobantes por operaciones inferiores a \$100.00 (cien pesos).

Sólo en caso de tener trabajadores, estos contribuyentes contraen la obligación de hacer declaraciones informativas como es la declaración informativa del subsidio para el empleo pagado en el año inmediato anterior; declaración de sueldos y salarios, entre otras.

#### - **Régimen intermedio**

El Régimen Intermedio se considera como eje central de la presente investigación; es un régimen en donde las personas pueden tributar, siempre y cuando realicen actividades de comercio, industria, transporte, agropecuarias, ganaderas, y que además estimen que sus ingresos brutos no rebasen en el período una cantidad igual a \$ 4, 000,000.00 (art. 134 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta “ISR”).

En virtud de los requerimientos y características que presenta este régimen para tributar en él, es un régimen en el que recae el grueso de la población de la zona que se eligió, de acuerdo a las actividades que realizan; es por ello que en el siguiente apartado se hace un análisis minucioso sobre dicho régimen.

### **3.3.1 Análisis del Régimen Intermedio**

La correcta organización administrativa de la cual se habla al inicio del apartado anterior, es sin duda la parte medular para aspirar a un crecimiento económico, pues el régimen que se está analizando es producto de dicha organización que se la autoridad fiscal se ha dado a la tarea de clasificar; todo esto con la intención de recaudar mayores ingresos por concepto de impuestos que son fundamentales para la preservación y funcionamiento de las instituciones en general.

Por ello, se puede ver que el régimen intermedio tiene sus antecedentes más remotos desde el año 2002, cuando se crea esta nueva opción para tributar en él, a todas aquellas personas que realizarán actividades empresariales, y que estimen que los ingresos que esperan obtener caigan dentro del rango de ingresos que la ley del ISR determina.

Pero aún con la creación de este régimen, el problema para este tipo de contribuyentes no fue del todo solucionado, pues la autoridad fiscal aún no logra ser efectiva en el cumplimiento de esta labor, en virtud de que la forma en que tienen que hacer el cálculo y entero de los impuestos los contribuyentes de este régimen, es de una manera muy general, es decir, el procedimiento

para calcular los impuestos en este régimen es muy similar al que utilizan las personas morales para realizar su cálculo y entero de los mismos.

Pero a diferencia de las personas físicas que por su actividad caen en este régimen, las personas morales cuentan con un grupo de trabajo especializado, lo cual contribuye a que puedan cumplir su obligación fiscal de una manera más efectiva.

Aunque en algunos casos también se ven en dificultades al momento de calcular sus impuestos, pues derivado de los cambios constantes que sufre la normatividad, las personas encargadas de llevar la parte fiscal, quedan sujetos a una revisión constante de los cambios que sufre la ley, todo esto en virtud de que en algunos casos la información que fue objeto de modificaciones, no se encuentra disponible y se tiene que hacer uso de la información anterior.

Así, las personas físicas que tributan en este régimen, derivado de las condiciones en que viven, además de su jornada de trabajo, no tienen posibilidad de cumplir con esta obligación satisfactoriamente.

La autoridad fiscal no ha pensado en una verdadera simplificación administrativa en los procesos y procedimientos para que estos contribuyentes puedan cumplir con su obligación fiscal, pues no ha considerado que estos contribuyentes el promedio escolar que tienen apenas llega al nivel primaria, y difícilmente pueden comprender dichos procedimientos para cumplir con su obligación constitucional.

Esto ocasiona que al intentar cumplir con dicha obligación, en su mayoría, tengan que acudir con algún despacho contable o con una persona que conozca de esta materia para lograr tal objetivo, además de que la ayuda o asesoría que reciban, les genera un costo adicional al pago de impuestos que resulte a su cargo, obligando a que algunos contribuyentes dejen de pagar sus impuestos, cometiendo evasión fiscal y en otros casos elusión fiscal.

Por ello, es importante que la autoridad fiscal tenga que diseñar otros procedimientos que vayan acordes con este tipo de contribuyentes, lo cual les facilite cumplir con el pago de impuestos y esto eleve su recaudación, porque como ya se comentó con anterioridad, en los últimos años se tienen porcentajes muy bajos, obligando con ello a que este país sea más dependiente de los recursos provenientes de la explotación de los Recursos Naturales como es el petróleo.

Al contar con procedimientos más sencillos para el cálculo y entero de impuestos, evitará que estos contribuyentes tengan que acudir con un tercero y pagar cantidades adicionales el impuesto que corresponda.

Otros beneficios que se espera obtener al implantar estos procedimientos sencillos, es que los contribuyentes dejen de practicar la evasión y elusión fiscal.

Además esta simplificación administrativa motivara a las personas que están fuera del RFC a que regularicen su situación fiscal, inscribiéndose en el padrón

de contribuyentes, lo cual es de las primeras obligaciones que se contrae al momento de inscribirse en dicho régimen, ya que cuando algunas personas que no están inscritas en el RFC requieren de alguna factura, esta la solicitan a algún conocido, pagándole el IVA y parte del ISR, impuestos que en algunos casos no llega a las arcas de la federación).

Por otra parte, se observa que las personas que tributan bajo este régimen tienen una serie de obligaciones, mismas que se mencionan de manera más específica en el siguiente apartado.

#### ❖ **Obligaciones**

Como en todos los regímenes existentes, las obligaciones que contraen las personas físicas y morales una vez inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes son diversas, ya que al momento que una persona empieza a realizar sus actividades de manera formal, se podría decir, le van a solicitar algún documento que acredite o justifique el monto de la contraprestación por los servicios que va a prestar, obligándolo con esto a cumplir con la primera obligación que es inscribirse en el RFC, en donde una vez que le entreguen su Cedula Fiscal, le informarán cuáles son las demás obligaciones que ha contraído y que deberá cumplir.

La siguiente obligación que deben cumplir las personas que tributarán bajo este régimen, será imprimir sus facturas o recibos según sea el caso, de acuerdo con la normatividad vigente y autorizado por el SAT, para en adelante por cada pago que le hagan debe expedir sus comprobantes fiscales.

Una vez que empiece a expedir dichos comprobantes deberá llevar una contabilidad simplificada, que consiste en llevar un registro de entradas y salidas de las operaciones que realice (ingresos y egresos).

En éstos registros, determinarán cuál es la base gravable para realizar los cálculos que determinarán el monto de su impuesto a pagar (ISR, IVA, IETU, etc.); este pago lo deberán presentar a más tardar el día 17 de cada mes ante las instituciones autorizadas, o a través del internet. También están obligados a realizar un pago del 5% a la entidad federativa que pertenezcan, el cual se determinará aplicando dicho porcentaje a la base gravable que se determinó.

Todos estos pagos como se comentó en los párrafos anteriores, se deben realizar cada mes, y no se pueden considerar como definitivos, ya que al final del ejercicio deberán presentar su declaración anual, la cual también consta de procedimientos laboriosos para su elaboración.

Para tener una idea más clara sobre el cálculo de los pagos provisionales que se mencionaron, en el siguiente apartado se explican a detalle los pasos para realizar cada uno de ellos.

### **3.4 Procedimientos para el Cálculo y Entero de Impuestos**

La exitosa recaudación de impuestos, que es fundamental para la preservación de cualquier Estado o nación, está en función de la practicidad que tengan sus contribuyentes para realizar su cálculo y entero de impuestos.

En el caso de México, realizar el cálculo y entero de impuestos no es un procedimiento tan sencillo como pareciera; esto se puede observar incluso en los propios especialistas en materia de impuestos, que en ocasiones también se ven limitados para cumplir con esta obligación, ya que se deben tener presente diversos factores, lo cuales determinan el entero de los impuestos en tiempo y forma.

Entre estos factores que se mencionan se encuentra la publicación inoportuna de las tablas para el cálculo de impuestos (art. 113 y 114 de LISR), esto obliga a que los contribuyentes tengan que estar atentos para saber en qué momento la autoridad fiscal publicará estas tablas, porque son las que habrán de utilizarse en los meses en que se deba pagar el impuesto, y principalmente en los cierres de ejercicios fiscales, es decir, al final del año que corresponda.

Existen algunas revistas en las cuales se apoyan las personas responsables de calcular los impuestos, pero en algunas ocasiones no son muy confiables, pues se han detectado ciertas diferencias en las cifras que contienen dichas tablas, lo cual, si no se detecta de manera oportuna, el resultado en los impuestos calculados tendrán ciertas diferencias, y si estos resultados ya fueron declarados en su tiempo, cuando la autoridad fiscal haga sus revisiones correspondientes, tendrá la facultad de sancionar por los pagos declarados erróneamente.

Estos errores en las tablas que se mencionan, son más comunes en las tablas para el cálculo anual.

A continuación se explica un ejemplo en donde se observa la forma y el procedimiento para realizar el cálculo de impuestos de un contribuyente que tributa bajo el Régimen Intermedio, antes de la creación del Impuesto a Tasa Única (IETU):

### Tabla para el cálculo mensual

Tarifa para el pago provisional del mes de junio de 2010 aplicable a los ingresos que perciban los contribuyentes a que se refiere el Capítulo II, Secciones I y II, del Título IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	2,976.42	0.00	1.92
2,976.43	25,262.46	57.12	6.40
25,262.47	44,396.52	1,483.38	10.88
44,396.53	51,609.00	3,565.44	16.00
51,609.01	61,790.10	4,719.30	17.92
61,790.11	124,621.74	6,543.72	19.94
124,621.75	196,420.98	19,069.80	21.95
196,420.99	En adelante	34,831.20	28.00

Estas tablas son mensuales y son para los contribuyentes que se encuentran ubicados en el capítulo II (ingresos por actividades empresariales y profesionales), de la sección I y II (la sección I es para las actividades empresariales y profesionales; y la sección II es para los contribuyentes del régimen intermedio); todo esto del título IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (en este título están ubicadas las personas físicas).

### Ejemplo para el cálculo y entero de impuestos

Ejemplo para calcular el impuesto de junio 2010 de una persona que tributa en el régimen intermedio, para lo cual debe realizar los siguientes pasos:

- 1.- Identificar los ingresos que fueron cobrados en el período, en este caso el importe es de \$196,600.00.
- 2.- Identificar los gastos y compras que se hicieron en el periodo, en este caso el importe es de \$ 54,200.00.
- 3.- Identificar los pagos provisionales de ISR que se hicieron con anterioridad ante el SAT, los cuales suman la cantidad de \$ 13,802.00.
- 4.- Identificar los pagos efectuados con anterioridad a la entidad federativa y que es de \$ 6,108.00.
- 5.- Teniendo los ingresos del período, a éstos se le restaran los gastos del mismo período, es decir, a \$196,600.00 se le restaran los \$54,200.00 y el resultado que son \$142,400.00 serán la base del impuesto.
- 6.- Esta cantidad se ubica en el rango que le corresponda entre el límite inferior y límite superior de la tabla del artículo 113 de la ley del ISR y se le resta la cantidad del límite inferior, es decir, a \$142,400.00 se le restan \$124,621.75 y el resultado que es de \$17,778.25 es igual al excedente del límite inferior.
- 7.- Esta cantidad de \$17,778.25 se multiplica por el porcentaje que le corresponde en el rango donde se ubicaron los \$196,600.00 que es 21.95% y el resultado que se obtiene es \$3,902.32, al que se denomina impuesto marginal.

- 8.- A este resultado de \$3,902.32 se le suma la cuota fija del mismo rango, que es de \$19,069.80 y el resultado que es de \$22,972.12, es el impuesto determinado.
  
- 9.- A este impuesto de \$22,972.12 se le restan los pagos que se hicieron anteriormente tanto al SAT, como a la entidad federativa, que son \$19,910.00 y el resultado es el ISR correspondiente al período, que es de \$3,062.12.
  
- 10.- Para determinar el pago del 5% a la entidad federativa se toma la base del impuesto que fue de \$142,400.00 y se multiplica por el 5%, al resultado que es de \$7,120.00, se le restan los pagos anteriores que fueron de \$6,108.00 y el resultado es de \$1,012.00 que es el impuesto del período que se le pagará a la entidad federativa.

Como se observa, son una diversidad de pasos que se deben realizar de manera ordenada para determinar el impuesto a pagar, lo cual, como se comentó anteriormente, no es un procedimiento tan sencillo, ya que en ocasiones los mismos expertos en materia fiscal también se ven en la necesidad de estar en constante actualización, ya que en México la normatividad en la parte fiscal es muy cambiante.

A continuación, el ejemplo anterior se plasma de manera sistemática en el siguiente cuadro:

### Calculo del impuesto (procedimiento actual)

Ingresos del periodo	196,600.00
Deducciones del periodo	54,200.00
Pago provisionales de ISR (anteriores)	13,802.00
Pago hechos a la Entidad Federativa	6,108.00
<b>Calcular base del impuesto</b>	
Ingresos del periodo	196,600.00
<b>Menos:</b> Deducciones del periodo	54,200.00
<b>Igual:</b> base del impuesto	142,400.00
<b>Calculo del impuesto</b>	
<b>Base del impuesto</b>	142,400.00
Menos: Límite inferior	124,621.75
<b>Igual:</b> Excedente del Límite inferior	17,778.25
Por: % a aplicar Excedente del Límite inferior	21.95%
<b>Igual:</b> impuesto marginal	3,902.32
<b>Mas:</b> Cuota fija	19,069.80
<b>Igual:</b> Impuesto determinado	22,972.12
<b>Menos:</b> Pagos anteriores a la Federación	19,910.00
<b>Igual:</b> ISR del periodo para la Federación	<b>3,062.12</b>
<b>Calculo del 5% para la Entidad Federativa</b>	
<b>Base del impuesto</b>	142,400.00
<b>Por:</b> % de la tasa	5%
<b>Igual:</b> Impuesto para la Entidad Federativa	7,120.00
<b>Menos:</b> Pago anteriores a la Entidad Federativa	6,108.00
<b>Igual:</b> Impuesto para la Entidad Federativa	<b>1,012.00</b>

Por lo tanto, el total de pagos que debe hacer el contribuyente (antes de la creación del IETU ya que este impuesto es creado en 2007 para entrar en vigor en 2008:

### Determinación de los pagos

ISR del periodo para la Federación	<b>3,062.12</b>
<b>Menos:</b> Impuesto para la Entidad Federativa	<b>1,012.00</b>
<b>Igual:</b> ISR para la Federación	<b>2,051.12</b>

Esquemáticamente, en el anexo 4 se muestra un diagrama de flujo que indica los pasos que se deben seguir para realizar el cálculo del impuesto, desde cómo se determina la base gravable, hasta realizar el pago, ya sea por medio electrónico (internet), o a través de la ventanilla bancaria.

Como se puede observar, el procedimiento que se utiliza para determinar el pago de impuestos para los contribuyentes del Régimen Intermedio, es laborioso y necesariamente requiere de un especialista en materia fiscal, por lo que la autoridad no debe tratar igual a los desiguales (sin que se piense que haya discriminación), por el contrario, se deben crear procedimientos sencillos que auxilien a estos contribuyentes para que cumplan con su obligación constitucional, por eso, en el siguiente capítulo se plantea una simplificación administrativa para que los contribuyentes del Régimen Intermedio puedan realizar el cálculo de sus impuestos (ISR), de manera práctica y sencilla.

## **CAPÍTULO IV**

### **Propuesta de Simplificación para el pago de Impuestos en el Régimen Intermedio**

#### **4.1 Población registrada en el Régimen Intermedio**

Las grandes cantidades de servicios que hoy en día demanda la sociedad han obligado a que los gobiernos en sus diferentes ámbitos tengan la necesidad de solicitar cada vez mayores cantidades de recursos económicos en su paquete presupuestal, todo ello con la intención de estar en posibilidad de hacer frente a todas las demandas sociales.

Pero, como respuesta a esta exigencia de mayores recursos, la federación, a través de sus instituciones como es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y ésta a su vez apoyándose en el Sistema de Administración Tributaria, se han visto en la necesidad de llevar a cabo en cada sexenio modificaciones en materia fiscal, con el objetivo de recaudar mayores ingresos.

Es por ello que las constantes reformas fiscales que se han llevado a cabo, sin duda alguna, son con la intención de aumentar la recaudación de impuestos de los contribuyentes que se encuentran registrados en los diferentes regímenes.

Pero aún con todo y las reformas fiscales, hasta hoy día el problema sigue persistiendo, pues con estas reformas lo único que se puede pensar es que cada vez más, se están reforzando los candados para que los contribuyentes ya cautivos paguen sus impuestos al 100%, sin que se escape un sólo peso; y, en otros casos, las reformas están encaminadas a crear más impuestos, como

el famoso IETU (Impuesto Empresarial a Tasa Única), que es un impuesto al que están sujetos las personas físicas y personas morales que presten servicios, enajenen bienes u otorguen el uso o goce temporal de bienes; éste impuesto se calcula aplicando al total de ingresos que resulta una vez restando las deducciones autorizadas por la ley, una tasa del 17.5%. La ley que regula dicho impuesto fue aprobada por el Congreso de la Unión, el 1º de junio de 2007, para entrar en vigor el 1º de enero del siguiente año.

Por otro lado, también se tiene la creación de otro impuesto como es el IDE (Impuesto sobre Depósitos en Efectivo), que es un impuesto al que están sujetas personas físicas y morales, que hagan depósitos superiores a \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100) , en un mes; en un inicio, al depositar ésta cantidad, eran sujetos a un 2%; recientemente, en otra reforma fiscal para el 2009, el monto de los depósitos sujetos a este impuesto bajó a \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100), pero ahora con un porcentaje mayor, pues hoy en día el porcentaje a aplicarse es del 3% sobre los depósitos excedentes del monto citado.

La ley que regula este impuesto es publicada el 1º de octubre de 2007, para entrar en vigor el 1º de julio del 2008.

Por lo que se observa, este último impuesto tiene diferentes matices, pues en primera, se puede pensar que dicho impuesto se ha creado con la intención de detectar ingresos de los contribuyentes que no son declarados en su totalidad al fisco; y en segunda, también se puede pensar que este impuesto está

encaminado e evitar los depósitos de dinero en efectivo de procedencia ilícita (lavado de dinero). Pero en realidad, la creación de este impuesto en nada contribuye con los problemas que se tienen actualmente, pues los contribuyentes son un tanto previsores y tratarán de no caer tan fácilmente en estos supuestos, para evitar pagar el impuesto.

Lo que verdaderamente se requiere, es facilitar los procesos y procedimientos para que los contribuyentes paguen en tiempo y forma y de manera voluntaria sus impuestos, sin que sientan que es una carga cumplir con su obligación fiscal; y a la vez, con esto, los municipios puedan estar en condiciones de recaudar mayores ingresos para cumplir con sus fines propuestos. (Estos ingresos son de carácter federal y son para la federación, posteriormente, la federación, de acuerdo al sistema de coordinación fiscal, transfiere un porcentaje de ellos hacia los municipios).

Por lo que respecta a una verdadera y efectiva Reforma del Sistema Fiscal, al menos en el Régimen Intermedio, las recientes disposiciones que se implementan no están encaminadas a facilitar a los contribuyentes el pago de sus impuestos, ni mucho menos a incrementar la base tributaria que se tiene actualmente, pues los datos que se tienen demuestran la poca efectividad que han tenido los programas que implementa el SAT para aumentar dicha base tributaria.

Ejemplo de esto se puede ver en el municipio de Huixquilucan, *ya que de 67,521 contribuyentes que se tienen registrados de este municipio, sólo 2,497*

*personas son las que se encuentran registradas en el RFC (que corresponden al Régimen Intermedio)*<sup>27</sup>, lo cual es un porcentaje muy bajo, considerando que una de las principales actividades a que se dedica la población del municipio citado, es a la actividad comercial (venta de ropa, restaurantes, farmacias, tlapalerías, industria automovilística, industria de la construcción y jardines de niños, entre otros). Según la clasificación que hizo el SAT, todas estas actividades comerciales caen dentro del Régimen Intermedio.

Pero por la percepción que tienen las personas no registradas sobre la complejidad que presentan los procedimientos para calcular los impuestos, dichas personas prefieren no darse de alta; y los que están registrados, optan por seguir practicando la evasión fiscal y otras más, aplicando de manera correcta la elusión fiscal. Situación por lo cual esta investigación busca reunir todos los elementos necesarios que justifiquen la necesidad de implantar una verdadera simplificación administrativa que auxilie en el cálculo y entero de los impuestos (ISR), a los contribuyentes del Régimen Intermedio, con la intención de que los diferentes municipios, principalmente el municipio de Huixquilucan, pueda allegarse de más recursos financieros, a través de la recaudación de impuestos.

Derivado de lo anterior, en el siguiente apartado se hace un análisis con los datos que se obtuvieron sobre las personas que no están registrados en el padrón de contribuyentes, y de acuerdo a las actividades que realizan y de las

---

<sup>27</sup> \*Datos enviados por el SAT a través del sistema **infomex**, los cuales fueron solicitados el 26 de junio de 2010 y se presentan en los anexos.

cuales obtienen ingresos, deberían estar registrados en el Régimen Intermedio, en el municipio de Huixquilucan.

#### **4.2 Población no registrada en el Régimen Intermedio**

Hoy en día, las diferentes entidades tanto estatales como las municipales, se enfrentan a una problemática, pues con el aumento de la población, les es más difícil cumplir con sus fines propuestos, ya que como se ha comentado con anterioridad, los ingresos con que cuentan son menos y las necesidades que tienen son más.

Por eso, para que los municipios puedan allegarse de mayores recursos económicos y cumplir con las grandes cantidades de servicios que demanda la sociedad, es necesario que todas las personas obligadas al pago de impuestos, aporten la parte proporcional que les corresponde, pero para ello se debe empezar por integrar un padrón de contribuyentes completo y actualizado, que permita saber con exactitud qué personas pagan sus impuestos, quiénes evaden el fisco o practican la elusión fiscal y cuántos más no están registrados en el RFC.

Uno de los grandes problemas que se tiene en los municipios, caso específico en el municipio de Huixquilucan, es la gran cantidad de personas que se encuentran fuera del RFC, es decir, no se encuentran regularizados fiscalmente al no estar dentro del padrón de contribuyentes; y todo esto según las encuestas realizadas (ver anexo 5), es porque las personas consideran que los procesos y procedimientos para pagar impuestos son complejos.

Es por ello que existe un gran número de personas no están registradas en el Régimen Intermedio, y es precisamente en éste régimen donde se detecta el problema ,en virtud de que dichas personas por el giro que tienen caen dentro de éste régimen, ya que realizan actividades comerciales, las cuales se hicieron mención en el apartado anterior.

- ✓ Datos recientes confirman lo que se menciona en el párrafo anterior, pues *Francisco Sarmiento, director de Desarrollo Económico local, menciona que Huixquilucan tiene en promedio 110,000 personas dentro de la Población Económicamente Activa, de ellas 102,500 están empleadas y 7,500 buscan un puesto laboral.* <sup>28</sup>

Por lo tanto, haciendo cálculos se puede constatar que al disminuir los 67,521 contribuyentes registrados, de las 102,500 personas económicamente activas empleadas, se tiene un total de 34,979 personas que están empleadas o desarrollan alguna actividad y no están regularizadas fiscalmente, además están obteniendo ingresos sin pagar un sólo peso de impuestos, y por otro lado, hacen uso de los servicios públicos, los cuales tienen un costo para el municipio.

Si observamos el problema desde el punto de vista equitativo, se observa que no hay equidad, considerando que una gran cantidad de personas que se encuentran registradas en el RFC, en este caso tomando como ejemplo contribuyentes del Régimen de Sueldos y Salarios, a quienes por un sueldo

---

<sup>28</sup> “Población económicamente activa”, en línea, 30 de junio de 2010, <http://www.huixquilucan.gob.mx/?p=2229>

quincenal aproximado de \$3,500.00 (tres mil quinientos pesos 00/100), se le retiene un impuesto de aproximadamente \$145.00 (ciento cuarenta y cinco pesos 00/100); cantidad que aparentemente no se ve significativa, pero si tenemos presente que esta cantidad y otras más significativas en diversos casos son obtenidas de manera semanal por personas que no están en el padrón de contribuyentes, y sin pagar impuesto alguno.

Entonces ¿en dónde está la aplicación de la norma?, si se observa que unas personas pagan impuesto y otras no lo hacen, y la constitución es clara, pues ésta dice que todos los residentes en este el país debemos contribuir con los gastos públicos en la proporción correspondiente.

Por lo tanto, es importante que a la brevedad posible las instituciones encargadas de la parte fiscal, procedan a implementar procedimientos más simples, con la intención de hacer más práctico y sencillo el cálculo y entero de impuestos para los contribuyentes del Régimen Intermedio; lo cual contribuirá a que los municipios puedan allegarse de más recursos.

Por eso, en el siguiente apartado se especifica de manera minuciosa la propuesta de simplificación de los procedimientos para el cálculo de impuestos (ISR), para los contribuyentes del Régimen Intermedio en el ámbito municipal, caso específico, para el municipio de Huixquilucan.

### **4.3 Procedimiento Simplificado en El Régimen Intermedio**

Para que en el ámbito municipal se tenga una recaudación efectiva, lo cual haga posible que los diferentes municipios se alleguen de más recursos, mismos que harán posible cumplir con sus fines propuestos, es necesario que los procedimientos que se emplean para el cálculo de impuestos sean lo más sencillo que se pueda, ya que esto evita dar argumentos a los contribuyentes para evadir con su responsabilidad constitucional.

Considerando la diversidad de pasos que se deben seguir para realizar el cálculo y entero de impuestos cuando salen a cargo de los contribuyentes, además de que las personas que tributan bajo el Régimen Intermedio son gente que no cuentan con los conocimientos teóricos, ni las habilidades que se requieren para cumplir con sus obligaciones fiscales, en esta investigación se dio a la tarea de hacer un diagnóstico de la situación que actualmente prevalece en materia fiscal, específicamente en los procedimientos que se tienen para hacer el cálculo de impuestos y entero de los mismos (ISR), en el Régimen Intermedio; con la intención de reunir los elementos necesarios que justifiquen la necesidad de una Simplificación Administrativa para el pago de impuestos en el régimen citado.

Una vez que en el capítulo anterior se analizaron las particularidades del Régimen Intermedio, además de tener los datos precisos sobre el total de contribuyentes inscritos en el RFC en el municipio de Huixquilucan, así como el porcentaje que representan los contribuyentes registrados en el Régimen Intermedio, a continuación se presenta el procedimiento que actualmente

utilizan para calcular el impuesto federal y de la entidad federativa, las personas que tributan en dicho régimen.

Además, se presenta la propuesta de Simplificación Administrativa para realizar el cálculo de impuestos en este régimen, con la intención de motivar e incentivar a los contribuyentes a que paguen sus impuestos de manera práctica y sencilla, en donde ellos solos realicen el cálculo de sus impuestos, sin la necesidad de contratar a un tercero para que les ayude, esto a su vez les permitirá cumplir con su obligación constitucional sin tener que pagar un sólo peso adicional al impuesto que resulte a su cargo.

❖ **Calculo para determinar el pago a la federación con el procedimiento actual**

Aplicando la tabla mensual se obtiene el siguiente impuesto:

**Tabla mensual**

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	2,976.42	0.00	1.92
<b>2,976.43</b>	<b>25,262.46</b>	<b>57.12</b>	<b>6.40</b>
25,262.47	44,396.52	1,483.38	10.88
44,396.53	51,609.00	3,565.44	16.00
51,609.01	61,790.10	4,719.30	17.92
61,790.11	124,621.74	6,543.72	19.94
124,621.75	196,420.98	19,069.80	21.95
196,420.99	En adelante	34,831.20	28.00

Un contribuyente del Régimen Intermedio obtiene ingresos mensuales en enero de 2011 por \$12,000.00; y sus deducciones autorizadas son por \$ 2,000.00

### Calculo del impuesto federal con el procedimiento actual

Ingresos del período:	12,000.00
Menos: deducciones autorizadas	2,000.00
Igual: ingresos grabables:	10,000.00
Menos: límite inferior	2,976.43
Igual: excedente de límite inferior	7,023.57
Por: % sobre el límite inferior	6.40%
Igual: impuesto marginal	449.51
Más: cuota fija	57.12
Igual: impuesto del período	506.63
Menos: pagos anteriores	.00
Igual: impuesto a enterar	506.63

A este impuesto falta acreditarle el impuesto del 5% para la entidad federativa, el cual se analiza más a detalle en la propuesta del porcentaje de impuesto para dicha entidad.

También faltaría aplicar la tasa del IETU que es del 17.5%, la cual, junto con el 5% para la entidad federativa, se ejemplificará al final en un ejercicio completo.

#### ❖ Propuesta para determinar el pago a la federación

La propuesta que se tiene para determinar el impuesto federal es multiplicar el 3%, por el total de la utilidad fiscal, la cual se obtiene una vez restando del total de los ingresos obtenidos en el periodo que corresponda (en un mes), las deducciones fiscalmente autorizadas; además de restarle también una cantidad igual a lo que resulte de elevar tres salarios mínimos generales del área

geográfica que corresponda al mes, y finalmente restar los pagos anteriores que se hubieran hecho.

Por lo que la limitante será que dicho cálculo se haga siempre y cuando los ingresos obtenidos por el contribuyente en el periodo correspondiente, rebasen tres salarios mínimos generales del área geográfica elevados al mes; porque de lo contrario, con esta propuesta no se realizará ningún cálculo; sólo se enterará el monto de sus ingresos.

Esta limitante es en virtud de que hoy en día el poder adquisitivo de la cantidad que resulta de tres salarios mínimos que gana un obrero, se ve disminuido frente al costo de los productos que conforman la canasta básica. Por otro lado, también se propone que el impuesto que resulte a cargo del contribuyente una vez que se cumpla con la limitante establecida, no se acredite contra los impuestos pagados con anterioridad, mismos que resultaron a cargo del contribuyente, esto en virtud de lo que ya se comentó, tanto federación como estados y municipios requieren de recursos económicos para cumplir con sus necesidades (las cuales son demasiadas).

#### Fórmula para determinar el pago (propuesta)

<b>Ingresos del período</b>
<b>Menos:</b> Deducciones autorizadas
<b>Menos:</b> 3 salarios mínimos del área geográfica elevados al mes
<b>Igual:</b> Impuesto a pagar a la federación
<b>Menos:</b> Pagos anteriores
<b>Igual:</b> Impuesto a pagar a la federación

❖ **Ejemplo para determinar el cálculo de impuestos para la federación con la nueva propuesta:**

Una persona que se encuentra registrada en el Régimen Intermedio y que en promedio sus ingresos en enero del 2011 ascienden a la cantidad de \$3,000.00 (tres mil pesos 00/100 mn), semanales; haciendo la operación aritmética, se tiene que sus ingresos mensuales ascienden a la cantidad de \$12,000.00 (doce mil pesos 00/100 mn); sus gastos a deducir con apego a la normatividad son \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 mn); por lo que al hacer la resta correspondiente, se tiene que sus ingresos gravables antes de la deducción de los 3 salarios mínimos son \$10,000.00 (diez mil pesos 00/100 mn); por lo que el importe de los 3 salarios mínimos es de 1655.89, al hacer los cálculos se tiene lo siguiente:

**Cálculo del impuesto para la federación (propuesta)**

<b>Ingresos del periodo</b>	12,000.00
<b>Menos:</b> Deducciones autorizadas	2,000.00
<b>Menos:</b> 3 SMGAG	1,655.89
<b>Igual:</b> base gravable	8,344.11
<b>Por:</b> % propuesto	3%
<b>Igual:</b> Impuesto federal	250.33
<b>Menos:</b> pagos anteriores	0.00
<b>Igual:</b> Impuesto a pagar a la federación.	<b>250.33</b>

Este impuesto no es definitivo, falta sumarle el impuesto para la entidad federativa, que es el que resulta de aplicar el 5% sobre la base gravable, el cual se analiza más a detalle en la propuesta del porcentaje de impuesto para dicha entidad.

También faltaría aplicar la tasa del IETU que es del 17.5%, la cual, junto con el 3% para la entidad federativa, se ejemplificará al final en un ejercicio completo.

#### ❖ **Pago del 5% a la Entidad Federativa**

##### **Situación actual**

Una obligación más que se les ha impuesto a los contribuyentes del Régimen Intermedio, y que ha sido producto de las constantes reformas fiscales que se han llevado a cabo en los últimos años (más específicamente el sexenio 2000-2006), fue la reforma que se hizo en el año 2003 a la Ley del Impuesto Sobre la Renta en su artículo 136 bis, en el cual se decretó el pago a las entidades federativas del 5% de ISR sobre el total de ingresos que resulte una vez descontadas las deducciones autorizadas.

Dicha reforma fiscal se menciona específicamente en el siguiente párrafo y que a la letra dice:

Reforma Fiscal 2003 Modificación a la Ley del Impuesto sobre la Renta

- Pago de 5% a las entidades federativas

Se establece la obligación de los contribuyentes del Régimen Intermedio de efectuar un pago adicional de 5% sobre la utilidad fiscal, a la entidad federativa donde se encuentre el establecimiento, pago que se podrá acreditar contra el impuesto que se determine en el pago provisional de Impuesto Sobre La Renta que se efectúe a la SHCP en el mismo mes. En el caso de que el pago efectuado a la SHCP sea menor que el de 5%, sólo se enterará el importe de este pago provisional a la entidad federativa, con lo cual no se genera una

carga de impuesto adicional a estos contribuyentes, ya que las cantidades que se enteren a las entidades federativas también son acreditables contra el impuesto anual. Cuando algún contribuyente tenga establecimientos en dos o más entidades federativas, los pagos de 5% los realizará en cada una de ellas de manera proporcional a sus ingresos. **(Artículo 136 Bis LISR).**

Esta reforma lo único que ha logrado es que dichos contribuyentes se sientan más presionados por esta obligación fiscal que se les ha impuesto, pues no obstante tener que realizar el cálculo de su pago provisional con el procedimiento que se mencionó en el capítulo anterior, además tengan que estar haciendo otros cálculos para determinar el pago que corresponde a la federación y a la entidad federativa; porque como dice dicha reforma: si el pago que se determinó para la federación es menor que el 5%, este pago provisional sólo se enterara a la entidad federativa y a la federación no se enterara pago alguno, sólo se dará el aviso correspondiente.

Tomando el ejemplo anterior, a continuación se determina el impuesto para la entidad federativa:

**Calculo para la entidad federativa con el procedimiento actual**

<b>Ingresos del período:</b>	12,000.00
<b>Menos:</b> Deducciones autorizadas	2,000.00
<b>Igual:</b> Ingresos grabables:	10,000.00
<b>Por:</b> %	5%
<b>Igual:</b> Pago para la entidad federativa	<b>500.00</b>

Al impuesto que resultó de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 m.n), faltaría confrontarlo con el impuesto que resulte para el cálculo federal, para que una vez que se aplique la fórmula, determinar el pago que se le haría a cada una de las entidades, o en su caso, si el pago únicamente corresponde a la entidad federativa, para posteriormente descontarlos del IETU, y determinar los pagos definitivos.

Como se observa, es inaudito estar haciendo esta serie de cálculos, que lo único que ocasiona es que el contribuyente opte por auxiliarse con algún tercero que conozca de la materia para cumplir con esta obligación fiscal, generándole un costo extraordinario al pago que le llegará a resultar a su cargo, aunque al realizar el cálculo si no resultara cantidad a pagar, el contribuyente no queda exento de pagar, sólo que el pago será para el tercero que le ayudó a realizar el cálculo correspondiente.

Por otro lado, también se observa el efecto que estas reformas fiscales tienen sobre otras personas que no están regularizados fiscalmente, porque como ya se mencionó en el párrafo anterior, se sienten presionados por tanta carga fiscal (sobre todo en procedimientos), y prefieran no darse de alta en el RFC, evadiendo su responsabilidad fiscal y en otros casos menos peores, para expedir la factura que les solicitan para adjudicarles algún trabajo, éstos tengan que pedir dicha factura a algún conocido que se encuentra regularizado fiscalmente, quien a cambio de este documento pide que se le pague el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y parte del Impuesto Sobre la Renta (ISR), impuestos que en algunos casos no llega a las arcas de la federación, esto a

causa de la correcta práctica de la elusión fiscal; derivado de lo anterior, se tiene la siguiente propuesta:

- **Propuesta para determinar el impuesto a la entidad federativa**

Sin duda alguna, tanto la federación como los estados y municipios para llevar a cabo su operación cotidiana, requieren de recursos económicos, los cuales deben ser suficientes para estar en posibilidad de cumplir con su objetivo, pues no se debe olvidar que hoy en día los recursos económicos con que cuentan estas entidades son escasos, y las necesidades son demasiadas.

Por eso, partiendo de esta premisa, es importante que la Federación, Estados y Municipios se alleguen de recursos económicos suficientes, los cuales les permitan contar con la capacidad económica para hacerle frente a sus necesidades, teniendo en cuenta lo que ya se ha mencionado en los capítulos anteriores, los recursos con los que trabajan estas entidades en gran parte se obtienen de la recaudación de impuestos.

Pero no por eso debe entenderse que la solución para cumplir con esta meta sea incrementar los impuestos, o hacer tediosos los procedimientos para realizar el cálculo y cumplir con esta obligación constitucional.

La propuesta que se tiene para determinar este impuesto no presenta mayor cambio, por lo que el procedimiento es el mismo, sólo disminuye el porcentaje al 3% directo a la entidad federativa, con esto se estará respetando el convenio de adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal que han convenido entre las

entidades federativas y la federación, en este caso, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Porque de lo contrario, se podría pensar que existe una duplicidad de impuestos.

Para calcular el impuesto a la entidad federativa, se aplica el mismo procedimiento que se utilizó para realizar el cálculo federal, solo que ahora en lugar de aplicar el 5% con el porcentaje actual, se aplica el 3% sobre los ingresos grabables y el resultado es el siguiente:

**Cálculo para la entidad federativa (propuesta)**

<b>Ingresos del periodo</b>	12,000.00
<b>Menos:</b> Deducciones autorizadas	2,000.00
<b>Menos:</b> 3 SMGAG	1,655.89
<b>Igual:</b> base grabable	8,344.11
<b>Por:</b> % propuesto	3%
<b>Igual:</b> Impuesto para la entidad	<b>250.33</b>

**Impuesto para la federación y entidad federativa con la nueva propuesta**

Al hacer la operación aritmética para saber el monto de estos impuestos antes del IETU, con la nueva propuesta se tiene lo siguiente:

**Determinación de los pagos (propuesta)**

Impuesto a pagar a la Entidad federativa	250.33
Impuesto a pagar a la Federación	250.33
<b>Total de impuestos a cargo del contribuyente</b>	<b>500.66</b>

### **Impuesto para la federación y entidad federativa con los procedimientos actuales**

Al hacer la operación aritmética para saber el monto de estos impuesto antes del IETU, con el procedimiento actual se tiene lo siguiente:

#### **Determinación de los pagos con el procedimiento actual**

Impuesto federal	506.63
<b>Menos:</b>	
Impuesto a la entidad federativa	500.00
<b>Igual: ISR para la federación</b>	<b>6.63</b>

Como el impuesto que resultó en el cálculo federal es mayor, entonces, según la normatividad, \$500.00 (quinientos pesos 00/100), del impuesto es el que se pagara a la entidad federativa y \$6.63 (seis pesos 63/100), es lo que se pagará a la federación, según la normatividad vigente.

Si se observa con detenimiento, con la nueva propuesta el importe del impuesto que resulta a cargo del contribuyente es de \$500.66 (quinientos pesos con 66/100 mn); el cual es menor comparándolo con el impuesto que resulta aplicando la normatividad actual que es de \$506.63 (quinientos seis pesos 63/100 mn), por lo que sin hacer tantos cálculos y procedimientos, se obtiene una cantidad muy similar a la que se obtendría aplicando el procedimiento actual.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que estos impuestos no son definitivos, ya que tanto para los cálculos actuales y para la nueva propuesta, falta por aplicar la tasa del IETU que es del 17.5%.

En este caso, para calcular el IETU y aplicarlo en la nueva propuesta, el procedimiento es el mismo que se utilizó en el ejemplo que se expuso en el cálculo federal.

**Calculo del IETU (propuesta)**

Base grabable:	8,344.11
<b>Por:</b> % del IETU	17.5%
<b>Igual:</b>	1,460.21
<b>Menos:</b> Pago provisionales de ISR	500.66
<b>Igual: Impuesto del IETU</b>	<b>959.55</b>

Con el esquema actual, el impuesto del IETU queda como sigue:

**Calculo del IETU con el procedimiento actual**

Base grabable:	10,000.00
<b>Por:</b> % del IETU	17.5%
<b>Igual:</b>	1,750.00
<b>Menos:</b> Pago provisionales de ISR	506.63
<b>Igual: Impuesto del IETU</b>	<b>1,243.37</b>

Por lo tanto, los pagos que en total debe hacer el contribuyente en los dos casos, quedan como sigue:

**Calculo de los impuestos con los dos procedimientos:**

	<b>Procedimiento actual</b>
Impuesto a la entidad federativa	500.00
impuesto para la federación	6.63
IETU	1,243.37
<b>Total Impuestos</b>	<b>1,750.00</b>
	<b>Nueva propuesta</b>
Impuesto a la entidad federativa	250.33
impuesto para la federación	250.33
IETU	959.55
<b>Total Impuestos</b>	<b>1,460.21</b>

Al hacer la comparación para determinar las ventajas que ofrece la nueva propuesta sobre los cálculos que actualmente se emplean, se tiene lo siguiente:

**Comparativo para el cálculo del impuesto federal**

<b>Procedimiento actual</b>		<b>Procedimiento de la Propuesta</b>	
Ingresos del periodo	12,000.00	Ingresos del periodo	12,000.00
Menos: deducciones	2,000.00	Menos: deducciones	2,000.00
Igual: Ingresos grabables	10,000.00	Menos: 3 SMGAG	1,655.89
Menos: límite inferior	2,976.43	Igual: Ingresos grabables:	8,344.11
Por: % sobre el límite inferior	6.40 %	Igual: impuesto a enterar	<b>250.33</b>
Igual: impuesto marginal	449.51		
Más: cuota fija	57.12		
Igual: impuesto del periodo	506.63		
Menos: pagos anteriores	0 .00		
Igual: impuesto a enterar	<b>506.63</b>		

### Comparativo para el cálculo del impuesto a la entidad federativa

Procedimiento actual		Procedimiento de la Propuesta	
Ingresos grabables	10,000.00	Igual: base grabable	8,344.11
Por: %	5%	Por: % (propuesto)	3%
Igual: pago a enterar a la entidad federativa	<b>500.00</b>	Igual: impuesto a pagar a la entidad federativa	<b>250.33</b>

### Comparativo en la determinación del impuesto antes del IETU

Procedimiento actual		Procedimiento de la Propuesta	
Impuesto Federación	506.63	Impuesto Federación	250.33
Menos:		Impuesto Entidad federativa	250.33
Impuesto Entidad federativa	500.00	Total de impuestos	<b>500.66</b>
Igual:	6.63		
Impuesto Federación	6.63		
Impuesto Entidad federativa	500.00		
Total impuestos:	<b>506.63</b>		

### Comparativo en la determinación del IETU

Base grabable:	10,000.00	Base grabable:	8,344.11
Por: %	17.5%	Por: %	17.5%
Igual:	1,750.00	Igual:	1,460.21
Menos pagos provisionales:	506.66	Menos pagos provisionales:	500.66
Igual: IETU	<b>1,243.34</b>	Igual: IETU	<b>959.55</b>

Determinación de los pagos que debe hacer el contribuyente bajo los dos esquemas:

### Determinación de los pagos definitivos con las dos propuestas

	Procedimiento actual	Nueva propuesta
Impuesto a la entidad federativa	500.00	250.33
impuesto para la federación	6.63	250.33
IETU	1,243.37	959.55
<b>Total de impuestos a pagar:</b>	<b>1,750.00</b>	<b>1,460.21</b>

Si se observa con detenimiento, una vez que se ha concluido el ejercicio completo, se puede ver que al hacer los cálculos bajo el nuevo esquema que se propone para determinar los impuestos de este contribuyente, es mucho más simple que utilizar los actuales procedimientos, además de que los resultados son muy similares hasta antes del IETU.

Al utilizar la base gravable que se aplica bajo el nuevo esquema, el IETU tiende a disminuir, llevando a que el contribuyente pague menos impuestos y no considere pagar sus impuestos como una carga fiscal.

Es importante señalar que para efecto de los ejemplos anteriores, no se está considerando el Impuesto al Valor Agregado (IVA), esto en virtud de que dicho impuesto no se considera como un ingreso para el contribuyente, por lo que los especialistas en materia fiscal deben recomendar a los contribuyentes que el IVA que les paguen por la prestación de servicios o enajenación de bienes, lo guarden, para que posteriormente se entere a la autoridad fiscal en la fecha señalada, esto en virtud de que en ocasiones los gastos que deducen estos contribuyentes no graban IVA y por lo tanto no pueden acreditar este impuesto contra el IVA que cobran.

Como vemos, al aplicar esta Simplificación Administrativa se estará cumpliendo con eficacia en material fiscal, ya que esto motivará a los contribuyentes a que paguen sus impuestos de forma voluntaria y sin ayuda de nadie; a la vez, se tiene la posibilidad de que las personas que no están regularizadas fiscalmente, se integren al Registro Federal de Contribuyentes, pues pagar impuestos no representará gran problema al momento de hacer los cálculos, en virtud de que con esta Simplificación Administrativa, los contribuyentes podrán hacer ellos mismos sus respectivos cálculos sin la necesidad de pagar a un tercero para que les ayude.

Además, con esta propuesta, tanto la federación como las entidades federativas, podrán recaudar ingresos, lo cual les permitirá cumplir con sus fines propuestos, entre los cuales se encuentra velar por el bienestar general.

Finalmente se puede decir que en la consecución de los fines del Estado es importante buscar otras alternativas que pueden mejorar y agilizar el cumplimiento de los mismos, pues esto contribuye al proceso evolutivo de la gestión pública, que siempre debe estar en constante mejoría, y en donde la única constante es el cambio, por lo que al implantar esta propuesta de simplificación administrativa en materia fiscal, será un punto de partida para que en adelante se mejoren los procedimientos en los demás regímenes, lo cual será tema e inicio de una nueva investigación.

## Conclusiones

Después de haber concluido la investigación en donde se detectó la necesidad de implantar una Simplificación Administrativa en el pago de impuestos para los contribuyentes de Régimen Intermedio, con la intención de elevar la recaudación por conceptos tributarios, en virtud de que hoy en día los niveles de recaudación son bajos, se tienen las siguientes conclusiones:

- Las funciones que realiza el Estado son de gran importancia en virtud que cada una contribuye en la organización y funcionamiento del mismo, pero dentro de estas, la función administrativa que se materializa a través de la administración pública, tiene mayor peso, pues es quien tiene encomendada la tarea de recaudar los ingresos por diferentes conceptos para el sostenimiento de todas las instituciones gubernamentales del ámbito federal, estatal y municipal.
- Si bien es cierto que para concretar la tarea de de la recaudación de impuestos el gobierno federal ha descentralizado esta actividad hacia los estados y municipios ejercitando lo que es el Federalismo, a la fecha no se ha logrado con tal objetivo, pues hoy en día el gobierno federal sigue concibiendo los diferentes programas que llevan inmersos los procesos y procedimientos para recaudar los impuestos, evitando con esto que el municipio pierda parte de su soberanía y la capacidad de gestión que debería tener.

- Los diferentes conceptos impositivos por los cuales el Estado se allega de recursos económicos y que son objeto de estudio de la finanzas públicas están bien definidos y la ley es clara sobre que personas deben pagarlos y en qué supuestos, el problema está en que no se recaudan al 100 %, y por ende se recurre a otros medios para obtener ingresos, como es a través de los empréstitos o a través de la explotación de los recursos naturales, omitiendo con esto aplicar la generalidad de la norma y del mismo modo, el mandato constitucional.
  
- Es preciso fortalecer la capacidad de gestión de la Administración General de Asistencia al Contribuyente que está dentro de la estructura actual del SAT y que es la encargada de crear los programas para que los contribuyentes paguen sus impuestos, pues para crear dichos programas se deben realizar entre otras acciones investigaciones de campo, que permitan conocer la verdadera problemática que presentan los contribuyentes que radican en las provincias, en este caso en los municipios (ejemplo de ello es que no todas las personas tienen acceso a redes informáticas).
  
- Para que la administración tributaria cumpla con sus objetivos y metas, en primera instancia es necesario fomentar una cultura de pago de impuestos en toda la sociedad, resaltando la importancia que representa para el estado mexicano y el destino que se les da a los mismos. Pero a su vez, el gobierno debe cumplir con la parte que le corresponde, utilizando los recursos económicos estrictamente para las actividades

propias del Estado, porque fueron diversos los comentarios que las personas hicieron durante la encuesta, al referir el uso inadecuado que se les da a los recursos por parte del gobierno.

- En segunda instancia para que la gestión de la administración tributaria se vea fortalecida, es preciso definir los procesos y procedimientos para el cálculo y entero de los impuestos de acuerdo a las características que presentan los contribuyentes de cada régimen, porque hasta el momento la forma en que deben calcular sus impuestos los contribuyentes del Régimen Intermedio que fue objeto de estudio, es de una manera muy general, ya que utilizan el procedimiento que usan los contribuyentes del régimen de servicios profesionales e incluso, el mismo que utilizan las personas morales
  
- La solución para incrementar la recaudación de ingresos por conceptos tributarios no es incrementar las tasas de estos, ni crear nuevos conceptos tributarios, sino hacer más sencillos los procesos y procedimientos para que los contribuyentes puedan declarar sus impuestos ellos mismos, de una manera práctica y sencilla. Con esto se evitara dar argumentos a los contribuyentes para evadir su responsabilidad constitucional.
  
- Finalmente la hipótesis se comprueba, en virtud de que el 85% de las personas que fueron encuestadas (entre ellas contribuyentes y no contribuyentes), opinan que pagar impuestos es complejo y tedioso y

que necesariamente para cumplir con esta obligación constitucional necesitarían contratar a un contador para que les calculara sus impuestos, pero esta ayuda también tendría un costo, por lo cual prefieren seguir fuera de la base tributaria y si en algún momento requieren de una factura que ampare el trabajo que van a realizar, esta la solicitan a algún conocido o familiar.

## Fuentes de Información

- 1.- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 13ª edición, México 1969.
- 2.- MANKIWI N. Gregory. Principios de Economía, Editorial McGraw-Hill, 3ª Edición, Madrid 2002.
- 3.- OVILLA MANDUJANO, Manuel. Teoría Política, Editorial Copyoffset, 3ª Edición, México, 1995
- 4.- MORENO, Daniel. Del Espíritu de las Leyes (Montesquieu), Editorial Porrúa, 17ª Edición, México, 2007.
- 5.-CHIAVENATO, Idalberto. Introducción a la Teoría General de la Administración, Editorial McGraw-Hill, 7ª Edición, México 2005.
- 6.- OLIVERA DA SILVA, Reinaldo. Teorías de la Administración, Thomson Editores, 1ª Edición, México. 2002.
- 7.- SHARKANSKY, Ira. Administración Pública, México, Editores Asociados, 1971
- 8.- FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, Editorial Porrúa, México ,1982.
- 9.- MARTÍNEZ ALMAZÁN, Raúl. Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano, Editorial Long Print, México 2006.
- 10.- AMIEVA-HUERTA, Juan. Finanzas Públicas en México, Editorial Porrúa, México 2004.
- 11.- Formación Tributaria. Guía de estudio para el alumno. Servicio de Administración Tributaria 2a Edición. México 2007.

## Leyes y Reglamentos

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, Texto Vigente, Última reforma publicada DOF 24-08-2010
- 2.- Ley del Impuesto Sobre la Renta
- 3.- Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta
- 4.- Ley Orgánica de La Administración Pública Federal
- 5.- Código Fiscal de la Federación
- 6.- Reglamento del código fiscal de la federación
- 7.- Ley del Servicio de Administración Tributaria.
- 8.- Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única

## Webgrafía

<http://www.diputados.gob.mx>

<http://www.sat.gob.mx>

<http://www.infomex.gob.mx>

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

<http://www.huixquilucan.gob.mx>

[http://biblioteca.iiec.unam.mx/index.php?option=com\\_content&id=5035&Itemid=146](http://biblioteca.iiec.unam.mx/index.php?option=com_content&id=5035&Itemid=146)

<http://.gtz-cepal.cl/files/impuestos-patrimonio.pdf.24> de noviembre de 2011

<http://impreso.milenio.com/node/8734570> 24 de Noviembre de 2011

<http://www.cnnexpansion.com/economia/2011/11/22/las-propuestas-de-pena-nieto>

## ANEXO 1

### El Sistema Administrativo

Los insumos del Medio Ambiente incluyen:	PROCESO DE CONVERSIÓN	LOS SERVICIOS PARA EL MEDIO AMBIENTE INCLUYEN:
a) demandas, b) recursos, y c) apoyo u oposiciones de los ciudadanos y funcionarios de otras ramas de gobierno	Los insumos internos incluyen: a) Estructuras, b) procedimientos y c) predisposiciones y experiencias de los administradores.	Bienes y servicios para el público y funcionarios de otras secciones de gobierno.
<b>RETROALIMENTACIÓN:</b>	Representa la influencia que los servicios tienen sobre el medio ambiente, de modo que da forma a los insumos subsiguientes.	
<b>EL MEDIO AMBIENTE:</b>	Incluye: a) usuarios y clientes, b) costos de los bienes y servicios, y c) miembros del público y otros funcionarios del gobierno y que respaldan o se oponen a las dependencias, los administradores de programas.	

Cuadro tomado del libro de Ira Sharkansky, Administración Pública

## Anexo 2

Viernes 28 de Diciembre de 1979

DIARIO OFICIAL

### PODER EJECUTIVO

#### SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

12-28-79 CONVENIO de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CONVENIO de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación fiscal que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la que en lo sucesivo se le denominará la "Secretaría", representada por su titular, el C. licenciado David Ibarra Muñoz, y el C. licenciado Guillermo Prieto Fortún, Subsecretario de Ingresos, y el Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, al que en lo sucesivo se le denominará el "Estado", representado por los CC. doctor Jorge Jiménez Cantú, contador público Juan Monroy Pérez y licenciado Román Ferrat Solá, en su carácter de Gobernador Constitucional, Secretario General de Gobierno y Director General de Hacienda del Estado, respectivamente; con fundamento en los siguientes artículos de la legislación federal; 31 fracción XV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en relación con los artículos 2, 10, 11 y 12 de la Ley de Coordinación Fiscal; y en la legislación estatal; artículos 89, fracción IX, y 94 de la Constitución Política del Estado de México, 18 inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, 5 Bis del Código Fiscal y 358 de la Ley de Hacienda del propio Estado; y

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que el pacto federal establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos requiere una mejor distribución de recursos fiscales entre Federación, Estados y Municipios; pues sólo fortaleciendo las haciendas públicas de los diversos niveles del gobierno se puede aspirar a sustentar en realidades la soberanía de los Estados y la autonomía política y administrativa de los Municipios.

SEGUNDO.- Que el sistema fiscal nacional debe ser armónico, evitando en lo posible la superposición de gravámenes federales, estatales y municipales, cuyo conjunto puede producir cargas fiscales excesivas en los contribuyentes, además de múltiples intervenciones de vigilancia por parte de las diversas autoridades en esta materia.

TERCERO.- Que los convenios unidos de coordinación celebrados entre el Ejecutivo Federal y los Gobiernos de los Estados, en los años de 1977 y 1978, consignaron el compromiso del propio Ejecutivo Federal de proponer al H. Congreso de la Unión la expedición de una Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados, que regule las relaciones fiscales entre ambos órdenes de gobierno y fortalezca las finanzas públicas locales y que el Ejecutivo Federal, en cumplimiento de dicho compromiso presentó al H. Congreso de la Unión, en noviembre de 1978 la iniciativa en referencia, la cual fue aprobada.

CUARTO.- Que las participaciones en impuestos federales a favor de Estados y Municipios se han venido establecido sólo sobre algunos de los impuestos de la Federación en proporciones y conforme a procedimientos de distribución que varían en cada una de las leyes que las otorgan y que, en su conjunto dichas participaciones, si bien han venido en aumento, el incremento de las mismas representa una proporción cada vez menor de los recursos fiscales totales de la Federación.

QUINTO.- Que la nueva Ley de Coordinación Fiscal establece un Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, al que se pueden adherir los Estados mediante convenios que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con los cuales las entidades recibirán por cientos fijos de todos los impuestos federales, lo que representará para las entidades federativas, no sólo mayores recursos, sino proporciones constantes de la recaudación federal, a cambio de lo cual dichas entidades se obligan a no mantener en vigor impuestos estatales o municipales que contraríen las limitaciones señaladas en la Ley del Impuesto al Valor Agregado y en las leyes sobre impuestos especiales que sólo puede establecer la Federación, de acuerdo con la Constitución Política.

SEXTO.- Que dotar de mayores recursos a los estados otorga a éstos la base económica para que hagan lo mismo con sus municipios, ya que el fortalecimiento de la institución municipal constituye la base y garantía de nuestro desarrollo democrático.

SEPTIMO.- Que es preciso establecer en los convenios que se celebren no sólo el conjunto de recursos destinados a las entidades federativas, sino también las fórmulas conforme a las cuales participará cada entidad y precisar los procedimientos que deban seguirse para identificar el origen por entidad federativa de diversos impuestos de la Federación, facilitando así la aplicación de dichas fórmulas.

Por lo expuesto, la Secretaría y el Estado acuerdan celebrar el presente Convenio, en los términos de las siguientes

#### CLAUSULAS:

PRIMERA.- El Estado conviene con la Secretaría en adherirse al Sistema Nacional de Coordinación fiscal, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, de este Convenio y de sus anexos, que se consideran formando parte integrante del mismo.

La Ley de Coordinación Fiscal citada en este documento, es la publicada en el "Diario Oficial" de la Federación de 27 de diciembre de 1978.

SEGUNDA.- Para los fines de los artículos 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal y Quinto Transitorio del mismo ordenamiento, se entenderá por "ingresos totales anuales que obtenga la Federación por concepto de impuestos", las cantidades percibidas durante el año de calendario de que se trate, excluyendo los impuestos adicionales a que se refiere el párrafo final del artículo 2o. citado y el monto de las devoluciones y compensaciones efectuadas durante el mismo período.

Los estímulos fiscales que otorgue la Federación en relación con ingresos federales, serán tomados en cuenta para los efectos del párrafo anterior, como impuestos realmente cobrados. Las devoluciones de impuestos pagados previamente no se considerarán, para los efectos de esta cláusula, como estímulo fiscal.

Respecto de los recargos por impuestos federales, se conviene que al monto de los percibidos en cada año de calendario, se apliquen los mismos por cientos utilizados para el cálculo del Fondo General de Participaciones y del Fondo Financiero Complementario de Participaciones y que las cantidades resultantes se adicionen, por la Federación, al Fondo respectivo. El monto de los recargos no se sumará a los impuestos cuyo origen por entidad federativa sea plenamente identificable, a que se refieren las cláusulas siguientes.

TERCERA.- Para los efectos del artículo 3o. de la Ley de Coordinación Fiscal, se consideran impuestos federales, cuyo origen por entidad federativa es plenamente identificable, los siguientes:

I.- Al valor agregado.

II.- Sobre producción y consumo de cerveza.

III.- Sobre envasamiento de bebidas alcohólicas.

IV.- Sobre compraventa de primera mano de aguas envasadas y refrescos.

V.- Sobre tabacos labrados.

VI.- Sobre venta de gasolina.

VII.- Sobre enajenación de vehículos nuevos.

VIII.- Sobre tenencia o uso de vehículos.

IX.- Al ingreso global de las empresas, sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón, sobre la renta por la prestación de servicios personales subordinados que deba ser retenido y al valor agregado pagado mediante el sistema de estimativa, correspondientes a causantes menores del impuesto sobre la renta y a causantes personas físicas sujetas a bases especiales de tributación en actividades agrícolas, ganaderas, de pesca y conexas en materia del citado impuesto sobre la renta.

CUARTA.- Para identificar el origen del impuesto al valor agregado por entidad federativa, se procederá como sigue:

I.- Cuando el contribuyente sólo tenga uno o varios establecimientos en una entidad federativa será asignable para ésta:

a).- El impuesto del ejercicio que resulte a cargo del contribuyente.

b).- El impuesto al valor agregado pagado en aduana con motivo de la importación de bienes tangibles durante el ejercicio.

c).- las diferencias por impuesto al valor agregado correspondientes a ejercicios anteriores, que hubieran sido pagadas por el contribuyente en el ejercicio de que se trate.

Si el resultado de estas operaciones fuere negativo, no procederá asignación.

II.- Cuando el contribuyente tenga establecimiento en dos o más entidades federativas, el impuesto asignable a que se refiere la fracción I, se prorrateará entre las entidades donde el contribuyente tenga establecimientos.

El prorrateo se hará dividiendo la cantidad que resulte de explicar las tasas del impuesto al valor agregado que correspondan a la enajenación, otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y prestación de servicios

efectuados por el conjunto de establecimientos que el contribuyente tenga en cada entidad, entre la cantidad que se obtenga de realizar la misma operación para todos los establecimientos del contribuyente.

El impuesto al valor agregado se asignará en el año de calendario en que termine el ejercicio. Las diferencias de ejercicios anteriores se asignarán en el año en que se paguen. No se considerará identificable el origen de este impuesto, cuando se trate de contribuyentes que no estén obligados a presentar declaración del ejercicio.

Para efectos de esta cláusula se entenderá por impuesto del ejercicio y por establecimiento, los que señale el Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

QUINTA.- Se identificará el origen de los impuestos a que se refieren las fracciones II a VII de la Cláusula Tercera de este Convenio, por entidad federativa, conforme a las siguientes reglas:

I.- El impuesto asignable será:

a).- El impuesto del ejercicio.

b).- Las diferencias de impuesto pagadas por los contribuyentes correspondientes a ejercicios anteriores.

Si el resultado de estas operaciones fuera negativo, no procederá asignación.

Para los efectos de esta cláusula se entenderá como impuesto del ejercicio, el causado durante el ejercicio del impuesto al valor agregado del contribuyente.

II.- El impuesto asignable se distribuirá entre las entidades federativas, de acuerdo a los por cientos siguientes:

	Entidades productivas	Entidades consumidoras
Impuestos		
Producción y Consumo de		
Cerveza.....	6%	94%
Envasamiento de Bebidas		
Alcohólicas.....	---	100%
Compraventa de Primera		
Mano de Aguas Envasa-		

das y Refrescos.....	40%	60%
Tabacos Labrados.....	10%	90%
Venta de Gasolina.....	---	100%
Enajenación de Vehículos		
Nuevos.....	---	100%

Quando los contribuyentes tengan fábricas en dos o más entidades federativas, el impuesto correspondiente a las entidades productoras se asignará entre ellas en proporción al impuesto causado por la producción en cada entidad durante el ejercicio de que se trata.

El impuesto correspondiente a las entidades consumidoras se asignará entre ellas en proporción al impuesto causado correspondiente a los productos distribuidos para su venta en cada entidad, en el ejercicio de que se trate.

Tratándose de contribuyentes del impuesto sobre tabacos labrados, cuyo capital sea menor de \$ 10,000.00, el monto total del impuesto asignable corresponderá a la entidad donde se elaboren los productos.

Los impuestos a que se refiere esta cláusula se asignarán en el año de calendario en que termine el ejercicio del impuesto al valor agregado. No se considerará identificable el origen de dichos impuestos, cuando se causen por contribuyentes no obligados a presentar la declaración del ejercicio del impuesto al valor agregado.

SEXTA.- La identificación del origen del impuesto sobre tenencia o uso de automóviles, por entidad federativa, se efectuará asignando el monto total del impuesto pagado por los contribuyentes, a la entidad federativa donde la paguen, en el mismo año en que se realice dicho pago.

SEPTIMA.- Tratándose de causantes menores del impuesto sobre la renta y de causantes personas físicas sujetos a bases especiales de tributación en actividades agrícolas, ganaderas, de pesca y conexas, se identificará el origen por entidad federativa de los siguientes impuestos: al ingreso global de las empresas, sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón, sobre la renta por prestación de servicios personales subordinados que deba retenerse y al valor agregado pagado mediante el sistema de estimativa.

La asignación se hará conforme a las siguientes reglas:

I.- El impuesto asignable será el monto que resulte de sumar el impuesto pagado por los contribuyentes, correspondientes a impuestos causados o retenidos en el ejercicio de que se trate y las diferencias de impuesto pagadas durante el mismo período, correspondientes a ejercicios anteriores.

II.- El monto determinado conforme a la fracción anterior será asignado a la entidad federativa donde se pague el impuesto, en el año de calendario en que se efectúe dicho pago.

OCTAVA.- Para los efectos del artículo 7o. de la Ley de Coordinación Fiscal, se conviene que los anticipos mensuales del Fondo General de Participaciones, que recibirá el Estado a partir de enero de 1980, se calcularán aplicando el por ciento que le corresponda en dicho Fondo a la cantidad que la Federación afecte al mismo en el mes de que se trate. Mientras no se determine el cambio anual que proceda en el por ciento mencionado, éste se continuará utilizando para el cálculo de los anticipos mensuales al Estado.

La afectación mensual al Fondo General de Participaciones se llevará a cabo tomando como base los ingresos totales que hubiera percibido la Federación, en el mes inmediato anterior por concepto de impuestos, especificados en la Cláusula Segunda, adicionados con el monto de los recargos correspondientes, tal como unos y otros los conozca al día 20 del mes en que se deba efectuar la afectación. en enero de 1980 ésta se calculará sobre la recaudación de impuestos totales y recargos obtenidos en el mes de diciembre de 1979.

NOVENA.- Para los efectos de distribuir entre las entidades federativas el Fondo Financiero Complementario de Participaciones, se estará a lo siguiente:

- I.- El 50% del Fondo se distribuirá entre todas las entidades federativas por partes iguales.
- II.- El otro 50% del Fondo se distribuirá entre las mismas entidades, conforme a las siguientes reglas:
  - a).- La suma de las erogaciones en cada entidad federativa por concepto de participaciones en impuestos federales y de gastos corriente federal en educación primaria y secundaria, se dividirá entre la cantidad de habitantes de la entidad, obteniéndose así lo que en los cálculos se denominará "erogación por habitante".
  - b).- Se dividirá la unidad o número 1 entre la "erogación por habitante" y al resultado se le denomina "factor".
  - c).- Se determinará un primer por ciento que será el que el "factor" de cada entidad federativa represente en la suma de los "factores" de todas las entidades.
  - d).- Adicionalmente se calculará un "segundo por ciento", en la siguiente forma:
    - 1.- El "factor", de cada entidad se multiplicará por la cantidad de sus habitantes.
    - 2.- Se determinará el por ciento que el producto obtenido en cada entidad, conforme al subinciso que antecede, represente en el total de los mismos productos de todas las entidades federativas.
  - e).- El promedio aritmético del "primer por ciento" y del "segundo por ciento" será el tanto por ciento en que cada entidad federativa participará en esta parte del fondo.

DECIMA.- Los anticipos mensuales que corresponden al Estado, del Fondo Financiero Complementario de Participaciones y las afectaciones al mismo que también mensualmente debe efectuar la Federación, se calcularán conforme a las mismas reglas y bases señaladas en la Cláusula Octava.

DECIMA PRIMERA.- En el supuesto de que parte de la información necesaria para la determinación de los coeficientes o por cientos de participaciones no se obtengan oportunamente, la información no obtenida se estimará con base en los procedimientos que al efecto apruebe la comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

DECIMA SEGUNDA.- El Distrito Federal, en su carácter de entidad federativa, incorporado por la Ley al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, será tomado en cuenta en todos los cálculos y distribución de participaciones, de acuerdo con las mismas reglas aplicables al Estado y a las demás entidades federativas.

México, D. F., a 20 de diciembre de 1979.- Por el Estado: El Gobernador Constitucional, Jorge Jiménez Cantú.- Rúbrica.- El Secretario General de Gobierno, Juan Monroy Pérez.- Rúbrica.- El Director General de Hacienda, Román Ferrat Solá.- Rúbrica.- Por la Secretaría: El Secretario de Hacienda y Crédito Público, David Ibarra.- Rúbrica.- El Subsecretario de Ingresos, Guillermo Prieto Fortún.- Rúbrica.

### Anexo 3

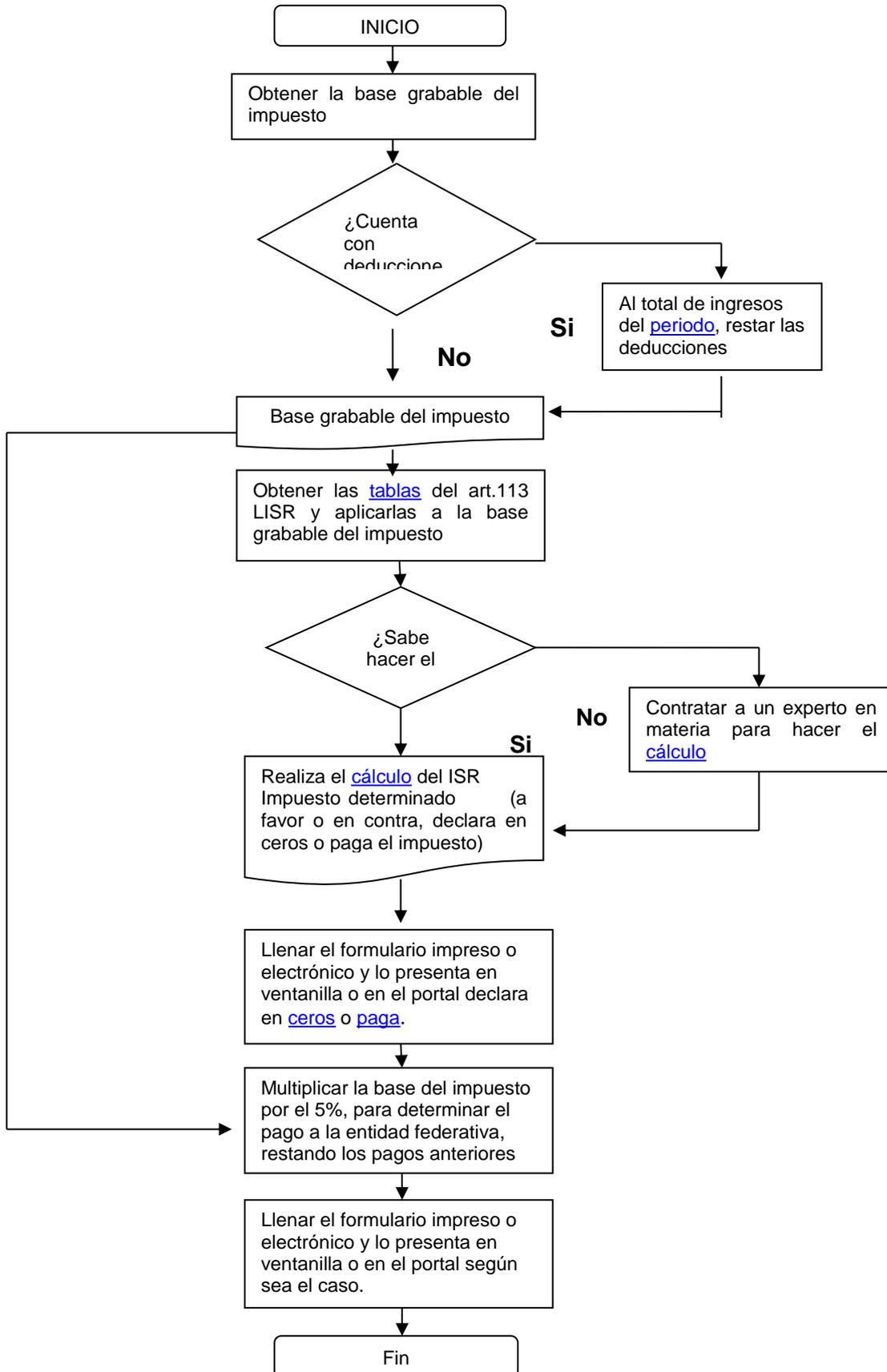
#### Tipos de regímenes de las personas físicas

##### Obligaciones

Obligaciones	Servicios profesionales	Arrendamientos especiales	Actividades empresariales	Pequeños contribuyentes	Régimen intermedio
Registro en el RFC	X	X	X	X	X
Expedir comprobantes fiscales	X	X	X	X	X
Contabilidad simplificada	X	X	X		X
Cuota anual				X	
Pagos provisionales de ISR	X	X	X		X
Pagos provisionales de IVA	X	X	X	X	X
Pagos provisionales del IETU	X	X	X	X	X
Declaración informativa anual del subsidio para el empleo	X	X	X	X	X
Declaración informativa anual de sueldos y salarios	X	X	X		X
Declaración informativa de operaciones con terceros	X	X	X		X
Declaración anual	X	X	X		X

## Anexo 4

### Procedimiento para determinar el pago de impuestos en el Régimen Intermedio



## Anexo 5

### Encuesta

Conteste las siguientes preguntas, marcando con una x en la respuesta según corresponda.

1.- ¿Se encuentra inscrito el Registro Federal de Contribuyentes?

a. SI\_\_\_\_\_, b. NO\_\_\_\_\_

En caso negativo ¿Por qué razón no se encuentra inscrita en el RFC?

**a.** No me interesa \_\_\_\_\_, **b.** Es complicado pagar impuestos\_\_\_\_\_,

**c.** Otro\_\_\_\_\_

2.- ¿Conoce los tipos de regímenes que existen?

a. SI\_\_\_\_\_, b. NO\_\_\_\_\_

3.- ¿En qué régimen se encuentra inscrito?

**a.** Repeco\_\_\_\_\_, **b.** R. Intermedio\_\_\_\_\_,

**c.** Arrendamiento\_\_\_\_\_, **d.** A. Empresarial\_\_\_\_\_, **e.** Serv. Profesionales\_\_\_\_\_

4.- ¿Conoce sus obligaciones?

a. SI\_\_\_\_\_, b. NO\_\_\_\_\_

5.- ¿Considera que es necesario pagar impuestos?

a. SI\_\_\_\_\_, b. NO\_\_\_\_\_

6.- ¿Sabe en qué emplea el gobierno el pago de impuestos?

a. SI\_\_\_\_\_, b. NO\_\_\_\_\_

7.- ¿Sabe calcular sus impuestos?

a. SI\_\_\_\_\_, b. NO\_\_\_\_\_

8.- ¿Paga a alguna persona para que le calculen sus impuestos?

a. SI\_\_\_\_\_, b. NO\_\_\_\_\_

9.- ¿Por qué razón no realiza el cálculo de sus impuestos?

**a.** No sé\_\_\_\_, **b.** No me interesa\_\_\_\_, **c.** Es complicado\_\_\_\_

**d.** No tengo tiempo\_\_\_\_, **e.** Prefiero pagar\_\_\_\_

10.- ¿Si el procedimiento para calcular los impuestos fuera sencillo, pagaría sus impuestos?

**a.** SI\_\_\_\_, **b.** NO\_\_\_\_, **c.** Posiblemente\_\_\_\_