

162
29.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMIA



ESTRUCTURA DE LA FISCALIZACION FEDERAL EN MEXICO: PLANEACION, PROGRAMACION, RECAUDACION Y PERSPECTIVAS 1996 - 2000

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA

PRESENTAN:
DAVID SANCHEZ ARCHER
ANTONIO CARAZA SOLORZANO

DIRECTOR DE TESIS:
ING. ANTONIO BALANZA TORRES

MEXICO, D.F. 1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

261935



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Verónica mi Esposa, como una prueba de mi cariño, admiración y agradecimiento. Gracias por tu comprensión y ayuda. Con amor tu esposo.

Con todo cariño y admiración para mis padres, quienes me dieron el ser y su dedicación.

A mis hermanos María Dolores y Daniel.

Un agradecimiento especial para mis suegros, quienes me han dado su apoyo y cariño.

A la UNAM, mi Alma Mater, quien me dio la oportunidad de formarme como hombre y economista.

A todos mis profesores, compañeros y amigos cuyos nombres no están aquí y a quienes simplemente quisiera agradecerles el haber compartido conmigo, un momento de sus vidas.

A mi país: México.

La superación y el esfuerzo constante son cualidades que pueden llevarnos a conseguir todo lo que deseamos.

AGRADECIMIENTOS

A mi Padre por su sabiduría e incondicional apoyo.

A David Sánchez Archer.

A mi país, país de oportunidades.

A la Institución Educativa más importante de nuestro país, la Universidad Nacional Autónoma de México y en especial con mucho afecto a la Facultad de Economía y al personal académico y administrativo por su entusiasmo y el haberme dado todas las facilidades para prepararme profesionalmente.

A mi madre por su perseverancia.

A mis hermanos Luz, Concepción, Lorenzo y Mercedes por su complicidad

ACS

“ los ciudadanos de cualquier Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno en cuanto sea posible, en proporción a sus respectivas aptitudes, es decir, en proporción a los ingresos que disfruten bajo la protección estatal ”

ADAM SMITH “ LA RIQUEZA DE LAS NACIONES ”.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCION	1
I MARCO DE ACTUACIÓN DE LAS ÁREAS DE PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN FISCAL	4
A Los contribuyentes.	
1. - Personas físicas.	
2. - Personas morales.	
B Marco Legal.	
1. - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
2. - Ley de Planeación.	
3. - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	
4. - Ley del Servicio de Administración Tributaria.	
5. - Reglamento interior del Servicio de Administración Tributaria.	
6. - Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.	
C Síntesis del Marco Político.	
1. - Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 (PND).	
2.- Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997 - 2000 (PRONAFIDE).	
3.- Servicio de Administración Tributaria (SAT).	
II MARCO CONCEPTUAL : CARACTERÍSTICAS, COMPONENTES Y ETAPAS DE LA PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN	15
A Planeación.	
B Programación.	

	C	Principios, fases y componentes de planeación y programación.	
		1.- Principios.	
		2.- Fases.	
		3.- Componentes.	
III	AUTORIDADES FISCALES		21
	A	Clasificación	
	B	Facultades	
	C	Atribuciones de la S.H.C.P.	
	D	Competencia de la A.G.A.F.F.	
IV	CLASIFICACION DE LAS CONTRIBUCIONES		32
	A	Impuestos tributarios.	
	B	Impuestos no tributarios.	
V	ESTRUCTURA DE LA FISCALIZACION FEDERAL		37
	A	Distribución de las Administraciones Regionales y Locales de Auditoria Fiscal.	
	B	Métodos de revisión fiscal.	
	C	Distribución de las aduanas en el país	
VI	PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN NACIONAL DE LA FISCALIZACIÓN		56
	A	Etapas y desarrollo.	
		1.- Importancia de la información requerida.	
		2.- Diseño de sistemas de información.	
		3.- Análisis socioeconómico y fiscal.	
		3.1.- Variables socioeconómicas.	
		3.2.- Variables fiscales.	
		4.- Elaboración de diagnósticos.	

- B** Universo a fiscalizar.
- C** Componentes del proceso de planeación y programación nacional de la fiscalización.
 - 1.- Plan General Anual de Fiscalización.
 - 2.- Programa Operativo Anual.
 - 3.- Programación detallada de contribuyentes (subprogramas).
 - 4.- Esquema para la integración de proyectos de fiscalización.
 - 5.- Procedimientos para la integración de propuestas de fiscalización.
- D** Seguimiento, evaluación y control programático

VII RECAUDACION NACIONAL Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO PERIODO 1993 - 1997 84

- A** Recaudación primaria.
- B** Recaudación Secundaria.
- C** Participación de la recaudación secundaria en la primaria.
- D** Participación de la recaudación en el PIB.

VIII PERSPECTIVAS 89

- A** Tendencia de la fiscalización 1997 - 2000
- B** Plan General Anual de Fiscalización 1998.
 - 1.- Objetivos.
 - 2.-Políticas.
 - 3.-Estrategias.
- C** Marco Fiscal 1998 - 2000.
- D** Un nuevo Sistema de Administración Tributaria (SAT)

IX	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	106
	ANEXOS	118
	SIGLAS EMPLEADAS	141
	BIBLIOGRAFÍA	143

INTRODUCCION

Una de las atribuciones fundamentales del Estado, es la función administrativa relativa a la determinación y recaudación de las contribuciones y aprovechamientos necesarios para financiar el gasto público, estimulando de esta manera la distribución eficiente de los ingresos y funciones entre los distintos niveles de gobierno y evitar que los impuestos se conviertan en un obstáculo para la actividad económica, la inversión y la generación de empleos.

Las reformas fiscales que México ha emprendido en los últimos años, se han encaminado a generar una estructura tributaria y de coordinación fiscal más adecuadas, a través de la reducción de tasas impositivas, la ampliación de las bases gravables, la disminución de tratamientos especiales, el incremento del Universo de Contribuyentes y el fortalecimiento del Federalismo Fiscal.

Sin embargo, es preciso avanzar más en la creación de una estructura fiscal que estimule la competitividad de la economía y favorezca un crecimiento equilibrado.

De conformidad con lo establecido por el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el despacho entre otros, de los siguientes asuntos:

"Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, considerando las necesidades del Gasto Público, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la Administración Pública Federal, así como cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales y vigilar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras".¹

El objetivo principal de la investigación, es dar a conocer como está estructurada la fiscalización en nuestro país; indicando quienes son los encargados de llevarla acabo, su incidencia en la economía, así como las perspectivas hacia el fin del milenio.

¹ Ley Orgánica de la Administración Pública. Art. 31

Se desarrollan nueve capítulos, a fin de sintetizar la estructura de la fiscalización en México:

En el capítulo I, se presenta el marco de actuación de las áreas de planeación y programación fiscal. En éste, se detalla el concepto "contribuyente", se enmarca el contexto legal y se sintetiza el marco político.

El Capítulo II, es de carácter conceptual, al definir a la planeación y a la programación, indicando sus principios, fases y componentes, con la finalidad de indicar la metodología que debe seguirse en éstos procesos.

En el capítulo III, se da a conocer la estructura orgánica actual de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sus atribuciones; y en particular, la competencia de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, unidad Administrativa encargada de llevar a cabo la fiscalización en nuestro país.

En el capítulo IV, se clasifican y definen los impuestos del Gobierno Federal: tributarios y no tributarios. Es importante resaltar, que los impuestos tributarios, representan en la actualidad un 70 por ciento aproximadamente, del ingreso total del Gobierno Federal (incluyendo los provenientes de Pemex) y el 30 por ciento restante comprenden los impuestos no tributarios (derechos, aprovechamientos, contribución de mejoras, aportaciones de seguridad social y accesorios).

Atendiendo a nuestro principal objetivo, llegamos al Capítulo V, "Estructura de la Fiscalización Federal", en donde se pretende dar a conocer la infraestructura con la que cuenta la Federación, para vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como los métodos vigentes para llevar a cabo tan importante tarea. Adicionalmente se enumeran las Aduanas del país, con la finalidad de indicar los recintos fiscales, en donde se realizan las verificaciones previas de mercancías de procedencia extranjera.

El Capítulo VI, incluye los lineamientos bajo los cuales se lleva a cabo la Planeación y Programación de la Fiscalización Nacional.

Para comprender el impacto de la recaudación primaria y secundaria sobre la economía del país, se desarrolla el Capítulo VII "Recaudación Nacional y Producto Interno Bruto período 1993 - 1997".

En el Capítulo VIII, se hace una síntesis de las principales perspectivas que contempla el Gobierno Federal, para llevar a cabo tan importante tarea: se analiza la tendencia de la fiscalización hacia el año 2000; se presentan los objetivos, políticas y estrategias a seguir durante 1998; se presenta el marco fiscal 1998 – 2000; y por último se realiza un breve ensayo sobre el Sistema de Administración Tributaria (SAT). Lo anterior, bajo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000.^{2 *}

Por último, se desarrolla el capítulo IX, en donde se dan las principales conclusiones, así como recomendaciones, resaltando la hipótesis de que la fiscalización nacional, debe sustentarse en el estudio y correlación de variables socioeconómicas y fiscales, y no como tradicionalmente se lleva a cabo: SIN CONOCER LA REALIDAD ECONÓMICA Y SECTORIAL DE CADA UNA DE LAS REGIONES DEL PAÍS.

* La investigación se concluye en febrero de 1998.

² Ver Capítulo de "Anexos", 1.-Sistema Nacional de Planeación: Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000.

I MARCO DE ACTUACIÓN DE LAS ÁREAS DE PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN FISCAL

A Los contribuyentes.

Contribuyente es toda persona que se encuentra afecta a impuestos, ya sea por sus rentas o su consumo, por los actos jurídicos que realice o por las herencias o donaciones que recibe; tiene la obligación de dar aviso a las autoridades fiscales, cuando comienza una actividad lucrativa, presentando los antecedentes que demuestren su existencia y su domicilio, a fin de poderlo identificar y controlar en el futuro el correcto pago de los impuestos que le correspondan según la ley.

Jurídicamente, persona significa todo ser o ente sujeto de Derechos y Obligaciones; con ello se alude tanto los humanos como las personas morales, precisamente los primeros como seres y los segundos como entes. Ambos son por tanto, sujetos de Derechos y Obligaciones.

La regulación tributaria en nuestro país, se lleva a cabo bajo los lineamientos inscritos dentro del Código Fiscal de la Federación, en donde se prevé el pago de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que realizan las personas físicas y morales.

1. - Personas físicas:

La tesis que identifica al ser humano (hombre en su realidad plenaria) con la persona, como sujeto de derechos, por ser la conducta humana en tanto que conducta de un hombre o grupo de hombres, la única que puede ser objeto de la regulación jurídica y servir de soporte para crear personalidad; tesis que encuentra su sustento en el Código Civil, en donde en su libro primero artículos 22 a 24, nos dice que:

Primero.- "la capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte; pero desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la Ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados en el presente Código".³

Segundo.- " la minoría de edad, el estado de interdicción y demás incapacidades establecidas por la Ley, son restricciones a la personalidad jurídica que no deben menoscabar la dignidad de la persona ni atentar contra la integridad de la familia; pero los incapaces pueden ejercitar sus Derechos o contraer Obligaciones por medio de sus representantes".⁴

Tercero.- "El mayor de edad tiene la facultad de disponer libremente de su persona y de sus bienes salvo las limitaciones que establece la Ley".⁵

Cuarto.- "El domicilio de las personas físicas es el lugar donde residen habitualmente y a falta de este el lugar del centro principal de sus negocios, en ausencia de estos, el lugar donde simplemente residan, y en su defecto el lugar donde se encontrasen. Se presume que una persona reside habitualmente en un lugar cuando permanezca en él por más de seis meses".⁶

Quinto.- "El domicilio legal de una persona física es el lugar donde la Ley fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones aunque de hecho no esté ahí presente".⁷

En resumen, las personas físicas, son los individuos con plena capacidad jurídica que son susceptibles de adquirir Derechos y obligaciones por cuenta propia.

³ Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República, art. 22

⁴ Op. Cit. art. 23

⁵ Op. Cit. art. 24

⁶ Op. Cit. art. 29

⁷ Op. cit. art. 30

Dentro de la relación fiscal, son los individuos identificados en las Leyes y Códigos Fiscales como obligados a contribuir para *los gastos públicos*, desprendiéndose de dicha relación **Derechos y Obligaciones**.

2. - Personas Morales:

El Código Civil, en su libro primero artículos 25 al 28, contempla lo siguiente:

Primero.- "Son personas morales: la Nación, los Estados y los Municipios; las demás Corporaciones de carácter público reconocidas por Ley; las Sociedades Mercantiles; los Sindicatos, las Asociaciones Profesionales y las demás a que se refiere la fracción XV del artículo 123 constitucional; las Sociedades Cooperativas y Mutualistas, y las Asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o de cualquier otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la Ley; las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736 del presente Código".⁸

Segundo.- "Las personas morales pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución".⁹

Tercero.- "Las personas morales, obran y se obligan por medio de los órganos que las representan, sea por disposición de la Ley o conforme a las disposiciones relativas de sus escrituras constitutivas y de sus estatutos".¹⁰

Cuarto.- "Las personas morales se regirán por las leyes correspondientes, por su escritura constitutiva y sus estatutos".¹¹

⁸ Código Civil art. 25

⁹ Op. Cit. art. 26

¹⁰ Op. Cit. art. 27

¹¹ Op. Cit. art. 28

Quinto.- "Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, no regidas por otras leyes, solamente podrán establecerse en el territorio de la República, cumpliendo con las disposiciones legales aplicables y previa autorización de la Secretaría de Relaciones exteriores".¹²

En resumen, las personas morales, es el conjunto de individuos que se agrupan persiguiendo un fin común, constituyendo así, sociedades, asociaciones, instituciones políticas, religiosas y culturales, adquiriendo por tal motivo una personalidad jurídica con los Derechos y Obligaciones que se establecen en los ordenamientos jurídicos.

La diversidad de objetos hacen comprender que son diversas las reglas que rigen a las personas morales, según el fin u objeto de su constitución.

En efecto: las asociaciones o corporaciones que tienen por objeto la utilidad pública o la pública y privada al mismo tiempo sea en el orden moral o en el material, necesitan reunir tres condiciones para su existencia:

Primera.- La reunión de varias personas con un fin determinado.

Segunda.- Duración que exceda por regla general a la vida de sus individuos.

Tercera.- Haber sido legalmente autorizada o permitida por el Estado, porque no existiendo por naturaleza, la personalidad que representa, sólo pueden ser creadas artificialmente por la Ley.

De estos tres requisitos se infiere, que una vez creada una persona moral, permanece la misma, aún cuando se cambian las personas que la constituyan; y que puede adquirir los derechos que son indispensables para su existencia, el de propiedad, y contraer obligaciones que sólo afectan a la persona moral, y no a cada uno de los individuos que la forman.

¹² Op. Cit. art. 28 bis

Para efectos fiscales, se refiere a las personas morales que de acuerdo a su actividad y por ubicarse en los supuestos de las leyes previstas, se encuentran obligados a contribuir al gasto público.

B Marco Legal.

1. - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 25. - *"... el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevara a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta constitución".*

Artículo 26. - *"El Estado organizara un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación."*

Los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución determinan los objetivos de la planeación: será democrática, mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo de la administración pública federal.

2. - Ley de Planeación:

Artículo 12. - *"Existirá un sistema nacional de planeación democrática, y que los aspectos de la planeación nacional del desarrollo que correspondan a las dependencias y entidades de la*

administración pública federal se llevaran a cabo, en los términos de dicha ley, mediante este sistema.

...las dependencias y entidades de la administración pública federal, formaran parte del sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades”.

Artículo 13. - *...Se establecen las normas de organización y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática y el proceso de planeación a que deberán sujetarse las actividades conducentes a la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas.*

Artículo 15. - *“Le corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:*

I.- participar en la elaboración del plan nacional de desarrollo, respecto de la definición de las políticas, financiera, fiscal, y crediticia”.

3. - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Artículo 31. - *“A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos: ...*

I.- Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el plan nacional correspondiente.

XII.-... asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

XXIII.- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación".

4. - Ley del Servicio de Administración Tributaria:

Se expidió y publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 15/XII/1995, estableciendo su vigencia a partir del 1º de julio de 1997.

Artículo 2º. - *"... promover la eficiencia en la Administración Tributaria y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación."*

Artículo 12. - *"El Servicio de Administración Tributaria contará... con una unidad administrativa encargada de planear...
... realizará periódicamente una evaluación de la administración tributaria en función de los objetivos y metas aprobados, haciéndose del conocimiento del Congreso de la Unión trimestralmente, los resultados obtenidos, dentro del informe sobre la situación económica y las finanzas públicas que presenta el Ejecutivo".*

5. - Reglamento interior del Servicio de Administración

Tributaria :

Artículo 30. - *"Compete a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal:*

I.- Formular el Plan General Anual de Fiscalización y establecer la política y los programas que deben seguir las administraciones especial y las locales de auditoría fiscal, y proponerlos para aprobación superior, para las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas, en las materias de revisión, de las declaraciones de los contribuyentes y de los dictámenes de contador público registrado; de visitas domiciliarias, de auditorías "

6. - Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal:

Se expidió y publicó en el Diario Oficial de la Federación, iniciando su vigencia a partir del 1º de enero de 1997.

Este convenio, establece:

Sección I " de las disposiciones generales"

Cláusula primera.- *"El objetivo del presente convenio, es que las funciones de administración de los Ingresos Federales, que se señalan en la segunda cláusula(del presente convenio), se asuman por parte del Estado, a fin de ejecutar las acciones en materia hacendaría dentro del marco de la planeación nacional del desarrollo"...*

Sección II " de las facultades y obligaciones"

Cláusula octava, II fracción.- *"Cumplir con el Programa Operativo Anual que determine la Secretaría, previamente concertado con el estado".*

Sección V " de las facultades reservadas a la Secretaría"

Cláusula vigésima primera.- *"La Secretaría ejercerá las facultades de Planeación, Programación, Normatividad y Evaluación de los ingresos coordinados. El Estado podrá formular propuestas sobre la determinación de sus metas; así como de los actos de fiscalización para la programación conjunta a través de los Comités y Subcomités de Programación".*

Sección VI " del cumplimiento, vigencia y terminación del Convenio"

Cláusula vigésima tercera.- *"La Secretaría convendrá con el Estado los programas de trabajo y fijación de metas para el ejercicio de las funciones relacionadas con los ingresos y actividades coordinados. El Estado informará periódicamente del cumplimiento de dichas metas.*

C Síntesis del Marco Político:

1. - Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 (PND)

El Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, señala que el gasto público deberá guardar correspondencia con el total de ingresos tributarios y no tributarios que recibe el sector público.

En materia de ingresos públicos, el sistema fiscal deberá generar una base de ingresos, suficiente y permanente, compatible con el sostenimiento de finanzas

publicas sanas, por lo que se busca consolidar una reforma fiscal para el ahorro y la inversión, que se complemente con el mejoramiento de la administración tributaria a fin de propiciar un mayor cumplimiento de las obligaciones fiscales, un aumento en el universo de los contribuyentes y por ende, una mejor coordinación fiscal, que además de garantizar los ingresos necesarios para financiar sanamente el gasto de los tres órdenes de gobierno -- Federal, Estatal y Municipal--, estimule una asignación eficiente de los recursos entre sectores y regiones, así como alentar la actividad económica, la inversión y la generación de empleos.

2.- Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000 (PRONAFIDE).

El día 3 de junio de 1997, el Gobierno Federal, de acuerdo con los lineamientos marcados por el Plan Nacional de Desarrollo, presenta el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997 - 2000 (PRONAFIDE), el cual propone los siguientes objetivos :

- Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable.
- Aumentar de manera sostenida las tasas de crecimiento económico.
- Generar empleos bien remunerados.
- Reducir la tasa inflacionaria.
- Elevar el nivel de vida de las familias.
- Abatir de manera firme los rezagos sociales.
- Fortalecer la posición de México en el ámbito internacional.

3.- Servicio de Administración Tributaria (SAT):

El objetivo del Servicio de Administración Tributaria, consiste en la " determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios, para el financiamiento del gasto público..." (Artículo 2º de la Ley del Servicio de Administración Tributaria).

Las estrategias y acciones contempladas por la Política Hacendaria para el periodo 1997 - 2000, contribuirán a elevar la recaudación en el mediano plazo, mediante un control más adecuado de las obligaciones de los contribuyentes, así como la modernización en el servicio. Estas consistirán en :

- Fortalecer el ahorro familiar y empresarial, así como la inversión, sin poner en riesgo las metas fiscales.
- Este Sistema Tributario, deberá consolidarse como neutral, equitativo y competitivo.
- Reforzará el combate a la evasión fiscal, tanto en el sector formal, como en el informal de la economía.
- Incrementará el número de contribuyentes.
- Simplificará el pago de los impuestos.
- Modernizará la Administración Tributaria, tendiente a mejorar los servicios.
- Buscará un equilibrio entre la labor preventiva, que descansa en la información que se solicita al contribuyente y la labor correctiva, que descansa en la revisión de los contribuyentes en su domicilio fiscal.

II MARCO CONCEPTUAL: CARACTERÍSTICAS, COMPONENTES Y ETAPAS DE LA PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN.

A Planeación.

La planeación en su más amplia acepción, es un proceso racional, organizado mediante el cual se definen objetivos, metas, estrategias y líneas de acción en función de un marco de referencia global. Permite establecer así mismo, la prioridad de los objetivos determinados, la factibilidad de las metas, y la viabilidad de las alternativas o cursos de acción.

Otra acepción de la planeación es que ésta, es una herramienta que ayuda a garantizar los resultados esperados, ya que define las actividades que se tienen que llevar a cabo para lograr los objetivos trazados y los recursos con los que se cuenta para realizarlas; quiénes participan; y cómo se distribuyen las tareas. Al planear estamos contemplando todo lo que se requiere para conseguir un resultado.

La planeación estratégica por su parte, permite racionalizar la toma de decisiones en un ambiente de conflicto, en donde coexisten diferentes posiciones de criterios, en torno a lo cual, deberán buscar diversos mecanismos que concilien los intereses del grupo.

B Programación.

La programación constituye una de las fases del proceso general de la planeación, en la cual se determinan las metas o compromisos numéricos, delimitando tiempos, ámbitos de competencia, responsables, y actividades a desarrollar.

C Principios, fases y componentes de Planeación y Programación.

1.- Principios.

La planeación y programación, se basan en los siguientes principios:

- **Precisión :**

Los planes no deben hacerse con afirmaciones vagas y genéricas, sino con la mayor objetividad posible, haciendo referencia a acciones concretas.

- **Flexibilidad :**

Todo plan preciso debe prever, en lo posible, los varios supuestos o cambios que puedan ocurrir:

- ya sea fijando máximos y mínimos, con una tendencia central entre ellos.
- proveyendo de antemano caminos alternos, para las circunstancias especiales que se presenten.
- estableciendo sistemas para su rápida revisión.

- **Unidad :**

Los planes deben ser de tal naturaleza, que pueda decirse que existe uno solo para cada función; y todos los que se aplican en la institución deben estar de tal modo coordinados e integrados, que en realidad pueda decirse que existe un solo plan general.

2.- Fases.

Planeación :

- Importancia de la información requerida :

Se define la naturaleza de la información susceptible de ser recopilada y analizada.

- Diseño de sistemas de información :

El diseño de sistemas y subsistemas de información, permiten la generación de indicadores clave, a través de las cuales se posibilita la integración de diagnósticos.

- Elaboración de diagnósticos :

El diseño de sistemas de información permite la generación de diversos indicadores, que al analizar y realizar el cruzamiento de los mismos, es posible establecer las causas y efectos que determinan las características de los fenómenos estudiados.

- Prognosis :

Consiste en predecir el comportamiento del sistema, actividades o variables estudiadas para un periodo futuro, realizado a través de la proyección o extensión de la conducta o evolución mostrada en el pasado reciente. Implica que las condiciones no van a ser alteradas y que se actuará bajo las mismas circunstancias que prevalecieron en dicho pasado.

- Prospectiva :

Consiste en predecir el comportamiento del sistema, actividades o variables estudiadas para un periodo futuro, alterando las condiciones que prevalecieron en el pasado.

- Determinación de objetivos :

Con base en los resultados obtenidos en las etapas previas (diagnóstico, pronóstico y prospectiva), se estará en posibilidades de establecer en un marco de mayor certidumbre de lo que se pretende alcanzar.

Programación :

- **Establecimiento de metas :**

Esta fase, se encuentra estrechamente vinculada con los resultados obtenidos a través de los cuatro primeros momentos del proceso de la planeación (elaboración de diagnósticos, pronóstico, prospectiva y determinación de objetivos), y consiste en fijar los compromisos numéricos (metas), el horizonte temporal en el cual habrán de cumplirse, así como los responsables de alcanzar las mismas.

- **Ejecución del programa :**

Agrupar el conjunto de actividades y/o procedimientos orientados a la consecución de las metas propuestas.

- **Seguimiento, evaluación y control programático :**

Se realiza el proceso de contrastación entre lo originalmente planteado y/o realmente alcanzado, a fin de medir la eficacia de las acciones efectuadas.

3.- Componentes.

La planeación y la programación, contemplan los siguientes componentes:

COMPONENTE	DEFINICIÓN
Plan	Contiene políticas de orientación general que constituyen declaraciones o interpretaciones generales de guía o encausan el pensamiento para la toma de decisiones. Al plan lo constituyen varios programas.
Programas	Son un conjunto de metas, políticas, procedimientos, reglas, asignaciones de tarea, pasos a seguir, de recursos a emplear y otros elementos necesarios para llevar a cabo determinados cursos de acción derivados de los planteamientos contenidos en el Plan. De éstos, emanan los Programas Operativos Anuales.
Políticas, líneas de acción y estrategias	Agrupan a los lineamientos y orientaciones que dan coherencia, unidad y orden al conjunto de acciones a desarrollarse en los procesos de planeación y programación.
Manuales y procedimientos	Son herramientas que establecen el conjunto de mecanismos o secuencias lógicas, para realizar las actividades futuras. Son series cronológicas de acciones requeridas, detallan la forma exacta en que deben realizarse determinadas actividades.

III AUTORIDADES FISCALES

A CLASIFICACION¹³:

Con fundamento en los artículos 17, 18 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se expide el Reglamento Interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el cual en sus artículos 1º y 2º, habla sobre la competencia y su organización:

Competencia:

Artículo 1º.- "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como dependencia del poder Ejecutivo Federal tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente de la República".¹⁴

Artículo 3ero.- "La S.H.C.P. planeará y conducirá sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, para el logro de las metas de los programas a cargo de la Secretaría, así como de las entidades del sector paraestatal coordinado por ella".¹⁵

Organización:

Artículo 2º.-"Para el despacho de los asuntos de su competencia, la S.H.C.P. contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:"¹⁶

¹³ Ver Capitulo "Anexos", 2.-Estructura orgánica de la SHCP.

¹⁴ Reglamento Interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, artículo 1º.

¹⁵ Op. Cit., art. 3º.

¹⁶ Op. Cit., art. 2º.

B Facultades:

El Secretario tiene las siguientes facultades no delegables:

- ⇒ Proponer al Presidente de la República la política del gobierno federal en las materias financiera, fiscal, de gasto público, crediticia, bancaria, monetaria, de divisas y precios y tarifas de bienes y servicios del sector público, para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo y sus Programas.
- ⇒ Someter a la consideración y/o aprobación del Presidente de la República, el Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales, Regionales y Especiales correspondientes, así como formular los Programas Anuales Respectivos.
- ⇒ Proponer para aprobación del Presidente de la República, el Programa Nacional de financiamiento de Desarrollo, el POA de financiamiento y el Programa del Gasto Público Federal conforme a la política del Gobierno Federal, y dirigir la ejecución de los mismos, así como evaluar sus resultados.
- ⇒ Coordinar conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Social, el otorgamiento de las autorizaciones de acciones e inversiones convenidas con los gobiernos locales y municipales tratándose de Planeación Nacional y Regional.
- ⇒ Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de Iniciativa de leyes ó Decretos, así como los Proyectos de Reglamentos, Decretos y Acuerdos y órdenes relativos a los asuntos de la competencia de la Secretaría y del Sector Paraestatal coordinado por ella.
- ⇒ Proponer al Ejecutivo Federal el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

- ⇒ Celebrar convenios en materia de coordinación fiscal con las entidades federativas y proponer al Presidente de la República el acuerdo relativo al Distrito Federal.
- ⇒ Contratar, coordinar, conocer la operación y evaluar, el Sistema Bancario Mexicano respecto de las instituciones de Banca de Desarrollo, de las instituciones de Banca Múltiple en las que el Gobierno Federal tenga el control por su participación accionaria.
- ⇒ Recibir en acuerdo a los Subsecretarios, al Oficial Mayor, al Procurador Fiscal de la Federación y al Tesorero de la Federación, para el trámite y resolución de los asuntos de su respectiva competencia.
- ⇒ Autorizar por escrito a servidores públicos subalternos para que realicen actos y suscriban documentos específicos. Estos deberán ser registrados ante la Procuraduría Fiscal de la Federación.
- ⇒ Aprobar las políticas y técnicas administrativas para la mejor organización y funcionamiento de la Secretaría.
- ⇒ Las demás que se establezcan por Ley, por reglamento o le confiera el Presidente de la República.

Los Subsecretarios tienen las siguientes facultades:

- ⇒ Programar y organizar, dirigir y evaluar las actividades de las Unidades Administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que determine el Secretario.
- ⇒ Recibir en acuerdo a los titulares de las Unidades Administrativas de su adscripción y resolver los asuntos que sean competencia de las mismas; así como conceder audiencia al público.

- ⇒ Someter al Secretario los anteproyectos de iniciativas de leyes o decretos, así como los anteproyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes en los asuntos de la competencia de las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad.
- ⇒ Coordinarse entre sí y con el Oficial Mayor, el Procurador Fiscal de la Federación y el Tesorero de la Federación, para el mejor desempeño de sus facultades.
- ⇒ Formular el anteproyecto de presupuesto de las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad.
- ⇒ Hacer estudios sobre organización administrativa a su cargo y proponer las medidas que procedan.
- ⇒ Adscribir al personal de las unidades administrativas que de ellos dependan y cambiarlo de adscripción cuando el cambio se realice a cualquiera de las unidades, así como cesar al personal de confianza cuando corresponda.
- ⇒ Someter al Secretario los anteproyectos de tratados y convenios internacionales en las materias de su competencia y celebrar los acuerdos que en base a aquellos no requieran la firma del Secretario.
- ⇒ Proporcionar la información y la cooperación técnica que les sean solicitados por otras dependencias del Ejecutivo Federal, de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto.
- ⇒ Las demás que les señalen otras disposiciones legales y las que les confiera directamente el Secretario.

El Oficial Mayor tiene las siguientes facultades, entre otras:

- ⇒ Programar, organizar, dirigir y evaluar las actividades de las unidades administrativas a él adscrita, conforme a los lineamientos que determine el Secretario.
- ⇒ Establecer los sistemas de contabilidad de los ingresos federales y de los movimientos de fondos y de la deuda pública federal; así como consolidar los estados de resultados de las operaciones relativas a los conceptos antes mencionados en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría responsables de dichas funciones.
- ⇒ Hacer estudios sobre la organización de las unidades administrativas a su cargo y proponer las medidas que procedan.
- ⇒ Proponer al Secretario la política, directrices, normas y criterios técnicos para proporcionar el apoyo administrativo necesario de informática, estadística, personal, recursos materiales, contabilidad, bibliotecas, hemerotecas, museos, recintos, acervo cultural, pago en especie, actividades culturales y recreativas y de los demás servicios de carácter administrativo que sean necesarios para el despacho de los asuntos de la Secretaría.
- ⇒ Custodiar, controlar, preservar, y administrar el destino de los acervos de la colección de acervo patrimonial y la colección pago en especie.
- ⇒ Las demás que le señalen otras disposiciones legales y las que le confiera directamente el Secretario.
- ⇒ El Oficial Mayor, será asistido por los Directores Generales de Programación, Organización y Presupuesto; de Recursos Humanos; de Recursos Materiales y Servicios Generales; de Talleres de Impresión de Estampillas y Valores; así como por el personal que se requiera para las necesidades del servicio.

El Procurador Fiscal de la Federación, tiene las siguientes facultades:

- ⇒ Ser el Consejero Jurídico de la Secretaría.
- ⇒ Realizar estudios comparados de los sistemas hacendarios, de los administrativos y de los de justicia administrativa de otros países para apoyar la modernización hacendaria.
- ⇒ Solicitar de las unidades administrativas de la Secretaría las proposiciones de reforma a las disposiciones legales en las materias de su respectiva competencia.
- ⇒ Ser enlace en asuntos jurídicos con las áreas de la Administración Pública Federal, de las entidades paraestatales y de las autoridades hacendarias de las entidades federativas coordinadas.
- ⇒ Proponer medidas para la mejor aplicación de las disposiciones legales de la competencia de la Secretaría.
- ⇒ Representar el interés de la Federación en controversias fiscales.
- ⇒ Representar al Secretario ante el Tribunal Fiscal de la Federación.
- ⇒ Asesorar a las unidades administrativas de la Secretaría en los asuntos laborales relativos a su personal, incluso en la práctica y levantamiento de constancia y actas administrativas en esta materia.
- ⇒ Allanarse y transigir en los juicios en que representa el titular del ramo ó a otras autoridades de la Secretaría.
- ⇒ Resolver los recursos administrativos en materia fiscal que sean de su competencia.

- ⇒ Llevar a cabo un programa permanente de formación de abogados hacendarios.
- ⇒ El Procurador Fiscal de la Federación, será asistido por los subprocuradores fiscales de legislación y consulta; de amparos; de asuntos financieros; y de investigaciones; por el Director de Técnica Operativa; así como por los abogados hacendarios, investigadores e inspectores que las necesidades del servicios requiera.

El Tesorero de la Federación tiene las siguientes facultades:

- ⇒ Determinar los créditos fiscales a cargo de los contribuyentes y demás obligados, y otros créditos ó derechos pecuniarios a favor del Gobierno Federal.
- ⇒ Recaudar, concentrar, custodiar, vigilar y situar los fondos provenientes de la aplicación de la Ley de ingresos de la Federación y otros conceptos que deba percibir el Gobierno Federal por cuenta propia o ajena.
- ⇒ Hacer los pagos autorizados que afecten al presupuesto de egresos de la federación.
- ⇒ Participar en la emisión, colocación y, en su caso, en la cancelación y destrucción de los títulos de Deuda Pública.
- ⇒ El Tesorero de la Federación será asistido por los subtesoreros de operación; y de control e informática; por la unidad de vigilancia de fondos y valores; por el Director de Procedimientos Legales; por el Director de Técnica Operativa; y por los Delegados Regionales de la Tesorería de la Federación, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades de servicio.

C Atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 31, confiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

Con lo que respecta al Ingreso del Gobierno Federal:

- Considerando las necesidades del gasto público, la utilización razonable del crédito público y la sanidad de la administración pública federal, debe proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del D.D.F. y de las entidades paraestatales.
- Estudiar y formular los proyectos de leyes, disposiciones fiscales y leyes de ingresos de la federación y del D.D.F.
- Determinar los criterios y montos globales de estímulos fiscales, apoyándose en otras dependencias.
- Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales, en los términos de las leyes aplicables, vigilando y asegurando el cumplimiento de las disposiciones fiscal.
- Dirigir los servicios aduanales, de inspección y de la policía fiscal federal.
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación.
- Representar los intereses de la federación, en controversias fiscales.

En materia del Gasto Público:

- Proyectar, calcular y formular el programa del gasto y presupuesto público federal, en base a la disponibilidad de recursos atendiendo las necesidades y políticas del Desarrollo Nacional, para ser presentado a la consideración del Presidente de la República.
- Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal.
- Tramitar y registrar el ejercicio del Gasto Público Federal.
- Realizar y autorizar todas las operaciones en las que se haga uso del Crédito Público.
- Evaluar y autorizar los programas de inversión pública .
- Manejar la Deuda Pública de la Federación y del Distrito Federal.
- Establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal, obras públicas y adquisiciones de bienes inmuebles de la Administración pública Federal.
- En forma conjunta con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, aprobar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

En Política Monetaria:

- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el Sistema Bancario del País.
- Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones, así como de actividades auxiliares de crédito.

En Política Económica:

- Organizar y coordinar los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Proyectar y coordinar la planeación nacional de desarrollo y elaborar con la participación de los grupos sociales interesados, el **PLAN NACIONAL** correspondiente.
- Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del informe Presidencial, e integrar dicha información.

**D Competencia de la Administración General de Auditoría
Fiscal Federal:**

Formular el Plan General Anual de Fiscalización y establecer la política y los programas que deben seguir las Administraciones Especial y las Locales de Auditoría Fiscal, y proponerlos, para aprobación superior, para las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, en las materias de revisión de las declaraciones de los contribuyentes y de los dictámenes de contador público registrado; de visitas domiciliarias, de auditorías, de inspecciones, de vigilancia, de reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección aleatoria, y de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, inclusive de las aduanales y de aquéllas a cargo de los beneficiarios de estímulos fiscales; del embargo precautorio de mercancías extranjeras respecto de las cuales no se acredite la legal importación, tenencia o estancia en el país; de los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales; de determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación conforme a la Ley Aduanera; de resoluciones sobre la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; supervisión de la destrucción o donación de mercancías incluyendo las importadas temporalmente y los bienes de activo fijo; autorización de la deducción de los pagos por el uso o goce temporal o por inversión de aviones y embarcaciones que no tengan concesión o permiso del Gobierno Federal para ser explotados comercialmente, así como de casas habitación y comedores; de liquidación y de imposición de multas y sanciones por infracciones, en todo lo concerniente a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y accesorios de carácter federal.

IV CLASIFICACION DE LAS CONTRIBUCIONES

A Impuestos tributarios:

Los impuestos son un elemento esencial de las relaciones internas y externas de todos los pueblos, y uno de los factores principales de la civilización.

El análisis de los diferentes impuestos en nuestro país, tiene su base histórica desde la época de los aztecas, después en la colonia, la vida independiente, la reforma, el porfirismo, la revolución, la reestructuración, el socialismo, la primera apertura, el desarrollo estabilizador, el estatismo y el actual liberalismo social.

La tradición fiscal va siempre aparejada al desarrollo ideológico y económico del estado, en cada una de sus distintas etapas y formas, por lo que en el derecho fiscal, la ciencia económica, se ve íntimamente ligada a la historia, y por lo tanto, a la política.

El impuesto consiste en una relación económica y jurídica entre las necesidades del gobierno y las posibilidades del individuo e instituciones, su razón de ser no es otra, sino la necesidad humana de depender unos de otros, completándose cada cual con los demás para subvenir a las necesidades de la vida, por lo que las actividades del ciudadano y los beneficios reportados por ellas, se ven grabados y distribuidos por el Estado, para beneficio general o de otros individuos.

El fundamento esencial para el desarrollo de un Estado, estriba en la correcta solución de su problema económico, y está íntimamente relacionado con la capacidad y nivel de vida de cada uno de sus integrantes.

El Código Fiscal de la Federación y las leyes de cada tipo de impuesto, determinan los siguientes impuestos tributarios: **Impuesto sobre la Renta; Impuesto al valor Agregado; Impuesto al Activo; Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; Impuestos sobre Automóviles Nuevos; e Impuestos al Comercio Exterior.**

La clasificación de los impuestos tributarios, es la siguiente:

1) **Impuestos Directos.**- son los que por Ley hacen al contribuyente causante, por lo que tiene que pagarlo directamente él. El contribuyente puede ser persona física o persona moral, los impuestos directos son por intención de carácter progresivo.

Los impuestos directos se clasifican en:

Impuesto Sobre la Renta (ISR).- integrado por el de personas físicas y personas morales, éstas últimas son las que causan las empresas productoras del país.

Impuesto al Activo de las Empresas (IAE).- grava con 2.0 % a los activos financieros y no financieros de las empresas, con excepción de las empresas financieras.

Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IESPS).- se establece para la producción de las cervezas, cigarrillos, aguas embotelladas y gasolinas.

2) **Impuestos Indirectos.**- son los que tienen que pagar parcialmente determinadas personas aunque no sean las causantes del impuesto a través del consumo que realicen. Estos impuestos son por sus efectos de tipo regresivo más que por su intención.

Estos se dividen en:

Impuesto al Valor Agregado (IVA).- actualmente tiene una tasa del 15 % para la producción de bienes y servicios.

Impuestos al Comercio Exterior.- se establecen para mercancías de procedencia extranjera. Estos se dividen en:

a) Impuesto por introducción ya sea definitiva o temporal al territorio nacional (Ad Valorem). Las oscilan de 0 a 20 % para la mayoría de los casos. Cuando se trate de mercancías sujetas a alguna cuota compensatoria, el impuesto puede llegar hasta un 500 % sobre el valor de la mercancía. Cuando se trate de mercancías sujetas a cupo otorgado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (café, queso, maíz, frijol...), en caso, de que el importador no obtenga previo certificado de autorización de dicho cupo, pagará una cantidad determinada en dólares por kilogramo de dicha mercancía; de lo contrario, se pagará el arancel determinado en la tarifa arancelaria en función al país de origen.

b) Derecho de trámite aduanal.- todas las mercancías que ingresen o salgan del país en forma definitiva o temporal, tendrán que pagar un derecho de trámite aduanal que es del .008 sobre el valor de la mercancía.

B Impuestos no tributarios

Otra importante fuente de recursos del gobierno son los ingresos no tributarios, que se componen por: Derechos, Productos, Aprovechamientos y Aportaciones de mejoras.

Estos ingresos no son considerados como impuestos, por tratarse de servicios que el Gobierno proporciona, o por tratarse de rendimientos que arrojan la explotación y utilización de bienes de dominio público de la Nación, así como de

aportaciones de los particulares a las obras que el Gobierno realiza en su beneficio, que es el caso de las Aportaciones de Mejoras.

Derechos.- se perciben ingresos por la prestación de servicios que corresponden a funciones de derecho público, es decir, por la prestación de servicios públicos o de carácter administrativo que se prestan a los particulares, mismos que por disposición constitucional deben estar previstos en la Ley.

Los Derechos, dan lugar a ingresos que percibe el Gobierno por la prestación de servicios públicos.

Estos se prestan a través de los tres niveles de Gobierno (Federal, Estatal y Municipal).

A nivel Federal los organismos encargados de la prestación de este tipo de servicios son las siguientes Secretarías de Estado: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Relaciones Exteriores.

A nivel Estatal, son proporcionados por parte de organismos estatales, facultados por parte de las legislaturas de los Estados.

A nivel Municipal y acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los servicios en los municipios son prestados por el ayuntamiento local. Entre éstos, agua potable, drenaje, registro civil, obras públicas, certificaciones, rastro, mercado, panteones, estacionamientos en vía pública, licencias, servicio de limpia, pasaportes, derecho de aeropuerto,

También se consideran como Derechos, a los ingresos recibidos por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación.

Productos, son aquellos que se perciben por la prestación de servicios que no corresponden a funciones de derecho público; este es el caso de los que señala el artículo 7º de la Ley Federal de Derechos:

- Venta de bienes mostrencos, censos, rentas y productos de la venta de bienes propiedad de la Federación, Estados y de los ayuntamientos.
- Explotación forestal.
- Utilidad de otras inversiones en crédito y valores.
- Ingresos derivados de la actividad de organismos descentralizados y empresas de participación Federal, Municipal y Municipal.

Aprovechamientos, son ingresos no tributarios, que se obtienen por la realización de funciones de derecho público distintas de las contribuciones, los impuestos, los derechos, las aportaciones de seguridad social, las participaciones y los productos, de los ingresos derivados de financiamiento y de los que otorgan los organismos descentralizados y las empresas de participación Federal, Estatal y Municipal. Entre estos, tenemos los recargos, rezagos, reintegros, indemnizaciones, donaciones, cesiones, herencias o legados a favor de la Federación, de los Estados o de los Municipios.

Las Aportaciones de Seguridad Social, son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en cumplimiento de obligaciones fijadas por ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

Las Contribuciones de mejoras, son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.

V ESTRUCTURA DE LA FISCALIZACION FEDERAL

El Sistema Nacional de Fiscalización, estructurado por Administraciones Regionales y Locales de Auditoría Fiscal Federal; con ayuda de las Aduanas, busca a través de sus actos de fiscalización :

- Abatir los niveles de evasión fiscal que se dan dentro de la actividad económica.
- Hacer efectivo el riesgo de la auditoria sobre contribuyentes renuentes o incumplidos.
- Corregir niveles de incumplimiento de las obligaciones fiscales.
- Detectar a los contribuyentes omisos.
- Contribuir al incremento de la base tributaria.
- Promover el cumplimiento voluntario.

Asimismo, bajo el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, la Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, es objeto de estrategia y redefinición de quehaceres y responsabilidades de las Entidades Federativas, Municipios y del Gobierno Federal, por lo cual se han celebrado convenios y anexos en atención a las políticas nacionales.

Lo anterior significa que las Entidades y sus Municipios, no son meros receptores de ingresos provenientes de participaciones, sino que son parte actuante de la Administración Tributaria Nacional, pues de ellas depende también en forma esencial la mejoría en los sistemas de administración de los conceptos denominados " ingresos coordinados ", siendo algunos tan importantes como el Impuesto al Valor Agregado.

El esfuerzo desarrollado por las Entidades Federativas, ha demostrado un desenvolvimiento de la capacidad administrativa de las Entidades Federativas y

Municipios, lo cual ha hecho posible el incremento de los recursos a los tres niveles de gobierno.

La coordinación fiscal, además de continuar delegando facultades a los Estados, debe obedecer a las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, en el que se establece que "... debe mejorar la colaboración administrativa entre la Federación y los Gobiernos Locales en materia fiscal. En particular, deben aprovecharse las ventajas comparativas de cada nivel de gobierno para realizar las tareas de fiscalización y deben introducirse incentivos que premien a los Gobiernos Locales cuando contribuyan a lograr un cumplimiento amplio y correcto de las obligaciones fiscales".

A Distribución de las Administraciones Regionales y locales de Auditoría Fiscal Federal:

Administraciones Regionales:

La Administración General de Auditoría Fiscal Federal, a la fecha y a fin de cumplir con su tarea de fiscalización que conduzca al cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, y con ello ayudar a incrementar el nivel de Ingreso del Gobierno Federal, cuenta con ocho Administraciones Regionales de Auditoría Fiscal, distribuidas a lo largo del Territorio Nacional.¹⁷

A continuación se presenta esquemáticamente la distribución de las Administraciones Regionales de Auditoría Fiscal, indicando su sede, número de Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, así como las Entidades Federativas que abarcan :

¹⁷ Ver Anexo No. 3.- Administraciones Regionales y Locales de Auditoría Fiscal.

I ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL NOROESTE	
SEDE	Cd. Obregón, Sonora
No. DE ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL	10
ENTIDADES FEDERATIVAS	Baja California. Baja California Sur. Sonora. Sinaloa.

II ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL NORTE CENTRO	
SEDE	Torreón, Coahuila.
No. DE ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL	7
ENTIDADES FEDERATIVAS	Coahuila. Chihuahua. Durango. Zacatecas.

III ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL NORESTE	
SEDE	Monterrey, Nuevo León.
No. DE ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL	9
ENTIDADES FEDERATIVAS	Nuevo León. Tamaulipas. Veracruz (NTE).

IV ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL OCCIDENTE	
SEDE	Guadalajara, Jalisco.
No. DE ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL	8
ENTIDADES FEDERATIVAS	Aguascalientes. Colima. Nayarit. Jalisco.

V ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL CENTRO	
SEDE	Celaya, Guanajuato.
No. DE ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL	8
ENTIDADES FEDERATIVAS	Guanajuato. Michoacán. Querétaro. Hidalgo. San Luis Potosí.

VI ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL GOLFO PACÍFICO	
SEDE	Puebla, Puebla.
No. DE ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL	9
ENTIDADES FEDERATIVAS	Puebla. Tlaxcala. Veracruz. Guerrero. Morelos.

VII ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL SUR	
SEDE	Oaxaca, Oaxaca.
No. DE ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL	8
ENTIDADES FEDERATIVAS	Oaxaca. Campeche. Tabasco. Chiapas. Yucatán. Quintana Roo.

VIII ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL METROPOLITANA	
SEDE	Sur del D.F., D.F.
No. DE ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL	6
ENTIDADES FEDERATIVAS	Distrito Federal. Estado de México.

Competencia:

- Proponer al Administrador General del cual dependen, el Programa Operativo Anual de las Administraciones Locales de su circunscripción territorial, su anteproyecto de presupuesto, y los de las citadas Administraciones Locales, así como proporcionarle la información en los avances del programa y en la ejecución del presupuesto.
- Dirigir, supervisar y coordinar la operación y ejecución de los programas de las locales correspondientes.
- Asignar los recursos materiales y el cambio de adscripción del personal requerido por las locales de su circunscripción territorial, en el área en que sea materia de su competencia.
- Coordinarse con las autoridades fiscales de las entidades federativas para el correcto cumplimiento de los convenios y acuerdos de coordinación fiscal.
- Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de los hechos de que tengan conocimiento con motivo de sus actuaciones, que puedan constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones.

Administraciones Locales de Auditoría Fiscal ¹⁸:

Desagregando la estructura regional, esta se encuentra constituida por 65 Administraciones Locales de Auditoría Fiscal¹⁹, ubicadas estratégicamente a lo largo de la geografía del país. Estas se encuentran a cargo de un Administrador, quien a su vez, es asistido en el ejercicio de sus facultades por Subadministradores, Jefes de Departamento, Coordinadores, Supervisores, Inspectores, Auditores, Abogados Hacendarios, Ayudantes de Auditor, Verificadores, Ejecutores, Notificadores y por los demás servidores públicos y personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

A continuación se presenta su distribución esquemática por Administración Regional de Auditoría Fiscal :

I ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL NOROESTE	
ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL :	Mexicali. Tijuana. Ensenada La Paz. Culiacán. CD. Obregón. Hermosillo. Los Mochis. Mazatlán. Nogales.

¹⁸ Diario Oficial de la Federación 11/septiembre/1996.

¹⁹ Ver capítulo de anexos. 3.- Administraciones Regionales y Locales de Auditoría Fiscal.

II ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL NORTE CENTRO	
ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL :	Chihuahua. Cd. Juárez. Piedras Negras. Torreón. Durango. Zacatecas.

III ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL NORESTE	
ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL :	Monterrey. Guadalupe. San Pedro Garza García. Tampico. Reynosa. Nuevo Laredo. Matamoros. Tuxpan.

IV ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL OCCIDENTE	
ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL:	Guadalajara. Guadalajara Sur. Zapopan. Cd. Guzmán. Puerto Vallarta. Colima. Tepic. Aguascalientes.

V ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL CENTRO	
ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL:	Celaya. Irapuato. León. Querétaro. Pachuca. Morelia. Uruapan. San Luis Potosí.

VI ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL GOLFO PACÍFICO	
ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL:	Puebla. Tlaxcala. Acapulco. Iguala. Cuernavaca. Xalapa. Veracruz. Córdoba. Coatzacoalcos.

VII ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL SUR	
ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL:	Oaxaca. Villahermosa. Tuxtla Gutierrez. Tapachula. Campeche. Mérida. Cancún. Chetumal.

VIII ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL METROPOLITANA	
ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL:	Norte del D.F.. Centro del D.F.. Oriente del D.F.. Sur del D.F.. Naucalpan. Toluca.

Competencia:

- Aplicar la política, los programas, los sistemas, procedimientos y métodos de trabajo, establecidos por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, y por la Administración Regional de Auditoría fiscal de la que dependan.
- Aplicar en las materias de su competencia, las reglas generales y los criterios establecidos por la Administración General Jurídica de Ingresos respecto de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y sus accesorios de carácter fiscal.
- Ordenar y practicar el embargo precautorio para asegurar el interés fiscal.
- Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, vigilancia y verificaciones, así como realizar los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes.

- Revisar las declaraciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados y comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en materia de impuestos, derechos aprovechamientos y accesorios de carácter federal.
- Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios y de terceros con ellos relacionados, así como solicitar a los contadores públicos autorizados que hayan formulado dictámenes para efectos fiscales.
- Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte, cuando no se acredite su legal importación.
- Revisar que los dictámenes formulados por contador público registrado, sobre los estados financieros relacionados con las declaraciones fiscales de los contribuyentes, reúnan los requisitos establecidos en las disposiciones fiscales.
- Comunicar los resultados obtenidos en la revisión de gabinete y de dictámenes formulados por contador público registrado.
- Determinar conforme a la Ley Aduanera, el valor en aduana de las mercancías de importación o el valor comercial de las mercancías de exportación.
- Determinar los impuestos y sus accesorios de carácter federal, así como, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, que resulten a cargo de los contribuyentes, así como determinar los derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y sus accesorios que no estén señalados como de la competencia de otra unidad administrativa de la Secretaría o de otra Secretaría de Estado.
- Dar a conocer a los contribuyentes, los hechos u omisiones imputables a éstos, conocidos con motivo de la revisión de gabinete, dictámenes o visitas domiciliarias que les practiquen.

- Dirigir a los Coordinadores, Supervisores, Auditores, Inspectores, Verificadores y Ayudantes de Auditor que les sean adscritos.
- Imponer las sanciones por infracción a las disposiciones fiscales.
- Coordinarse en las materias de su competencia, con las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas, para el mejor ejercicio de sus facultades.

B Métodos de Revisión Fiscal.

El programa nacional de fiscalización, comprende cinco tipos de acciones fiscalizadoras básicas, aplicables a la Federación y a las Entidades Federativas.

A continuación se expone la estructura básica de actos de Fiscalización:

1. - VISITAS DOMICILIARIAS	• A Impuestos Internos
	• A Impuestos de Comercio Exterior

2. - REVISIONES DE GABINETE	⇒ Revisión Automática
	• Dictámenes
	⇒ Revisión de papeles de Trabajo
	• De Escritorio
	⇒ A impuestos internos
	⇒ A impuestos de Comercio Exterior

3. - DE COMERCIO EXTERIOR

- Verificación de mercancías en tránsito.
- Verificación de Vehículos de procedencia extranjera
- Fianzas
- Procedimiento Administrativo en Materia Aduanal (PAMA)

4. - MECANISMOS DE CONTROL DE INGRESOS

- Instalación de Máquinas Registradoras
- Visita de verificación de Máquina Registradora
- Visita de verificación de Expedición de Comprobantes Fiscales

5. - ACTOS MASIVOS

C Distribución de las Aduanas en el país:

A la fecha en el país existen 47 aduanas, las cuales se encuentran distribuidas de la siguiente forma:

No. de Aduana	Nombre	Ubicación
1	Agua Prieta	Agua Prieta, Son.
2	Ensenada	Ensenada, B.C.
3	Guaymas	Guaymas, Son.
4	La Paz	La Paz, B.C.S.
5	Mazatlán	Mazatlán, Sin.
6	Mexicali	Mexicali, B.C.
7	Naco	Naco, Son.
8	Nogales	Nogales, Son.
9	San Luis Rio C	S.L.R.C., Son.
10	Sonoyta	Sonoyta, Son.
11	Tecate	Tecate, B.C.
12	Tijuana	Tijuana, B.C.
13	Cd. Acuña	Cd. Acuña, Coah.
14	Chihuahua	Chihuahua, Chich.
15	Gral. Rodr. MQ	Gral.R.M.Q. Chich.
16	Cd. Juárez	Cd. Juárez, Chich.
17	Ojinaga	Ojinaga, Chich.
18	Piedras Negras	P. Negras, Coah.
19	Torreón	Torreón, Coah.
20	Colombia	Colombia, N.L.
21	Monterrey	M. Escobedo, N.L.
22	Matamoros	Matamoros, Tamps.
23	Cd. M. Alemán	Cd. M.A., Tamps.
24	Nvo. Laredo	Nvo. Laredo, Tamps

Fuente: Diario Oficial de la Federación 11/09/96.

No. de Aduana	Nombre	Ubicación
25	Cd. Reynosa	Cd. Reynosa Tamps.
26	Tampico	Tampico, Tamps.
27	Tuxpan	Tuxpan, Ver.
28	Aguascalientes.	Aguascalientes. Ags.
29	Guadalajara	Guadalajara, Jal.
30	Manzanillo	Manzanillo, Col.
31	Lázaro Cardenaz.	Lázaro C., Mich.
32	Querétaro	Querétaro, Gro.
33	Toluca	Toluca, Méx.
34	Acapulco	Acapulco, Gro.
35	Coatzacoalcos.	Coatzacoalcos, Ver.
36	Puebla	Puebla, Pue.
37	Veracruz	Veracruz, Ver.
38	Cancún	Cancún, Qroo.
39	C del Carmen	Cd. Carmen, Camp.
40	Cd. Hidalgo	Cd. Hidalgo, Chis.
41	Progreso	Progreso, Yuc.
42	Subtne López	Subtne López, Qroo.
43	Salina Cruz	Salina Cruz, Oax.
44	Aerp. B. J.	Aerp. B.J., Cd. Méx.
45	México	México, D F.
46	Altamira	Altamira, Tamps.
47	Cd. Camargo	Cd. Camargo Tamps.

Competencia:

- Aplicar los programas de actividades referentes a la legislación que regula y grava la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los actos que deriven de éste, así como vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas.

- Exigir y vigilar el cumplimiento de las disposiciones que rigen el comercio exterior.
- Habilitar horas de entrada, salida, maniobras y almacenamiento de mercancías de comercio exterior y medios de transporte.
- Aplicar las autorizaciones previas, franquicias, exenciones, estímulos fiscales y subsidios que sean otorgados por las autoridades competentes en la materia aduanera.
- Ordenar y practicar la verificación de mercancías en transporte.
- Controlar y supervisar las importaciones o internaciones temporales de vehículos y verificar sus salidas y retornos.
- Revisar los pedimentos y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías, y determinar las contribuciones, multas, y en su caso, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, de que tengan conocimiento con motivo de la revisión practicada en los términos establecidos.
- Dirigir y operar la Sala de Servicios Aduanales de pasajeros del país en vuelos internacionales, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas.
- Llevar el Registro del Despacho de Mercancías de las Empresas, a que se refiere el artículo 100 de la Ley Aduanera.
- Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos en materia de importación o exportación, así como aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente a cargo de contribuyentes.

- Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior.
- Determinar conforme a la Ley Aduanera, el valor en aduana de las mercancías de importación y el valor comercial de las mercancías de exportación.
- Retener las mercancías de procedencia extranjera objeto de una resolución de suspensión de libre circulación emitida por la autoridad competente en materia de propiedad intelectual y ponerlas a disposición de dichas autoridades.

Nota: Las aduanas con competencia territorial en las franjas fronterizas y zonas libres del país, están facultadas para autorizar, controlar y supervisar las importaciones o internaciones temporales de vehículos.

VI PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN NACIONAL DE LA FISCALIZACIÓN

Por extensión, se conceptualiza a la planeación de la acción fiscalizadora, como el proceso orientado a establecer los objetivos, políticas, metas, prioridades y cursos de acción, encaminadas al combate de la evasión y elusión fiscales de las personas físicas y morales.

Con lo que respecta a la programación de la fiscalización, se conceptualiza como la etapa a través de la cual se establecen el número de actos de fiscalización (metas operativas), a realizarse en un periodo determinado y las cifras de recaudación secundaria a cobrar, es decir, el producto más importante de ésta fase, lo constituye la integración de los Programas Operativos Anuales de Fiscalización correspondientes a la Federación y a las Entidades Federativas.

En el ámbito de la planeación y programación nacional de la fiscalización, se contemplan diversas políticas de acción institucional, entre las cuales podemos mencionar las siguientes:

- Contribuir en los esfuerzos de política fiscal, para modernizar el Sistema Fiscal Mexicano, encaminados hacia el establecimiento de una base de contribuyentes más amplia y con una distribución más equitativa de la carga fiscal.
- Incrementar la presencia fiscal principalmente a través de visitas domiciliarias.
- Alcanzar mayor efectividad en los actos de fiscalización aumentando significativamente la recaudación secundaria y el costo - beneficio.
- Orientar la fiscalización principalmente a sectores o actividades con mayores ingresos; a los grandes contribuyentes y a los que presenten un mayor incumplimiento fiscal.
- Instrumentar operativos ágiles de fiscalización con definiciones claras sobre el número de casos, duración, alcance, método de selección y revisión.

- Combatir la posible corrupción de funcionarios fiscales.
- Propiciar el estricto respecto a los derechos de los contribuyentes.
- Continuar con la Política Fiscal en materia penal vigente. (para casos de defraudación fiscal)
- Mejorar las relaciones de Colaboración y Coordinación Administrativa entre los distintos niveles de Gobierno (Federal, Estatal y Municipal).

A Etapas y Desarrollo.

El proceso de planeación y programación de la fiscalización nacional se desarrolla de acuerdo a las siguientes etapas:

1. - Importancia de la información requerida:

En el contexto de la fiscalización, las áreas presentan su principal problemática en las actividades de investigación, selección, recopilación, depuración, procesamiento y análisis de la información cualitativa y cuantitativa de naturaleza socio - económica y fiscal, por lo tanto, se hace imprescindible una mayor participación y coordinación entre las áreas involucradas, a efecto de disponer oportuna, veraz y permanente de la información estadística que coadyuve al Plan General Anual de Fiscalización y sus Programas Operativos Anuales.

Derivado de lo anterior, es necesario precisar y seleccionar adecuadamente las fuentes de información internas y externas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, detallando su nivel de desagregación, tanto en el ámbito geográfico como en el económico y fiscal, a fin de consolidar inventarios de fuentes de información y bases de datos homogéneas, que conduzcan al diseño de sistemas integrales de información.

2. - Diseño de Sistemas de Información.

El diseño de sistemas y subsistemas de información, permiten la generación de indicadores a través de los cuales se posibilita la integración de diagnósticos, mismos que coadyuvan a direccionar de mejor manera a la acción fiscalizadora, sustentan la operación de los modelos de fiscalización existentes y facilitan el diseño e innovación de otros modelos que permitan reubicar al personal de programación, hacia las áreas operativas, a fin de incrementar la fuerza fiscalizadora.

Para ello, no solamente es importante obtener los datos e indicadores elaborados por distintas áreas internas y externas a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, sino también es necesaria la creación, actualización permanente y perfeccionamiento de nuevos sistemas que tengan como características universales la confiabilidad, oportunidad, uniformidad y coherencia de los datos compilados.

Actualmente, se pretende diseñar un subsistema de información suficiente y oportuno que permita a los fiscalizadores la utilización de las variables socioeconómicas, desagregadas con datos a nivel Nacional, por Entidad Federativa, Ciudad y Municipios, así como por Circunscripción Territorial de Administraciones Regionales y Locales, hasta inclusive Regionales Hacendarías (CRH), permitiendo así conocer el comportamiento y el ámbito de acción de los agentes económicos de sectores, subsectores, ramas y actividades preponderantes, incluyendo incidencias del Producto Interno Bruto. Lo anterior, a efecto de que las áreas de planeación y programación cuenten con herramientas informativas confiables para aplicarlas sobre el universo que seleccionen.

También se pretende identificar a los contribuyentes registrados en diversas clasificaciones, tales como rama y actividad económica, por tipo de obligación fiscal y por impuesto. A partir del Registro Federal de Contribuyentes, se diseñará un subsistema de información que permita determinar estadísticamente por Entidad Federativa, Ciudad y municipio, el comportamiento de cada uno de los contribuyentes por rama, actividad económica, tipo de obligaciones, e

inclusive por incidencias de cambio de domicilio, suspensión de operaciones, etc.

Por último, en materia de sistemas de información, se pretende conocer el comportamiento de la recaudación en todas sus modalidades tales como impuestos, rama, actividad económica, por el concepto de ley de ingresos, sus variaciones por periodos, recaudación bruta, neta, real, nominal y en general con todas las clasificaciones que se requieran, incluso los nombres de los contribuyentes que en mayor medida hayan afectado los resultados, así como determinar los factores específicos de las variaciones en la recaudación, tales como devoluciones, compensaciones, crédito al salario, en tal forma, que su utilización sirva para mejorar la planeación y programación de las áreas fiscalizadoras.

3. - Análisis socioeconómico y fiscal.

La importancia de conocer y comprender el entorno socioeconómico y fiscal del país por Región, Estado y Municipio, proporciona un marco de referencia a las áreas de fiscalización, a fin de que éstas establezcan las prioridades, objetivos y políticas que deberán seguir para la consecución de sus fines, en el corto y mediano plazos.

No puede emprenderse un acto de fiscalización, sin antes conocer el entorno socioeconómico de la circunscripción, ya que indiscutiblemente la actividad fiscalizadora se encuentra ligada a éste.

Si bien las acciones fiscalizadoras a lo largo del territorio nacional, deben ser homogéneas en cuanto a su metodología y aplicación, la realidad sectorial de cada una de las regiones es cambiante. Por ejemplo, el desarrollo económico es mayor en las regiones norte del país que en la región sur.

Así mismo, toda sociedad se enfrenta al problema de cómo dar respuesta a cuatro preguntas básicas para llevar a cabo el proceso de producción, es decir, qué, cuánto, cómo y para quién producir. La respuesta a cada una de estas preguntas, depende de la forma en que se encuentren organizadas y del sistema económico en el que se desarrollan, así como el conocer quiénes son los encargados de plantearlas y darles solución.

Independientemente del tipo de sociedad de que se trate, es necesario contar con un marco de referencia que permita por un lado, conocer cuantitativamente la realidad económica del país y por el otro, ofrecer elementos para el establecimiento de la política económica, facilitando la toma de decisiones con base a las prioridades establecidas.

Además del factor económico, el aspecto demográfico, permite conocer las características de la población como son: el crecimiento, distribución, asentamientos urbanos y rurales, lugar de residencia, distribución de los servicios sociales, la población económicamente activa y la población ocupada.

Por otra parte, el factor tecnológico, nos permite determinar la rapidez con que se crece.

Por lo anterior es necesario realizar estudios de carácter sectorial, atendiendo así las actividades productivas de cada Entidad Federativa, a fin mejorar el direccionamiento de las revisiones fiscales; mismos que nos conllevaran a definir la cobertura de fiscalización: universo de contribuyentes a fiscalizar por obligaciones, tipo de impuesto y por sector económico, lo cual permitirá establecer una estructura fiscalizadora más óptima, que incremente la productividad recaudatoria.

3.1. - Variables socioeconómicas.

Como se mencionó anteriormente, no puede ejecutarse una acción fiscalizadora sin previamente haber analizado el entorno socioeconómico sobre el cual se va a actuar, toda vez que la estructura económica y geográfica del país presenta un mosaico diversificado y heterogéneo, el cual implica ser diferenciada sectorial y regionalmente.

Para que los planificadores y programadores del proceso de fiscalización tengan una perspectiva clara y precisa de su marco de actuación, deben tener en consideración que el pago de los impuestos por parte de los contribuyentes está ligado al proceso económico, es decir, a la producción, distribución, venta y consumo de bienes y servicios que se ofertan y demandan en los mercados nacional e internacional; transacciones que al generar ingresos a los particulares y empresas de participación estatal, se convierten en fuente de fiscalización, por lo que el análisis de las principales variables socioeconómicas a nivel nacional, regional, estatal, y en su caso municipal, permitirá contar con información básica para la construcción de diagnósticos económico - fiscales, misma que servirá como herramienta de apoyo para dirigir con mayor asertividad y calidad los actos de fiscalización.

Aunado al análisis que se realice del entorno socioeconómico, a partir del estudio de las principales variables macroeconómicas, deberá complementarse con observaciones de campo, es decir, con los resultados de la inspección física de la actividad económica a fiscalizar, a fin de validar la información estadística de fuentes oficiales, con la que se obtenga con ésta fase de la investigación.

Las fuentes de información internas y externas, que actualmente se consultan son:

FUENTE	VARIABLES
Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática	Sistema de Cuentas Nacionales.
Banco de México	Indicadores Económicos.
Nacional Financiera	Estudios Económicos.
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial	Diversas publicaciones y Parques Industriales.
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	Indicadores de empleo, desempleo y subempleo.
Secretaría de Turismo	Información estadística sobre el Sector Turismo.
Secretaría de Energía	Información estadística de los Sectores Energético y Minero.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Información sobre la Infraestructura en carreteras, vías férreas, portuaria y aeroportuaria.
Banco de Comercio Exterior	Estudios de Comercio Exterior.
Cámaras Empresariales	Establecimientos Industriales, Comerciales y de Servicios.
Consejos y Asociaciones Empresariales.	Información sobre distintos gremios empresariales y de profesionistas.

La información que se obtiene de éstas variables, en forma enunciativa, es la siguiente:

- **Demográfica:** Para conocer la extensión territorial y densidad de población por localidad, el comportamiento de ésta, a fin de relacionarla con la base de contribuyentes.
 - ⇒ Superficie territorial.
 - ⇒ Densidad de población.
 - ⇒ Número de municipios por Entidad Federativa.
 - ⇒ Municipios por rangos de habitantes:
 - ◇ Entre 500,000 y más habitantes.
 - ◇ De 100,000 a 499,999 habitantes.
 - ◇ De 50,000 a menos de 99,999 habitantes.
 - ⇒ Población :
 - ◇ Total
 - ◇ De 12 años y más
 - ◇ Económicamente activa
 - ◇ Ocupada (por sector económico y nivel de ingresos)
 - ◇ Económicamente inactiva (estudiantes, quehaceres domésticos, incapacitados, jubilados y pensionados, otros).
 - ◇ Nacional, regional, estatal y local.

- **Producto Interno Bruto:** A fin de conocer las aportaciones que realizan los diversos grupos de contribuyentes, en su composición.
 - ⇒ Sector, subsector, rama y actividad.
 - ⇒ Nacional, regional, estatal y local.

- **Inversión :** Para conocer las prioridades de desarrollo de la política económica y como inciden en el nivel de ingresos de los contribuyentes.
 - ⇒ Sector, subsector, rama y actividad.
 - ⇒ Nacional, regional, estatal y local.

- **Infraestructura básica:** Para conocer el grado de desarrollo de los servicios que el Estado presta a la población y la asociación que adquiere éste con los particulares.
- **Comunicaciones y transportes.** (Red carretera, vías férreas, rutas aéreas, aeropuertos, redes de teléfonos, telex, radio y televisión).
 - ⇒ Parques Industriales.
 - ⇒ Puertos.
 - ⇒ Presas.
 - ⇒ Electrificación.
 - ⇒ Establecimientos comerciales, industriales y de servicios.
- **Otros indicadores económicos:**
 - ⇒ Índice Nacional de Precios al Consumidor.
 - ⇒ Índice de producción por sector.
 - ⇒ Índice de ventas de comercio (mayoreo y menudeo).
 - ⇒ Salario mínimo.
 - ⇒ Valor agregado de la producción.
 - ⇒ Importación y exportación por tipo de bien.

3.2. Variables fiscales.

En el ámbito de la fiscalización, es necesario desarrollar un sistema de evaluación que identifique el comportamiento de los contribuyentes a nivel nacional, estatal y municipal, tanto en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales (por obligación e impuesto tributario), como en la movilidad de su actuación dentro de la esfera económica (sector, subsector, rama y actividad económica), a fin de seleccionar y aplicar los métodos de revisión más idóneos en contra de la evasión fiscal; y con ello, estar en posibilidades de medir el impacto recaudatorio que se obtiene en los diversos segmentos de contribuyentes, en función del esfuerzo realizado por parte de la acción fiscalizadora.

Los resultados que se obtengan de éste análisis, deberán apearse a las políticas y objetivos trazados en el Programa Operativo Anual de Fiscalización.

Entre las fuentes de información y variables fiscales que se analizan, están las siguientes:

FUENTE	VARIABLES
Administración de Sistemas de Información (proveniente de la Administración General de Recaudación - ISOSA).	Universo de Contribuyentes con diversas clasificaciones.
Administración Central de Comercio Exterior.	Padrón de importadores y exportadores.
Administración Análisis Sectorial. (Programas Sectoriales)	Estudios Fiscales por sectores, subsectores, ramas y actividades Económicas.
Administración Central de Control y Seguimiento de la Fiscalización Nacional. (SUI y SUIEF)	Avances de los Programas Operativos Anuales de la Federación y Entidades Federativas.
Administración General de Recaudación. (Registro Federal de Contribuyentes y Comportamiento de la Recaudación).	Recaudación primaria y secundaria con diversas clasificaciones.
Administración de Programación Nacional. (Programas específicos).	Medición de las propuestas enviadas a las Afafs.
Administración Especial de Auditoría Fiscal. (Padrones del Sector Financiero)	Estadística de los contribuyentes del sector financiero y empresas que consolidan fiscalmente.

La información que se obtiene de éstas variables, es la siguiente:

- **Universo de Contribuyentes:** Para conocer su comportamiento dentro de la actividad económica y el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

- **Recaudación** : Para conocer la importancia del ingreso del Gobierno Federal, derivado del cumplimiento de obligaciones fiscales y su incidencia en el Producto Interno Bruto (PIB FISCAL).

⇒ Primaria

- ◊ Nacional, regional, estatal y local.
- ◊ Por impuesto tributario:
 - * Impuesto Sobre la Renta (ISR).
 - * Impuesto al Valor Agregado (IVA).
 - * Impuesto al Activo (IMPAC).
 - * Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IESPS).
 - * Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN).
 - * Impuesto General de Importación (IGI).
 - * Impuesto General de Exportación (IGE).
- ◊ Por sector económico.

⇒ Secundaria

- ◊ Nacional, regional, estatal y local.
- ◊ Por sector económico.
- ◊ Por método de revisión.

- **Indicadores de fiscalización**: Para conocer el grado de avance de la labor correctiva que emplea el Gobierno Federal, en el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

⇒ Revisiones realizadas por método de revisión.

⇒ Costo - Beneficio.

⇒ Presencia Fiscal

⇒ Efectividad en método de revisión.

⇒ Plantilla de personal: administrativo y Operativo.

⇒ Cumplimiento de los Programas Operativos Anuales:

- ◊ Revisiones terminadas.
- ◊ Comportamiento de la recaudación secundaria.

4. - Elaboración de diagnósticos:

A fin de determinar la causa - efecto del proceso de fiscalización en México, es necesario elaborar estudios y análisis de coyuntura que permitan al personal de auditoría fiscal, destacar e identificar con precisión el entorno socioeconómico de cada circunscripción, a efecto de correlacionarlo con la conducta fiscal de los contribuyentes.

Lo anterior, contribuirá a conocer la evolución de las actividades productivas y su concentración a nivel sectorial y regional, así como identificar el comportamiento de la estructura del Universo de Contribuyentes, lo cual facilitará clasificarlos y segmentarlos por su actividad económica y lugar de residencia, para direccionar con mayor eficacia y precisión los actos de fiscalización.

La integración de diagnósticos se realizan a través de diversas correlaciones de variables socioeconómicas y fiscales, mediante las cuales es posible establecer la tendencia de su comportamiento en el pasado inmediato y su proyección. Por ejemplo, se puede medir la importancia de los diferentes sectores económicos de cada una de las Regiones y Estados del país; las características de la recaudación primaria y secundaria, de acuerdo a las fluctuaciones de diversas variables económicas; la situación jurídica de los contribuyentes, a través del análisis de la Cuenta Única Nacional; entre otros elementos. Lo anterior, orientado a la detección de indicios de evasión y elusión fiscales.

La Administración de Planeación Nacional, proporcionará para efectos de su conocimiento y utilización en la planeación y programación de la fiscalización, los resultados de los diagnósticos económico - fiscales que se integren del análisis y correlación de las siguientes variables detalladas en los dos puntos anteriores (variables económicas y fiscales).

La estructura que caracteriza a éstos diagnósticos, es la siguiente:

- Periodo estadístico mínimo de cuatro años (el año anterior, el año en análisis y dos proyectados).
- A nivel nacional, regional, estatal, municipal y local.
- Por sector y subsector económico.
- A nivel Federal y Estatal.

Adicionalmente, es importante resaltar que en el campo de la fiscalización deben considerarse las situaciones económicas financieras y políticas que se generan a nivel nacional, regional, local e internacional, a fin de conocer las diversas situaciones que en un momento dado pueden influir en la toma de decisiones de la planeación y programación nacional de los actos de fiscalización.

B Universo a fiscalizar.

Conocer la estructura del Universo de Contribuyentes Fiscalizables y su comportamiento, resulta fundamental para la toma de decisiones en materia de fiscalización, siendo esto, uno de los principales factores para la planeación que se desarrolla a nivel nacional, regional y local, ya que representa el campo de acción para toda instancia fiscal.

Para orientar el esfuerzo fiscalizador, es necesario disponer de información sistematizada, actualizada, confiable y oportuna de los contribuyentes, ya que esto permitirá, con base en los elementos indicativos de incumplimiento de obligaciones fiscales, pruebas objetivas, competentes y suficientes, los cuales permitirán especificar a que sectores debe dirigirse la acción fiscalizadora.

Es importante citar que la información que se obtiene para orientar el esfuerzo fiscalizador, es de aplicación fundamental para seleccionar la programación de actos de fiscalización.

Su análisis, debe contemplar una clasificación y segmentación por actividad económica, lugar de residencia y niveles de ingresos, con el objeto de estandarizar la conducta fiscal de estos, así como coadyuvar al mejor direccionamiento de los actos de fiscalización y lograr mayor eficacia y precisión de las acciones sustantivas desarrolladas por las instancias fiscalizadoras Federal y Estatales. Los padrones de estudio pueden ser:

PADRÓN	FUENTE
Por obligaciones e impuestos tributarios: personas físicas y morales.	Administración General de Recaudación.
Por sector, subsector, rama y actividad económica.	Administración General de Recaudación.
Por régimen tributario.	Administración General de Recaudación.
Por empresas controladas, controladoras y del sector financiero.	Administración General de Recaudación.
Por contribuyentes dictaminados.	Administración General de Auditoría Fiscal Federal.
Por contribuyentes con programas de fomento a la importación como: altex, pitex y maquiladoras.	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Éstos padrones son enunciativos más no limitativos y contemplan los siguientes ámbitos de cobertura:

- | | |
|-----------------------|---------------------------|
| • Geográfico : | • Administrativo : |
| ⇒ Nacional. | ⇒ Central. |
| ⇒ Regional. | ⇒ Regional. |
| ⇒ Estatal. | ⇒ Zonal. |
| ⇒ Municipal. | ⇒ Local. |

A partir de éstos, de acuerdo a los requerimientos de información se desagregan por:

- Nivel de ingresos.
- Avisos de suspensión de operaciones.
- Contribuyentes no localizados.
- Actividad preponderante.

C Componentes del proceso de planeación y programación nacional de la fiscalización.

Los principales componentes de éste proceso son el plan y los programas operativos anuales, subprogramas y proyectos de fiscalización (institucionales, sectoriales y especiales), en los cuales se establecen los objetivos, políticas, líneas de acción, estrategias, metas, asignaciones de tareas, recursos a emplear y otros elementos necesarios para la consecución de los objetivos planteados.

1. - Plan General Anual de Fiscalización.

El Plan General Anual de Fiscalización, tiene como objetivo establecer las políticas y programas que deben seguir tanto las Administraciones Locales y Especial de Auditoría Fiscal, como las autoridades fiscales de las Entidades Federativas; éstas últimas conforme a lo establecido en el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los Gobiernos de los Estados, para determinar la orientación y metas del esfuerzo fiscalizador, coadyuvando a generar la base de ingresos suficientes y permanentes para el sostenimiento de las Finanzas Públicas.

Las políticas a que se refiere el Plan General Anual de Fiscalización, corresponden a criterios o lineamientos generales que deben observarse para la toma de decisiones y las cuales son los siguientes:

- El Plan General Anual de Fiscalización y sus Programas Operativos Anuales, correspondientes a la Federación y a las Entidades Federativas, deberán contemplar una visión de conjunto, coordinada y consensual entre las áreas que los formulen, operen y evalúen.

- El proceso de planeación y programación nacional de la fiscalización, deberá ser integral, al permitir una adecuada comunicación y coordinación entre los niveles de gobierno Federal y Estatal.
- La planeación y programación de la fiscalización nacional, deberá sustentarse en el marco legal vigente y en la realización de diagnósticos económico - fiscales que permitan detectar indicios de evasión; así como en el diseño e instrumentación de metodologías, modelos estadísticos y de fiscalización, que reflejen el entorno macroeconómico y fiscal de cada una de las Entidades Federativas, así como de las Administraciones Regionales y locales de Auditoría Fiscal.
- Promover la autocorrección de los contribuyentes y el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.
- Se pondrá especial atención en aquellos sectores con crecimiento económico y canalización de inversiones, desarrollando estrategias de detección de evasores, a fin de incrementar la presencia fiscal, mediante el direccionamiento de auditorías, con base en modelos por sector, subsector, rama y actividad económica, los cuales reflejen el entorno de los contribuyentes y áreas productivas.
- La fiscalización deberá direccionar una programación encaminada al incremento de las visitas domiciliarias, que son los métodos más complejos, donde se enfrenta al contribuyente en su propio ámbito de negocios y se tiene mayor resultado inmediato en cuanto a la recaudación, y también gran repercusión a mayor plazo, sobre el resto de la comunidad de que forma parte.

- La Secretaría ejercerá las facultades de Planeación, Programación, Normatividad y Evaluación de los ingresos coordinados. Las Entidades Federativas podrán formular propuestas sobre la determinación de sus metas; así como de los actos de fiscalización.
- Las auditorías que sean seleccionadas en los Comités y Subcomités de Programación, deberán contar con los antecedentes de investigación suficientes que muestren conductas de evasión fiscal, a fin de asegurar resultados en cuanto a una mayor efectividad en las revisiones, así como también en una recaudación importante.

2. - Programa Operativo Anual.

Los Programas Operativos Anuales, correspondientes a la Federación y Entidades Federativas, son parte fundamental del Plan General Anual de Fiscalización, toda vez que en éstos, se conjugan los objetivos, políticas y líneas de acción a seguir.

El programa a través de información y diagnósticos, permite a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal presentar para aprobación superior, la propuesta sobre la orientación del esfuerzo fiscalizador, tendiente a incrementar la recaudación e inducir a la vez, a que los contribuyentes cumplan en mayor proporción, con sus obligaciones fiscales en tiempo y forma.

Para la elaboración del Programa Operativo Anual, se requiere partir de diversos diagnósticos sobre el comportamiento fiscal y socioeconómico de la población, desagregando la información según el alcance que en cada caso se pretende, ya sea por sector, subsector, rama y actividad, en el ámbito nacional, regional, estatal y local; ya que con estos diagnósticos se determina la selección y combinación adecuada de los métodos de revisión que se utilizarán, así como la cantidad de actos e importe de la recaudación que se pretende alcanzar en cada ejercicio; estimaciones que se registrarán como metas.

Las metas deben ser consensadas con las áreas operativas de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, a través de las Administraciones Centrales, Regionales y Locales, así como con los Gobiernos de los Estados.

Es importante mencionar que para la elaboración de éstos programas operativos anuales de fiscalización, se debe contar con criterios de medición, claros y sobre todo apegados a la operatividad, permitiendo con ellos controlar y dar seguimiento al avance periódico del cumplimiento de las metas, todo ello para tomar oportunamente decisiones y retroalimentar el comportamiento de los resultados.

En la integración de los Programas Operativos Anuales de Fiscalización, deberá avanzarse en el consenso para la determinación de:

- Objetivos, políticas y líneas de acción específicas para cada año.
- Principales programas, subprogramas y proyectos a explotar.
- Prioridades por método de revisión.
- Criterios sobre la Presencia Fiscal, Productividad Per capita y Costo - Beneficio.

Cabe resaltar que para la integración de los programas, es necesario recurrir a las disposiciones jurídicas en materia fiscal, así como a la normatividad vigente.

3. -Programación detallada de contribuyentes (subprogramas).

Dos son las acepciones que describen a la programación detallada:

Primera.- Es un proceso que tiene como objetivo la selección acertada de los contribuyentes susceptibles de ser fiscalizados, así como la determinación del método de revisión idóneo que debe aplicarse a éstos, previa investigación y análisis sistemático de la información interna y externa con que cuenta el Servicio de Administración Tributaria.

Segunda.- Es la actividad dirigida a la elaboración de programas de fiscalización en los cuales se definen, en lo particular y por métodos de revisión, las acciones fiscalizadoras encaminadas a la detección de irregularidades del comportamiento fiscal (evasión y elusión de las personas físicas y morales).

La programación detallada constituye una de las fases más importantes del proceso general de planeación de la fiscalización, ya que en ésta se interrelacionan las políticas, líneas de acción, estrategias y prioridades globales marcadas en el Plan General Anual de Fiscalización con las orientaciones y metas específicas contenidas en el Programa Operativo Anual a fin de convertirlos en subprogramas y proyectos en los que se definen acciones particulares a desarrollarse en torno a las actividades económicas susceptibles de fiscalizarse.

La información que sustenta a la programación detallada, es la contenida en los avisos, declaraciones y formularios que presentan los contribuyentes ante las Administraciones Locales de Recaudación, la cual integra la estadística sobre su comportamiento fiscal. Otros elementos de los cuales hace uso la programación son las denuncias o asuntos remitidos por otras autoridades a nivel nacional y local así como la información de terceros.

La información mencionada debe caracterizarse por ser de calidad (oportuna, suficiente, veraz y homogénea), lo cual demanda de la permanente coordinación de las áreas de planeación, programación e informática en el diseño de los sistemas de información, que apoyan a la programación detallada.

La forma en que se vinculan los procesos de planeación y programación de la fiscalización con la programación detallada de contribuyentes, se esquematiza en el siguiente cuadro:

A. PLANEACIÓN	B. PROGRAMACIÓN	C. PROGRAMACIÓN DETALLADA DE CONTRIBUYENTES
<p>Se obtiene:</p> <p>El Plan General Anual de Fiscalización, que establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Objetivos y metas generales • Orientaciones programáticas • Políticas • Prioridades • Líneas de acción • Estrategias • Universo de contribuyentes 	<p>Se obtiene:</p> <p>El Programa Operativo Anual</p> <ul style="list-style-type: none"> • Federación y Entidades federativas • Universo fiscalizable de contribuyentes <p>Retoma los planteamientos globales del Plan General Anual de Fiscalización particularizando sus objetivos y metas, determinando los responsables y tiempos de ejecución de los mismos para los niveles Federal y Estatal.</p>	<p>Se obtienen:</p> <p>Subprogramas y proyectos de fiscalización</p> <p>Se retroalimenta de los planteamientos generales del Plan General Anual de Fiscalización, retoma los lineamientos sectoriales contenidos en el POA y los convierte en acciones específicas de fiscalización. Su principal base de sustentación la constituye el cruzamiento de variables de las diferentes fuentes de información.²⁰</p>

²⁰Entre las fuentes susceptibles de cruzarse se encuentran:

Universo fiscalizable de contribuyentes; Cuenta Única Nacional; Registro Federal de Contribuyentes; Declaraciones anuales e informativas; Padrones diversos; información de cámaras y asociaciones civiles; Directorios telefónicos, otros

De la Programación Detallada de Contribuyentes se desprenden a su vez dos subprocesos o fases denominadas Programación Sectorial y Programación Sistemática, cuyas características generales son las siguientes:

Programación sectorial:	Programación sistemática:
<p>Conjunto de actividades encaminadas a analizar el comportamiento de los grandes agregados económicos y fiscales de cada uno los sectores, subsectores, ramas, actividades económicas así como de las cadenas productivas, lo cual permite establecer ámbitos prioritarios y grandes líneas de acción institucional de donde se derivan proyectos de fiscalización. Es importante señalar que en este proceso de análisis no se excluye a ningún sector económico independientemente de su importancia en la conformación del P.I.B., es decir, es una tarea que se realiza bajo una perspectiva de análisis integral.</p>	<p>Se refiere al conjunto de tareas a través de las cuales se generan, por actividad o subactividad económica, proyectos específicos de fiscalización, tales como Captación de Información Fiscal, Agentes de Seguros y Fianzas, entre otros. La programación sistemática retoma las grandes orientaciones establecidas en los procesos de planeación y programación para llevarlos al ámbito particular de la acción fiscalizadora ejercida por la federación y las entidades federativas.</p>

En el siguiente cuadro se resume la forma en que se vinculan la Programación Detallada de Contribuyentes con la Programación Sectorial y la Programación Sistemática:

C. PROGRAMACIÓN DETALLADA DE CONTRIBUYENTES	C.1 PROGRAMACION SECTORIAL	C.2 PROGRAMACIÓN SISTEMÁTICA
<p>Se obtienen:</p> <p>Subprogramas de fiscalización de los que se derivan, a su vez, proyectos diferenciados de auditoría.</p> <p>En estos se establecen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las bases técnicas que dan sustento al desarrollo de los proyectos de fiscalización (resultados de los diagnósticos; análisis del comportamiento de los contribuyentes activos; tendencias de la recaudación primaria y secundaria. • Hipótesis de trabajo • Mecanismos de coordinación interinstitucional. <p>Con base en estas datos se direccionan por sector, subsector, rama o actividad económica. los proyectos específicos y se establecen prioridades de acción. No especifican procedimientos particulares.</p>	<p>Se obtiene:</p> <p>Proyectos de fiscalización basados en estudios por sector, subsector y ramas económicas, así como en el conocimiento exhaustivo de las cadenas productivas.</p> <p>En estos se establecen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los antecedentes. • Las bases técnicas que dan sustento al proyecto (análogas a las mencionadas en la Programación Detallada de Contribuyentes). • Objetivos del proyecto (general y particulares). • Metas. • Estrategias, • Mecanismos de coordinación interinstitucional. • Mecanismos de seguimiento y control. • Cronograma de actividades para cada uno de los procedimientos a efectuar en el proyecto. 	<p>Se obtiene:</p> <p>Proyectos de fiscalización basados en estudios por actividad económica.</p> <p>En estos se establecen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los mismos rubros mencionados en la Programación Sectorial.

4. - Esquema para la integración de los proyectos de fiscalización.

En la integración de proyectos de fiscalización, deberá tenerse siempre presente la metodología de la investigación, misma que de manera muy sucinta, se describe en los siguientes párrafos:

Se deberá definir con absoluta precisión, el problema a combatir, que para la función fiscalizadora lo representa la detección de comportamientos irregulares del contribuyente, expresados en la evasión y elusión fiscales en los diferentes sectores de la economía en un ámbito geográfico determinado.

Lo anterior, supone la obtención de información a través de diversas fuentes internas y externas o de la aplicación de encuestas, cuyo procesamiento y análisis de resultados, nos permitirá detectar comportamientos típicos y atípicos de los contribuyentes y observar características particulares de evasión, a fin de establecer hipótesis de trabajo que permitan determinar áreas de investigación hacia donde se dirija la actividad fiscalizadora y conlleven a modificar dichas tendencias.

Una vez que se haya determinado la validez o no de las hipótesis planteadas, es necesario dar seguimiento, control y evaluación, mediante la elaboración de informes de resultados que sirvan como fuente de retroalimentación para la toma de decisiones futuras.

De acuerdo a los anteriores procedimientos, se posibilita la elaboración de los proyectos de fiscalización, los cuales deben presentar el siguiente esquema para su desarrollo:

- Se establecen las bases técnicas que dan sustento al proyecto de fiscalización, las cuales se apoyan entre otros en los siguiente elementos:
 - ⇒ Resultados de los diagnósticos económico - fiscales;
 - ⇒ Análisis del comportamiento de los contribuyentes activos;

⇒ Tendencias de la recaudación primaria y secundaria:

- Se establecen las hipótesis de trabajo que se derivan de los análisis mencionados en el punto anterior.
- Se plantean los antecedentes del proyecto.
- Se definen los objetivos del proyecto (general y particulares).
- Se determinan las metas o compromisos numéricos que se pretenden alcanzar.
- Se establecen las líneas de acción a seguir.
- Se definen las estrategias
- Se determinan los mecanismos de coordinación interinstitucional.
- Se establece el cronograma de actividades para cada uno de los procedimientos a efectuar en el proyecto.
- Se diseñan los mecanismos de seguimiento y control.

5. - Procedimientos para la integración de propuestas de fiscalización.

Las características del ámbito de acción de cada subprograma y proyecto determina sus procedimientos específicos de investigación; no obstante ello, es posible establecer aquí algunos procedimientos generales que deben ser considerados para el diseño y operación de los mismos

La generación de propuestas de fiscalización se basa en diversas fuentes que por su origen pueden ser internas o externas y por su naturaleza pueden ser económicas, demográficas, financieras y fiscales, entre las cuales se mencionarán las siguientes de forma muy agregada:

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

FUENTES DE INFORMACIÓN

INTERNAS	EXTERNAS
Archivo histórico del comportamiento fiscal de contribuyentes.	Banco de México.
Cuenta Única Nacional, regional y local.	Registro Público de la Propiedad.
Padrones elaborados por la propia ALAF	Tesorería Estatal.
Administración Local Jurídica de Ingresos	Ayuntamientos.
Administración Local de Recaudación.	Otras dependencias gubernamentales de la Entidad.
Procuraduría Fiscal de la Federación.	Cámaras comerciales, industriales y de servicios.
Captura desconcentrada del Pedimento Aduanal (CADEPA).	Agrupaciones Civiles.
Instituto Nacional Estadística, Geografía e Informática, (INEGI).	Directorios especializados.
Declaraciones anuales e informativas.	
Tesorería de la Federación.	

Entre las diversas fuentes de programación existentes, las más comúnmente utilizadas son las siguientes:

- Pagos provisionales
- Análisis de declaraciones
- Cruces de declaraciones informativas
- Productos recibidos del área central
- Análisis por actividad económica a través de metodologías de investigación
- Devoluciones de I.V.A.
- Contribuciones por pagar
- Disminuciones por reducción de capital
- Denuncias o asuntos remitidos por otras autoridades a nivel nacional y local.
- Disminuciones de saldos a favor

- Avisos de importaciones temporales.
- Avisos de importación de mercancía desmontada.
- Informes periódicos de empresas con programas de fomento:
- Constancias de exportación.

La selección de contribuyentes susceptibles de fiscalizarse, se lleva a cabo en forma genérica a través de los siguientes mecanismos:

- Procesamiento de la información proveniente de las diversas fuentes
- Cruzamiento de información.
- Análisis y validación de la información de los resultados del cruzamiento.
- Emisión de reportes
- Análisis de reportes para la detección de irregularidades (Diferencias entre los ingresos detectados y los declarados; diferencia entre los pagos provisionales enterados y los acreditados en la declaración anual; contribuyentes renuentes; declaraciones alteradas; sellos apócrifos; comportamiento irregular de la recaudación).
- Selección primaria de los contribuyentes a fiscalizar a fin de establecer:
 - ⇒ Irregularidades significativas o poco significativas
 - ⇒ Movimientos al Registro Federal de Contribuyentes
 - ⇒ Cumplimiento de sus obligaciones fiscales
 - ⇒ Si son dictaminados
 - ⇒ Si son del sector financiero
 - ⇒ Si son paraestatales
 - ⇒ Si pertenecen a la jurisdicción de la ALAF
 - ⇒ Su régimen fiscal.
- Verificación de los resultados obtenidos
- Realización de la investigación de campo
- Integración de propuestas a fin de someterlas al Comité o Subcomité de Programación
- Selección definitiva de contribuyentes a fiscalizar
- Selección de los métodos de revisión
- Programación de las auditorías
- Realización de los actos de fiscalización
- Retroalimentación de resultados

D SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL PROGRAMÁTICO.

El seguimiento, evaluación y control de las acciones de fiscalización, tiene como marco de actuación el artículo 30 fracción IV del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, el cual establece que es competencia de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal: " evaluar la operación en materia de fiscalización, considerando la forma de medición de los efectos que en los sectores económicos, regiones y en la recaudación, produzcan las acciones contempladas en el Plan General Anual de Fiscalización y establecer en su caso las medidas correctivas que procedan".

En torno a ésta disposición, debe señalarse que el seguimiento a las metas operativas se debe realizar en la AGAFF y sus áreas operativas, mediante un registro del avance de las mismas, además de un proceso de análisis valorativo y amplio que contemple una visión de conjunto de las distintas aristas que caracterizan a la actividad fiscalizadora, a fin de tener un conocimiento más certero de las tareas realizadas por las Alafs y por ende, una toma de decisiones más oportuna a la problemática que enfrentan las mismas.

Ahora bien, en el proceso de planeación, se elaboran informes mensuales de Revisiones Realizadas y Cifras Cobradas, por mes y acumuladas, por método de revisión, por sector económico, a nivel nacional, central, regional y local, para seguir el comportamiento de dichos indicadores de fiscalización, información que servirá como base de datos para la integración de los Programas Operativos Anuales. La fuente de esta información es la Subadministración de Seguimiento mediante datos contenidos en los diversos formatos del Sistema Unico de Información. (SUI)²¹

²¹ El Sistema Único de Información, es donde las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, reportan mes a mes su avance en metas operativas y recaudatorias.

Los informes que genere el proceso de control y seguimiento deben ser comunicados a las áreas de Planeación, Programación y Análisis Sectorial, Administraciones Centrales, Regionales, Locales y Estatales, para que sirva de base o retroalimentación, y que se puedan tomar las medidas necesarias y oportunas para corregir, modificar o crear programas de mejor calidad y eficacia.

Así mismo, es necesario implementar un sistema de control y seguimiento a los propuestas enviadas por el nivel central a las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, con la finalidad de evaluar los resultados e impactos que influyen en sus metas anuales, así como para medir la efectividad de los diversos programas específicos elaborados.

Por otra parte, éste sistema permitiría evaluar el grado de presencia fiscal que se ejerce por sector, subsector, rama y actividad económica.

VII RECAUDACION NACIONAL Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO PERÍODO 1993 - 1997

A Recaudación primaria.

La recaudación Primaria, es la que obtiene el Gobierno Federal, a través del cobro de los impuestos tributarios y no tributarios.

Los ingresos tributarios, representan entre un 97 y un 99 por ciento de la recaudación total, mientras que los no tributarios, oscilan entre un 0.50 y un 2 por ciento.

Dentro de los impuestos tributarios, el Impuesto Sobre la Renta, es el más importante con una participación promedio del 55 por ciento; le sigue el Impuesto al Valor Agregado con una participación promedio del 28 por ciento; los demás (Impuesto al Activo, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al Comercio Exterior, Accesorios, Prestación de Servicios, Tenencias y Otros), representan en total u promedio del 14 por ciento.

En el período 1994 - 1996²², los impuestos totales del Gobierno Federal, presentan una caída del 24 por ciento aproximadamente, esto debido a la contracción económica de 1995.

La caída de los Impuestos Federales en 1995 con respecto a 1994, representa un 29.50 por ciento, mientras que para el año 1996, se observa un incremento en la recaudación del 8.60 por ciento con respecto a 1995, esto debido a una ligera recuperación de la economía.

Las cifras observadas durante los años 1995 y 1996, demuestran el impacto de los problemas económicos, en particular en la industria automotriz, que debido a la recesión de 1995, para el año 96, se tuvo que derogar el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, con la finalidad de alentar la producción y comercialización de automóviles nuevos. Por otra parte, se observa una drástica caída de los

²² Ver Anexo No. 4.- Recaudación Primaria Neta, período 1994 - 1997.

Impuestos al Comercio Exterior, en un 85 por ciento con respecto a 1994, esto se atribuye principalmente a tres razones fundamentales:

1. Las importaciones para este año se encarecen en un 120 por ciento.
2. Al contraerse el mercado interno, baja la demanda de bienes y servicios, por tanto, baja la demanda de insumos, bienes de consumo y de capital, provenientes del exterior.
3. Al no haber liquidez, como consecuencia de la crisis financiera que se desata en diciembre de 1994, la capacidad de pago del sector importador se inhabilita.

Para 1996, las políticas instrumentadas por el Gobierno Federal, se reflejan en un incremento de la recaudación, principalmente en el rubro de Impuestos al Comercio Exterior, al reportar un incremento del 120 por ciento con respecto a 1995. Con esto, se da una importante recuperación del mercado interno y en la liquidez de las empresas.

con lo que respecta a la recaudación por concepto de impuestos no tributarios, cabe señalar un incremento en el período de un 30 por ciento. Esto es atribuible principalmente a los índices de incremento promedio del 6.0 por ciento anual de la actividad económica de los últimos 3 años, es decir, las ventas de petróleo al exterior ha crecido, el universo de contribuyentes ha crecido, y los servicios prestados por el Estado han ido creciendo proporcionalmente a lo reflejado en la recaudación.

Las políticas que definen al PRONAFIDE 1997 - 2000, tienden a mejorar la recaudación del Gobierno Federal para los años subsecuentes.

B Recaudación Secundaria.

La recaudación secundaria, es la que percibe el Gobierno Federal, por gestión de autoridad, es decir, de sus facultades de comprobación fiscal (auditorías), las cuales derivan en multas y sanciones pecuniarias.

Derivado de las políticas de combate a la evasión y elusión fiscales, para el período 1994 - 1997²³, se tiene un incremento de la recaudación secundaria, de un 110 por ciento. Este incremento, se debe principalmente, a que en el año de 1996, se intensifica el combate a la evasión, es decir, se fijan metas más altas en revisión y de recaudación, lo que arrojó un incremento de la recaudación en un 178 por ciento con respecto a 1995.

Cabe mencionar, que durante la crisis de 1995, esta recaudación secundaria, no sufrió decremento con respecto al año de 1994.

Si bien el contribuyente financia sus gastos con el dinero del Fisco Federal, aún que esté incurriendo en evasión, a fin de cuentas es al último que dejaría de pagarle, debido a las sanciones que se imponen a la defraudación fiscal.

C Participación de la recaudación secundaria en la primaria.

El cobro de la recaudación secundaria, impulsa hacia un incremento de la recaudación primaria, toda vez, que ésta se deriva de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes.

Haciendo referencia a los dos incisos anteriores del presente capítulo, se observa que una mayor participación de la recaudación secundaria, en la primaria, impulsa el total de ingresos del Gobierno Federal.

²³ Ver anexo No. 5.- Recaudación Secundaria período 1994 - 1997.

Al respecto, se observa que la participación que se obtuvo en el año de 1995, fue superior en casi 2 puntos porcentuales con respecto a 1994; para 1996, el incremento de la participación es de un 156% aproximadamente.

La tendencia para 1997, es de crecimiento en un 22 por ciento aproximadamente.²⁴

Esto demuestra que en los últimos años, la recaudación secundaria va teniendo un mayor peso específico en el total de los ingresos del Gobierno Federal.

D Participación de la recaudación en el PIB.

Para desarrollar este punto, consideramos importante resaltar el comportamiento de la actividad económica durante el período 1993 - 1997.²⁵

Se sabe que el año 1995, fue de recesión económica, al decrecer en un 6.22 por ciento con respecto a 1994. Los sectores económicos más afectados son: construcción con un menos 23.46 por ciento y comercio con un menos 15.53 por ciento. Los sectores económicos que crecieron fueron electricidad y el agropecuario con 2.15 y 0.86 por ciento respectivamente.

Para el año de 1996, se aprecia una recuperación en términos reales de un 5.16 por ciento. Los sectores que destacan por tener crecimiento son: el manufacturero con 10.94 por ciento; los que habían sufrido una drástica caída en 1995: construcción con 9.77 por ciento y comercio con 4.80. Cabe resaltar que durante este año, ningún sector sufre caída alguna.

En 1997 se observa una mayor recuperación económica, al crecer en 7.01 por ciento con respecto a 1996. Los sectores que observan mayor crecimiento son : construcción con 10.16 por ciento; comercio con 9.91 por ciento;

²⁴ Ver anexo No. 6.- Participación de la recaudación secundaria en la recaudación primaria, período 1994 - 1997.

²⁵ Ver anexo No. 7.- PIB total y por sector económico 1994 - 1997.

manufactura con 9.76 por ciento y el de electricidad con 5.80 por ciento. Al igual que 1996, ningún sector sufre caída alguna.

La participación de la recaudación primaria en el PIB, es de aproximadamente de 7.0 por ciento en el período 1994 - 1997, es decir, los ingresos del Gobierno Federal representa en nuestro país, un 7 por ciento.

Con lo que respecta a la recaudación secundaria, ésta es menor, e decir, sólo representa en promedio el 0.6 por ciento del PIB durante el periodo de estudio.

Resumiendo, en México, los ingresos del Gobierno Federal, representan un 9 por ciento, en la participación del PIB.

Nuestro punto de vista, considera que es un promedio bajo, toda vez que en otros países, por ejemplo, en Francia el ingreso del Gobierno Federal, representa un 40 por ciento del PIB; y en Chile el ingreso del Gobierno Federal, representa aproximadamente el 14 por ciento de su Producto Interno Bruto.

VIII PERSPECTIVAS

A Tendencia de la fiscalización 1997 - 2000.

Se espera que para el periodo 1997 - 2000, los actos de fiscalización de la Federación, crezcan en un 32 %, las cifras de recaudación secundaria en un 68 %, con una presencia fiscal estable de un 14. 21 % sobre el total de contribuyentes registrados.

Número de Revisiones (auditorías), cifras a recaudar y presencia fiscal para la Federación periodo 1997 - 2000:

ANO / CONCEPTO	1997(SAT)	1998*	1999*	2000*
No. de Auditorías.	503,038	600,000	631,200	66,547
Cifras a Recaudar (millones de pesos corrientes)	24,000	29,598	34,559	40,322
Presencia Fiscal (%).	12.36	14.21	14.21	14.21

Fuente: Elaborado con datos de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal y de la Administración General de Recaudación, 1997.

(SAT), metas que se definieron para el programa 1997.

* Para el año 1998, las metas, fueron calculadas con base en un incremento de 19.28%, sobre las metas 1997; para los años 1999 y 2000, se estimaron con base a la política económica (crecimiento de la economía), inscrita en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997 - 2000 (PRONAFIDE), e indicadores del Banco de México.

Con lo que respecta a las Entidades Federativas, se espera un crecimiento de en las metas de auditoría de un 16.40 % aproximadamente; en recaudación de un 68 %, con una presencia fiscal que va de un 6.00 a 7.00%.

Número de Revisiones (auditorías), cifras a recaudar y presencia fiscal para la Entidades Federativas periodo 1997 - 2000:

AÑO / CONCEPTO	1997(SAT)	1998*	1999*	2000*
No. de Auditorías.	215,554	225,901	237,648	250,956
Cifras a Recaudar (millones de pesos corrientes)	940.05	1,159.30	1,353.63	1,579.36
Presencia Fiscal (%).	6.00	6.30	6.60	7.00

Fuente: Elaborado con datos de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal y de la Administración General de Recaudación, 1997.

(SAT), metas concertadas por la Federación, con los Estados.

- Con base a los criterios de política económica del PRONAFIDE 1997-2000, e indicadores del Banco de México.

Lo anterior, a fin de intensificar el combate a las conductas de incumplimiento que prevalece en la mayoría de los contribuyentes.

B Plan General Anual de Fiscalización 1998.

El Plan General Anual de Fiscalización, determina el marco de actuación de los diferentes niveles de la Administración General de Auditoría fiscal, precisando las bases y políticas aplicables a la medición de las funciones de fiscalización y establece el número y tipo de actos a desarrollar a nivel nacional (programas Operativos anuales de Fiscalización de la Federación y Entidades Federativas).

Las políticas y objetivos, que se plantean para el ejercicio fiscal 1998, tienden a instrumentar nuevas metodologías, que permitan a la autoridad fiscal, conducirse con mayor precisión durante el desarrollo de sus actividades, al estar en la posibilidad de comprender e incorporarse a las grandes transformaciones económicas, jurídicas y tecnológicas que hoy en día vive el país.

Otra tendencia, es la de mejorar las relaciones de colaboración y coordinación administrativa, tanto entre las áreas encargadas de planear, formular, operar y evaluar el proceso nacional de la fiscalización, así como en aquellas que representen a los niveles de Gobierno Federal, Estatal y Municipal, en la fiscalización concurrente; este último nivel de gobierno, al momento de su incorporación, como se ha venido contemplando en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000: Nuevo Federalismo Fiscal.

Para la determinación de las metas a cumplirse durante 1998, se adoptan las Reformas Fiscales de 1997, enfatizando las necesidades de:

- Intensificar el combate a las conductas de incumplimiento, cerrando avenidas de evasión y elusión fiscales.
- Contribuir en los esfuerzos de la política fiscal, para modernizar el sistema fiscal mexicano, encaminados hacia el establecimiento de una base de contribuyentes cada vez más amplia y con una distribución más equitativa de la carga fiscal.
- Fomentar el pago oportuno de las contribuciones.
- Fortalecer la capacidad fiscalizadora de la autoridad.

Asimismo, se contemplan segmentos particulares del Universo Fiscalizable de Contribuyentes, que por su importancia dentro de la actividad económica, tienden a generar un mayor nivel de ingreso, y por ende, su propensión a la evasión es mayor. Particularmente, se hace una segregación de diversas obligaciones del impuesto sobre la renta, a fin de ser más selectivos y certeros en la asignación de metas, puesto que la fiscalización debe enfocarse hacia aquellos contribuyentes que tienen conductas de evasión e incumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Adicionalmente, se incorpora un concepto innovador: "Presencia Fiscal por método de revisión, diferenciado por personas físicas y personas morales"²⁶, asignando a estas últimas un mayor peso porcentual, en función de ser consideradas como la parte que contribuye en forma mayoritaria a la economía

²⁶ Fuente : Administración de Planeación Nacional de la Fiscalización, 1997.

en su conjunto, y por ende a la recaudación. También contempla un mayor sustento al proceso de asignación y evaluación de metas, al considerar el grado de complejidad de cada uno de los métodos de revisión, permitiendo visualizar un cambio de la idea actual que se tiene de Presencia Fiscal *"Proporción del Universo de Contribuyentes que debe fiscalizarse en un periodo determinado"*, por la de una efectiva penetración de la acción fiscalizadora.

Elementos que lo componen:

- **Universo de Contribuyentes**

Suma total de las personas físicas y morales, dadas de alta y con un número de cédula en el Registro Federal de Contribuyentes, e incluidas por lo tanto en la Cuenta Única (base de datos) a cargo de la Administración General de Recaudación, exceptuando a los asalariados.

- **Universo Fiscalizable**

La evolución de la Planeación de la Fiscalización, conlleva una revisión constante de los conceptos en que se apoya; por lo que, a partir del ejercicio 1994, sobre datos actualizados a diciembre de 1993; se empieza a analizar el contenido del término: Universo de Contribuyentes, con la intención de dar mayor dirección y precisión a las acciones de fiscalización.

Así, a través de la clasificación de los contribuyentes sujetos al Impuesto Sobre la Renta por "Obligaciones Fiscales", se segregan y eliminan, para fines de fiscalización, aquellos agrupados en actividades de bajos ingresos o mínimas obligaciones de presentar declaraciones.

Al aplicar los criterios anteriores, y una vez descartadas las obligaciones "menores", queda un Universo depurado o "Universo Fiscalizable"²⁷, constituido por quienes se dedican a actividades más complejas y rentables, mismas que constituyen la parte medular de la economía del país.

- **Universo Fiscalizable de I.V.A.: para Entidades Federativas**

Un paso más en la evolución de los conceptos de Planeación de la Fiscalización, lo constituye la segregación de los contribuyentes sujetos a la obligación de tributar bajo el Impuesto al Valor Agregado.

Éste paso, como consecuencia del anterior, surge de la necesidad de proporcionar a las Entidades Federativas, un Universo acorde con sus actividades y más confiable para efectos de Planeación y fijación de metas, puesto que al amparo de los Convenios de Colaboración Administrativa vigentes hasta 1996, las facultades de comprobación conferidas a ellas, se circunscribían a dicho Impuesto.

Ésta identificación y segregación se inicia a partir del ejercicio 1994 (sobre datos del Universo de Contribuyentes proporcionados por la A.G.R. a diciembre de 1993).

El **Universo Fiscalizable para fines del I.V.A.**, es menor que el del I.S.R. y se limita a la Obligación 201 del Catálogo de la A.G.R., que bajo ése solo número y rubro, cubre a personas físicas y personas morales.

- **Presencia Fiscal**

Unidad de medida expresada en una cifra porcentual (número de revisiones o auditorías que ha realizado la autoridad sobre el Universo de Contribuyentes). No se consideran cuenta elementos y/o conceptos de calidad en las revisiones, productividad en términos de recaudación, complejidad y/o la profundidad de las

²⁷ Fuente : Subadministración de Análisis de la información, 1997

revisiones, por lo tanto, su utilidad es limitada a indicar la cifra relativa de revisiones a realizar en un ejercicio, establecida como meta puramente numérica, o para calificar el grado de avance o cobertura alcanzado durante un período determinado

- **Personal Operativo**

El personal operativo, está formado por las personas que toman parte directa en la fiscalización; este va desde el nivel de Jefe de Departamento, hasta Ayudante de Auditor.

- **Obligaciones a Fiscalizar en 1998 (ISR)**

El total de obligaciones fiscalizables (I.S.R.), comprende 33 claves para personas físicas y 17 para personas morales.

Al hacer un análisis de la población de contribuyentes agrupados en éstas obligaciones, se observa que el mayor número se concentra en tan sólo 3 claves para personas morales y 8 para personas físicas. Este fenómeno se repite en la concentración de la actividad económica, ya que son las que generan mayor ingreso:

No. OBLIG.	CONCEPTO
101	Sociedades Mercantiles
103	Sociedades y Asociaciones Civiles
107	Contribuyente en Régimen General de Ley
112	Honorarios y en General por la Prestación de un Servicio Personal Independiente
114	Arrendamiento (Declaración Anual Únicamente)
115	Arrendamiento (Declaraciones Provisionales y Anual)
155	Régimen Simplificado
156	Régimen Simplificado
159	Régimen de Pequeños (Sólo para disminución de obligaciones)
904	Personas Físicas con Actividades Empresariales (Microindustria, Servicios y Transportes) Contribuyentes que pagan
906	Comercio en Pequeño, Contribuyentes que Pagan

- **Obligaciones no consideradas para la Fiscalización 1998***

Derivado del análisis de selección de obligaciones fiscales del Impuesto Sobre la Renta, las de menor importancia, y por ende, no consideradas para el ejercicio fiscal 1998, son 25 claves para personas físicas y 14 para personas morales:

Núm de Oblig. (I.S.R.)	CONCEPTO
104	Sociedades Cooperativas de Producción
109	Asociación en Participación, Asociante
116	Enajenación de Bienes
117	Otras Actividades - Dividendos
118	Intereses, que Presentan Declaración
119	Otros Ingresos
120	Copropietario, Representante Común
126	Autotransporte de Carga Federal
126	Asociaciones en Participación - Asociante
127	Asociaciones en Participación - Asociado
130	Copropietario, Representante Común
203	Autotransporte de Carga Ejidal
203	Autotransporte de Carga Federal
204	Transporte de Carga, Mats. p. Constr.Prods.Campo
204	Transporte de Carga, Mats. p. Constr.Prods.Campo
205	Autotransp. de Pasajeros Urbano y Suburbano
205	Autotransp. de Pasajeros Urbano y Suburbano
207	Autotransp. de Pasajeros (Taxistas) que Pagan

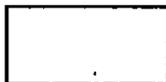
NOTA :



Indica que se clasifica en el Régimen Simplificado
Conforme al Sector.

Núm de Oblig. (I.S.R.)	CONCEPTO
208	Autotransp. Federal de Carga Ligera, Muebles y Mud.
208	Autotransp. Federal de Carga Ligera, Muebles y Mud.
209	Autotransp. Foráneo de Pasaje Urbano y Turismo
209	Autotransp. Foráneo de Pasaje Urbano y Turismo
210	Autotransp. Ejid.Pers.al Campo,Contrib.que Pagan
407	Artesanos c/Ingresos que exceden 20 Sal.Minimos
511	Tablajeros, Sociedad Civil
512	Tablajeros (Personas Físicas)
513	Introducción de Ganado
515	Expend.Y Despachadores de Periódicos y Revistas
516	Expendedores y Agencias de Billetes de Lotería
517	Pronósticos Deportivos
519	Sociedad Cooperativa de Producción
604	Ingresos que exceden 20 Sal.Minimos/ Sect.Agricola
604	Ingresos que exceden 20 Sal.Minimos/ Sect.Agricola
704	Ingresos que exceden 20 Sal.Minimos / Ganadería
704	Ingresos que exceden 20 Sal.Minimos / Ganadería
804	Ingresos que exceden 20 Sal.Minimos / Pesca
804	Ingresos que exceden 20 Sal.Minimos / Pesca
808	Ingresos que exceden 20 Sal.Minimos / Silvicultura
808	Ingresos que exceden 20 Sal.Minimos / Silvicultura

NOTA :



Indica que se clasifica en el Régimen Simplificado
Conforme al Sector.

1.- Objetivos.

General :

Comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, mediante Políticas y Estrategias de Fiscalización, a fin de combatir los altos índices de evasión fiscal existentes dentro de la gama de los impuestos tributarios, y de esta forma lograr un saneamiento de las finanzas públicas.

Específicos :

- Abatir la evasión fiscal, incrementando la calidad técnica de las acciones fiscalizadoras.
- Abatir los niveles de incumplimiento de obligaciones fiscales, por parte de los contribuyentes.
- Promover la autocorrección de los contribuyentes y el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.
- Alcanzar 100 % de efectividad en Visitas Domiciliarias (auditorías integrales; a renglones específicos; revisiones rápidas; verificación de expedición de comprobantes fiscales; y verificación de registro de operaciones).
- Incrementar la Presencia Fiscal ante los contribuyentes.
- Aumentar la recaudación secundaria, a través de revisiones en Visitas Domiciliarias y en Papeles de Trabajo de los Dictámenes.
- Mejorar la coordinación Fiscal con las Entidades Federativas, a fin de lograr mejores resultados en la operación de la fiscalización concurrente.

2.-Políticas.

- El Proceso de Planeación Nacional de la Fiscalización, deberá ser integral, al permitir una adecuada comunicación y coordinación entre los niveles de gobierno Federal, Estatal y Municipal; este último, al ser incorporado en el mediano plazo.
- El Plan General Anual y sus Programas Operativos Anuales de Fiscalización, correspondientes a la Federación y a las Entidades Federativas, deberán contemplar una visión de conjunto, coordinada y consensual entre las áreas que los formulen, operen y evalúen.
- La calidad del acto fiscalizador, deberá sustentarse en el marco legal vigente y en estudios de carácter económico y fiscal.
- La fiscalización deberá incorporar una programación encaminada al incremento de las visitas domiciliarias.
- Las auditorías que sean seleccionadas en los Comités y Subcomités de Programación, deberán contar con los antecedentes de investigación suficientes que muestren conductas de evasión fiscal, a fin de asegurar resultados recaudatorios importantes.
- Aprovechar las ventajas comparativas de cada nivel de Gobierno: Federal y Estatal; para realizar las tareas de fiscalización.
- La Secretaría ejercerá las facultades de Planeación, Programación, Normatividad y Evaluación de los ingresos coordinados. Las Entidades Federativas podrán formular propuestas sobre la determinación de sus metas ; así como de los actos de fiscalización.
- Crear bases de datos para facilitar la comprobación del cumplimiento fiscal, mediante la participación de las diversas unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria.

- Actualizar continuamente, la información de naturaleza económico - sectorial, geográfica; administrativa; por impuesto tributario; y tipo de contribuyente. Con la finalidad de contar con bases firmes y datos oportunos para la planeación.
- Capacitar al personal en métodos de revisión de auditoría; y correlación de variables económico - fiscales, con una visión abierta de Planeación Estratégica de la Fiscalización.

3.-Estrategias.

- Sustentar la fiscalización en una planeación, programación y direccionamiento acordes con la política basada en la realización de Diagnósticos económico - fiscales; así como en el diseño e instrumentación de metodología, modelos estadísticos y de fiscalización, que reflejen el entorno macroeconómico y fiscal de cada una de las Entidades Federativas, así como de las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal.
- Crear grupos de trabajo multidisciplinarios, que visualicen y sugieran los rumbos a seguir por la fiscalización en un futuro inmediato y a plazo medio, y sean capaces de proponer alternativas y soluciones.
- Especializar y profesionalizar al personal operativo, de acuerdo a los lineamientos del Servicio Fiscal de Carrera.
- Promover que la planta de auditores profundice en estudios dirigidos a los métodos de revisión por sectores, subsectores, ramas, actividades económicas; y dentro de éstos, por impuestos tributarios.

- Medir los resultados de las metas operativas y recaudatorias de los Programas Operativos Anuales de Fiscalización de la Federación y Entidades Federativas en los ámbitos: económico; geográfico; administrativo; por métodos de revisión; por impuesto tributario y tipo de contribuyente.
- Promover el intercambio de experiencias con otros países, a fin de conocer los métodos y procedimientos utilizados en el ejercicio de facultades de comprobación, así como sus resultados.

C Marco Fiscal 1998 - 2000.

En los próximos años, el principal reto para la Política Fiscal, será contribuir a la ampliación del ahorro interno y a detonar la inversión productiva. Dicho ejercicio cobra particular relevancia en la medida que presenta el efecto cuantitativo que se espera tener a partir de las medidas de fortalecimiento de los ingresos tributarios, de reorientación de las erogaciones hacia una mayor inversión pública en capital físico y humano, y de racionalización del gasto corriente. El esfuerzo para incrementar los ingresos se centrará en un aumento de la recaudación equivalente a cerca de 1.1 puntos porcentuales del PIB, al aumentar la recaudación tributaria de un 8 % del producto en 1998 a un 9.1 % en el año 2000. Esto se logrará, principalmente por medio de las acciones dirigidas al aumento de la base tributaria y a la reducción de la evasión y elusión fiscales. En la medida que la economía presente tasas de crecimiento elevadas, ello se verá reflejado en una mayor recaudación; se buscará reducir los desequilibrios entre los grupos sociales, los sectores productivos y las regiones geográficas, y elevar la cantidad y calidad de los bienes y servicios públicos. Esto se realizará con la reducción del gasto en rubros no prioritarios.

El crecimiento económico resultante de la estrategia descrita en el programa, permitirá generar un importante número de empleos y una gradual recuperación de las remuneraciones reales. El mayor ahorro interno que resultará de la política de financiamiento del desarrollo, evitará la necesidad de recurrir a

montos elevados de financiamiento externo. Cabe señalar que las estrategias que se plantean en el programa permitirán, simultáneamente, un mayor consumo y volúmenes ascendentes de ahorro interno. El aumento en el consumo será compatible con la ampliación de la capacidad productiva de la economía. Lograr un balance económico cercano al equilibrio en las finanzas públicas para el año 2000, representa un esfuerzo importante de ahorro público, que permitirá el continuo descenso en la inflación, coadyuvará a que el nivel del déficit de la cuenta corriente sea moderado y propiciará la estabilidad financiera necesaria para fortalecer el ahorro interno, promover la inversión y sostener el crecimiento económico de manera permanente.

D Un nuevo Sistema de Administración Tributaria

Mediante decreto de fecha 13 de diciembre de 1995, publicado en el D.O.F., el 15 mismo mes y año se expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras, entre las que destaca la expedición de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, que entró en vigor el 1º de julio de 1997.

El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal, y con las atribuciones y facultades ejecutivas que señala la propia ley, tiene autonomía presupuestal, técnica y de gestión.

Dicho organismo, sustituye a la Subsecretaría de Ingresos de Hacienda y, tiene como principales objetivos :

- Incrementar la recaudación tributaria del Sector Público, en un 100 %, en un lapso de diez años.
- Eficientar el servicio al contribuyente.
- Combatir la evasión fiscal.
- Buscar el convencimiento del contribuyente, en cuanto a la necesidad de cumplir con el pago de impuestos.
- En tres años incrementará la base de contribuyentes, a la que se tendrá que incorporar la economía informal.

- Hará mas cauteloso el uso de las misceláneas y, en poco tiempo deberá reducir la corrupción hasta acabarla, mediante el Servicio Profesional de Carrera.

El SAT, difundirá información acerca de la utilización de los recursos fiscales, para que los contribuyentes se convenzan de que los impuestos están bien manejados. Dentro de las modificaciones más importantes que implicará el nuevo organismo, resalta la creación del Servicio Civil de Carrera, que permitirá profesionalizar al personal que realiza la función recaudatoria.

La relación de la Autoridad Fiscal y los Contribuyentes no se alterará en los aspectos básicos con el SAT, ya que en todo el país seguirán funcionando normalmente las oficinas Locales de Auditoría Fiscal, de Recaudación, Jurídica de Ingresos y Aduanas ; mismas que seguirán utilizando la papelería de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Se respetarán totalmente los derechos laborales de los 30 mil empleados de la extinta subsecretaria de ingresos, que ahora se trasladarán al SAT "Se mantienen todas sus prerrogativas y derechos, con la facilidad o el beneficio adicional de que con la medida en que cumplan con los requisitos podrán también ingresar al Servicio Civil", y las percepciones de los mismos no sufrirán menoscabo.

El nuevo organismo también será regido por una Junta de Gobierno, encabezada por el Secretario de Hacienda y los dos Subsecretarios de la dependencia.

Las pláticas con los distintos sectores productivos con miras a la nueva reforma fiscal, serán encabezadas por funcionarios del Servicio de Administración Tributaria (SAT), pero también participarán funcionarios de la Secretaría de Hacienda que no forman parte directamente del SAT.

Con la creación de éste nuevo Servicio de Administración Tributaria, se iniciará un programa especial de fiscalización para el comercio ambulante, con el establecimiento de esquemas de rotación , a fin de mantener el anonimato en la

supervisión que se realizará en tianguis y puestos de la calle. Actualmente existe un régimen simplificado de tributación que podría convertir en contribuyentes a los ambulantes. El problema de la informalidad y la evasión en el pago de impuestos, se debe en gran medida a los excesivos trámites para cumplir con las obligaciones fiscales.

A través del Régimen Simplificado, se buscará disminuir los niveles de evasión existentes y ampliar la base de contribuyentes, ante el reclamo de los agentes económicos formales que alegan la competencia desleal por parte de quienes no cumplen con todas sus obligaciones fiscales. Por ello " se tiene que dar un tratamiento intensivo a la economía informal ", (palabras del Presidente del SAT, Lic. Tomás Ruiz, al dar la presentación del nuevo organismo).

Se prevé que durante los próximos meses, en el seno del SAT, se trabajará en la implementación de un régimen sumamente sencillo para que no exista ningún pretexto por parte de los agentes económicos informales para no cumplir con sus obligaciones fiscales. De forma paralela, se planea realizar una labor de fiscalización en tianguis, mercados sobre ruedas y todo tipo de establecimientos informales, basado en un esquema de ROTACIÓN DE LOS SUPERVISORES, se busca evitar al máximo que haya " ARREGLOS " entre el auditor y el particular, es decir, asegurar que un auditor no va a estar en el mismo lugar dos veces. El supervisor, avisará con uno o dos días de anticipación al auditor la zona que le toca visitar. Es importante señalar que en los últimos años se han dado a los ambulantes diversas facilidades administrativas para cumplir con sus obligaciones fiscales.

El Servicio de Administración Tributaria (SAT), no es un simple cambio de nombre o la sustitución de la Subsecretaría de Ingresos para dar un nuevo rostro. El esquema implica la introducción de una nueva filosofía de trabajo, en la cual Fisco Federal ya no traslada la problemática de la recaudación al contribuyente, sino que la comparte.

Asimismo, el Sistema parte del principio del auténtico federalismo, por que se rompe con el conflicto de interés que representaba conjuntar la Política Fiscal y la Administración de los Recursos, toda vez que, impulsará a los más de 2,400 municipios que hay en el país a alcanzar la mayoría de edad, mediante la capacitación en materia tributaria y la aplicación de una normatividad homogénea.

Por último, el Presidente del Sistema, expresó²⁸, que es clara la determinación del Gobierno Federal, " Tenemos instrucciones del Presidente Zedillo de avanzar en todo lo posible para que nuestro país sea cada vez más una nación en la que no exista la impunidad, que exista el respeto a las Leyes. Sabemos que hay muchas causas económicas que pueden explicar la existencia de un contrabando muy importante de automóviles ilegales, que se quedan en México y eso es algo que quiero aclarar, muchas veces no es que entren en forma ilegal, entran legalmente para estar temporalmente en el país y se quedan". La determinación de la Secretaría de Hacienda y del Servicio de Administración Tributaria, es aplicar la Ley con todo rigor y "vamos a seguir como hasta ahora, actuando en contra de las organizaciones que lucran con las necesidades de la gente ".

²⁸ Periódico el Reforma Julio de 1997

IX CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

- El nivel de gasto público deberá guardar correspondencia con el total de ingresos tributarios y no tributarios que recibe el sector público, como se indica en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000.
- Es imprescindible una unidad administrativa encargada de planear la política fiscal del país, como el que tiene el Servicio de Administración Tributaria (SAT).
- El sistema fiscal deberá generar una base de ingresos, suficiente y permanente, compatible con el sostenimiento de finanzas públicas sanas, por lo que se busca consolidar una reforma fiscal para el ahorro y la inversión, que se complemente con el mejoramiento de la administración tributaria a fin de propiciar un mayor cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- Así mismo, un aumento en el universo de los contribuyentes y por ende, una mejor coordinación fiscal, que además de garantizar los ingresos necesarios para financiar sanamente el gasto de los tres órdenes de gobierno: Federal, Estatal y Municipal, que estimule una asignación eficiente de los recursos entre sectores y regiones, así como alentar la actividad económica, la inversión y la generación de empleos.
- Conforme a la Legislación vigente, compete a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, elaborar un Plan General Anual de Fiscalización y establecer la política que deben seguir las diversas unidades operativas que la conforman; a través del plan se califica, activa, controla y evalúa la actuación de la dependencia.

- La planeación de la acción fiscalizadora, es el proceso orientado a establecer los objetivos, políticas, metas, prioridades y cursos de acción, encaminadas al combate de la evasión y elusión fiscales de las personas físicas y morales.
- La programación de la fiscalización, es la etapa a través de la cual se establecen el número de actos de fiscalización (metas operativas), a realizarse en un período determinado y las cifras de recaudación secundaria a cobrar, es decir, el producto más importante de ésta fase, lo constituye la integración de los Programas Operativos Anuales de Fiscalización correspondientes a la Federación y a las Entidades Federativas.
- La importancia de conocer y comprender el entorno socioeconómico y fiscal del país por Región, Estado y Municipio, proporciona un marco de referencia a las áreas de fiscalización, a fin de que éstas establezcan las prioridades, objetivos y políticas que deberán seguir para la consecución de sus fines, en el corto y mediano plazos.
- El Plan General Anual de Fiscalización, determina el marco de actuación de los niveles de la organización fiscalizadora: Federal y Estatal; dando a su vez las bases y criterios aplicables al desarrollo y la medición de las funciones básicas de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.
- El Plan General, se formula con un enfoque geográfico al precisar las actividades de fiscalización que deben desarrollarse en las 8 regiones y 65 Administraciones Locales de Auditoría Fiscal en que ha sido dividido el territorio nacional; adicionalmente considera actividades de la Administración Especial y de las Areas Centrales de Auditoría, Procedimientos Legales y Normatividad, estableciendo con ello un vínculo de operación y de eficiencia.

- En cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal y del Convenio de Colaboración Administrativa formalizado con 31 Entidades Federativas y el Distrito Federal, se continuó la definición del Programa de Auditorías Coordinadas con las mencionadas entidades que cumple con los compromisos establecidos en el citado convenio.
- El programa de auditoría impulsa la política de autocorrección a cargo de los contribuyentes, fomentando así el pago o cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que conlleva a mejorar el ingreso del Gobierno Federal.
- El Plan General aplica una cobertura mínima esperada "Presencia Fiscal", sobre una base tributaria denominada "Universo de Contribuyentes", el cual lo distinguen como fiscalizable y no fiscalizable. El Universo Fiscalizable, se considera aquel al que se puede revisar mediante un acto fiscal, cayendo o identificando a los contribuyentes dentro de los distintos tipos de impuestos tributarios, predominando y haciéndose como mandatorio para la autoridad fiscal, el universo registrado en el Impuesto sobre la renta, y es por tanto, en donde se aplica la presencia fiscal, que les indica a la autoridad el número de revisiones de auditoría que tienen que realizar.
- Adicionalmente, las metas previstas para la Federación (8 Regiones con 65 Administraciones Locales de Auditoría Fiscal) y las del convenio de colaboración administrativa (Entidades Federativas), se sustentan también en un análisis de costo - beneficio, al emplear la productividad per capita de su fuerza fiscalizadora.
- También se considera una meta de recaudación, la cual se fija sobre un porcentaje de la evasión fiscal, la cual posteriormente debe ser distribuida para cada uno de los niveles de gobierno, en base a su infraestructura de fiscalización.

- Mediante el nuevo convenio de colaboración administrativa, se pretende mejorar la Coordinación Fiscal entre la federación y las entidades federativas.
- Los Estados, deberán cumplir con el programa operativo anual de fiscalización, previamente concertado con la Federación.
- En materia de coordinación fiscal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ejercerá las facultades de planeación, programación, normatividad y de la evaluación de los ingresos coordinados. Los Estados podrán formular su propuesta de metas de fiscalización, para la programación conjunta a través de los comités y subcomités de programación.
- La evolución fiscal necesariamente se consolida alterando condiciones que prevalecieron en el pasado.
- Si se incrementan las revisiones e inspecciones fiscales, esto traerá como consecuencia, un programa operativo anual para el ejercicio siguiente más acertado.
- La fiscalización tiene que estar más apegada a una secuencia lógica, esto traerá como resultado, una menor evasión y por tanto, mayor recaudación, considerando en ésta lógica, aunada a la situación y desarrollo económico del país como obligación de la autoridad fiscal plantear el comportamiento económico con índices más reales para que de ésta forma el contribuyente se entere del tipo de declaración debe presentar al Fisco.
- La planeación debe traducirse en una mayor capacidad de los gobiernos estatales para definir prioridades, formulen y ejecutar proyectos.
- Los principios de coordinación hacendaria entre la federación y los estados, deben aplicarse también entre los estados y municipios.

- La coordinación hacendaria debe lograr una asignación más equitativa de los recursos y exige el fortalecimiento técnico y administrativo de los estados y municipios.
- El nuevo convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, ha permitido a las entidades federativas intervenir en nuevas funciones de la administración de los impuestos coordinados.
- Se debe sustentar el federalismo en una mejor distribución de recursos, facultades y responsabilidades a entidades y municipio, paralelamente, se deben estrechar sus relaciones estos ordenes de gobierno con la federación.
- Debe fortalecer el sistema de coordinación fiscal (que propicie una mayor recaudación), mediante una mejor administración tributaria y la delimitación clara y transparente tanto de las responsabilidades como de las atribuciones del ingreso - gasto de los 3 órdenes de gobierno.
- Debe garantizarse que los recursos que desconcentre la federación, sean suficientes par enfrentar las demandas de servicios públicos de las poblaciones.
- Debe incentivarse a los gobiernos locales cuando contribuyan a lograr un cumplimiento amplio y correcto de las obligaciones fiscales, aunado al aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada nivel de gobierno para realizar las tareas de fiscalización.
- En el contexto de la fiscalización, las áreas presentan su principal problemática en las actividades de investigación, selección, recopilación, depuración, procesamiento y análisis de la información cualitativa y cuantitativa de naturaleza socio - económica y fiscal.

- Si bien las acciones fiscalizadoras a lo largo del territorio nacional, deben ser homogéneas en cuanto a su metodología y aplicación, la realidad sectorial de cada una de las regiones es cambiante. Por ejemplo, el desarrollo económico es mayor en las regiones norte del país que en la región sur.
- En el ámbito de la fiscalización, es necesario desarrollar un sistema de evaluación que identifique el comportamiento de los contribuyentes a nivel nacional, estatal y municipal, tanto en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales (por obligación e impuesto tributario), como en la movilidad de su actuación dentro de la esfera económica (sector, subsector, rama y actividad económica).
- A fin de determinar la causa - efecto del proceso de fiscalización en México, es necesario elaborar estudios y análisis de coyuntura que permitan al personal de auditoría fiscal, destacar e identificar con precisión el entorno socioeconómico de cada circunscripción, a efecto de correlacionarlo con la conducta fiscal de los contribuyentes.
- Conocer la estructura del Universo de Contribuyentes Fiscalizables y su comportamiento, resulta fundamental para la toma de decisiones en materia de fiscalización, siendo esto, uno de los principales factores para la planeación que se desarrolla a nivel nacional, regional y local, ya que representa el campo de acción para toda instancia fiscal.
- La recaudación Primaria, es la que obtiene el Gobierno Federal, a través del cobro de los impuestos tributarios y no tributarios.
- La recaudación secundaria, es la que percibe el Gobierno Federal, por gestión de autoridad, es decir, de sus facultades de comprobación fiscal (auditorías), las cuales derivan en multas y sanciones pecuniarias.

- La reducción de la recaudación observada en los tres últimos años, tiene diversos orígenes, entre los que se encuentran:
 - Una menor dinámica de la actividad económica.
 - Un menor cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Éste último, motivado en algunos casos, por la situación económica por la que atraviesa el país; y en otros, por la percepción que tienen algunos contribuyentes, de una baja o ineficiente presencia fiscal, producto a su vez, de los mecanismos de evasión y elusión fiscales utilizados por los contribuyentes, que son cada vez más sofisticados y difíciles de detectar, principalmente en los casos de quienes efectúan operaciones en el ámbito internacional, en el que con frecuencia, realizan actividades en jurisdicciones foráneas de baja imposición fiscal, comúnmente conocidas como paraísos fiscales.

- El cobro de la recaudación secundaria, impulsa hacia un incremento de la recaudación primaria, toda vez, que ésta se deriva de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes.
- Se espera que para el período 1997 – 2000, los actos de fiscalización de la Federación, crezcan en un 32 %, las cifras de recaudación secundaria en un 68 %, con una presencia fiscal estable de un 14. 21 % sobre el total de contribuyentes registrados.
- Con lo que respecta a las Entidades Federativas, se espera un crecimiento de en las metas de auditoría de un 16.40 % aproximadamente; en recaudación de un 68 %, con una presencia fiscal que va de un 6.00 a 7.00%.
- En los próximos años, el principal reto para la Política Fiscal, será contribuir a la ampliación del ahorro interno y a detonar la inversión productiva.

- Las estrategias y acciones contempladas por la Política Hacendaria para el período 1997 - 2000, contribuirán a elevar la recaudación en el mediano plazo, mediante un control más adecuado de las obligaciones de los contribuyentes, así como la modernización en el servicio. Entre ellas se encuentran:
 - Fortalecer el ahorro familiar y empresarial, así como la inversión, sin poner en riesgo las metas fiscales.
 - Este Sistema Tributario, deberá consolidarse como neutral, equitativo y Competitivo.
 - Reforzará el combate a la evasión fiscal, tanto en el sector formal, como en el informal de la economía.
 - Incrementará el número de contribuyentes.
 - Simplificará el pago de los impuestos.
 - Modernizará la Administración Tributaria, tendiente a mejorar los servicios.

- El objetivo del Servicio de Administración Tributaria, consiste en la "determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios, para el financiamiento del gasto público

- Es importante la existencia de una reforma fiscal que permita aumentar su participación en los ingresos del ingreso nacional, al tiempo que brinde los canales para una redistribución más justa de la riqueza social, tanto sectorial como geográficamente.

- La reforma fiscal debe jugar un papel subordinante que, en el largo plazo, facilite las grandes transformaciones estructurales y, en el corto término, constituya una herramienta eficaz para la solución de problemas coyunturales.

RECOMENDACIONES

Por lo anterior, se recomienda lo siguiente:

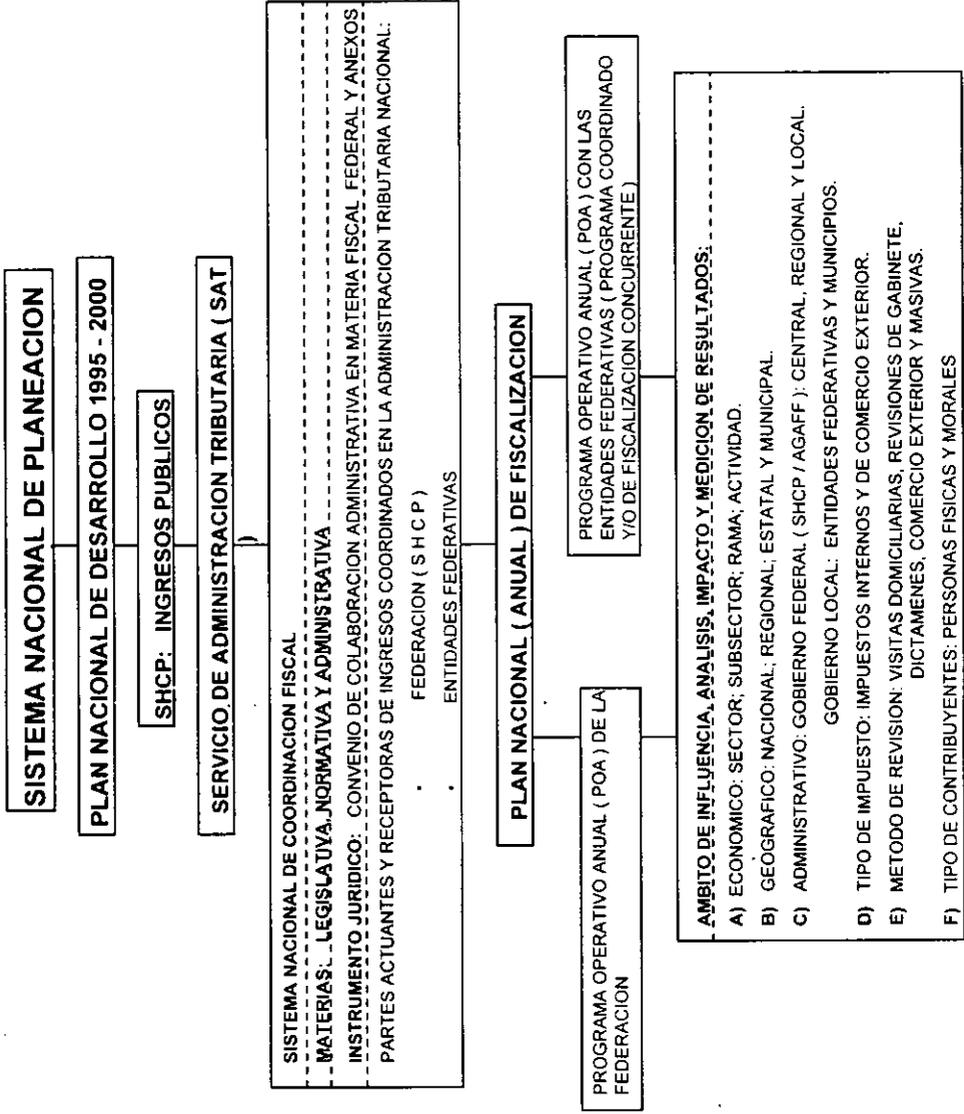
- Obtener consenso entre las áreas encargadas de planear, formular, operar y evaluar el Plan General de Fiscalización y sus Programas Operativos Anuales, correspondientes a la Federación y a las Entidades Federativas; a fin de lograr una adecuada asignación de metas, que obedezcan a las necesidades y capacidades de cada una de las áreas operativas y así, eficientar su desempeño en la búsqueda de los métodos idóneos, que fortalezcan el combate a la evasión fiscal.
- Desarrollar nuevos indicadores, que permitan conocer la capacidad de cada una de las áreas operativas, así como la calidad de su gestión, a fin de asignar metas más equitativas y sugerir la reorientación de los recursos hacia aquellas en donde sea necesario; y por otro lado, facilitar los trabajos de evaluación.
- Que la Planeación Nacional de la Fiscalización, realice mes a mes, pronósticos de cumplimiento de metas operativas y recaudatorias, basados en datos de avance de los programas y en series históricas estadísticas, que permitan realizar estudios de proyección, que reflejen las tendencias de la operación fiscalizadora, así como determinar, si es necesario, recurrir a Planes de Contingencia, que incorporen sugerencia y medidas correctivas de coyuntura.
- Obtener información histórica desagregada de la recaudación secundaria por método de revisión y tipo de impuesto, con un mínimo de 36 datos, es decir, 3 años con detalle mensual, a fin de realizar estudios de regresión lineal y/o mínimos cuadrados (proyecciones),

- Coadyuvar, en la medida de lo posible, en el cierre de áreas grises de la legislación fiscal que posibilitan el incumplimiento fiscal.
- Cooperar en el proceso de simplificación administrativa, a fin de facilitar a los contribuyentes, el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- Participar en la elaboración de estudios fiscales internacionales, a fin de compartir y equiparar experiencias con otros países.
- Capacitar de manera continua al personal, en el conocimiento y manejo de técnicas estadísticas y contables, que le permita un mejor desarrollo de sus funciones de análisis estadístico, económico fiscal y contable.
- Se debe impulsar la creación de modelos de fiscalización, por sector, subsector, rama y actividad económica, utilizando técnicas estadísticas y econométricas, a fin de comprender en su totalidad la actividad de la cadena productiva: análisis de sectores.
- Centrar la atención en aquellos sectores con crecimiento económico y canalización de inversiones, desarrollando estrategias de detección de evasores, para dar direccionamiento a las auditorías, con base en modelos por sector, subsector, rama y actividad económica, los cuales reflejen el entorno de los contribuyentes y áreas productivas.
- Consideramos que las estrategias de planeación y programación de la fiscalización, deben ser más precisas, toda vez, que deben contemplar la realidad económica del país, proveyendo de antemano caminos alternos para circunstancias especiales que se presenten.
- Consideramos que hace falta una mayor presencia fiscal a nivel municipal. Esto trae como consecuencia que muchas empresas se establecen en lugares que propiamente reúnen las características de un paraíso fiscal.

- Para promover el cumplimiento voluntario, proponemos la creación de nuevos estímulos fiscales, por ejemplo, descuentos sobre pronto pago.
- Consideramos que con la finalidad de combatir la triangulación fiscal, en un grupo empresarial, una empresa de dicho grupo sólo podrá comprar y vender a otra del mismo exclusivamente en casos especiales, aún más son empresas de sectores diferentes.
- Debe propiciarse el intercambio de experiencias fiscales con otros países.
- Por último, en un entorno macroeconómico cada vez más complejo y cambiante, las áreas de fiscalización deben adoptar procesos y metodologías innovadoras, que les permitan realizar sus funciones con el mayor éxito posible; mismo que deberá traducirse en un adecuado combate a las conductas de incumplimiento fiscal, así como en un mejor nivel de recaudación.

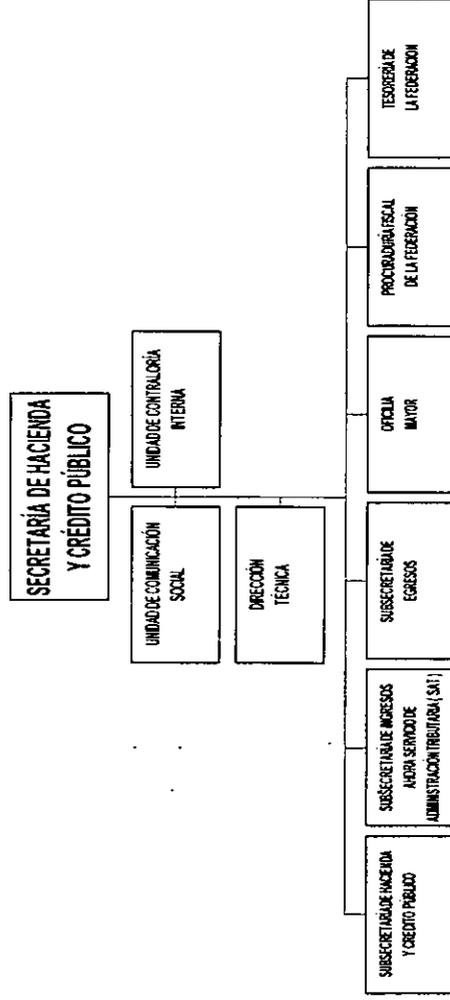
ANEXOS

Anexo 1.- Sistema Nacional de Planeación: Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.



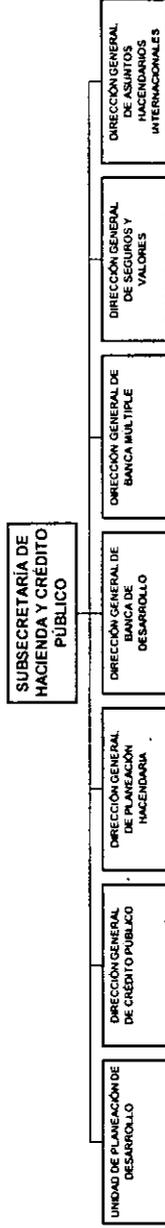
ANEXO No. 2 Estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



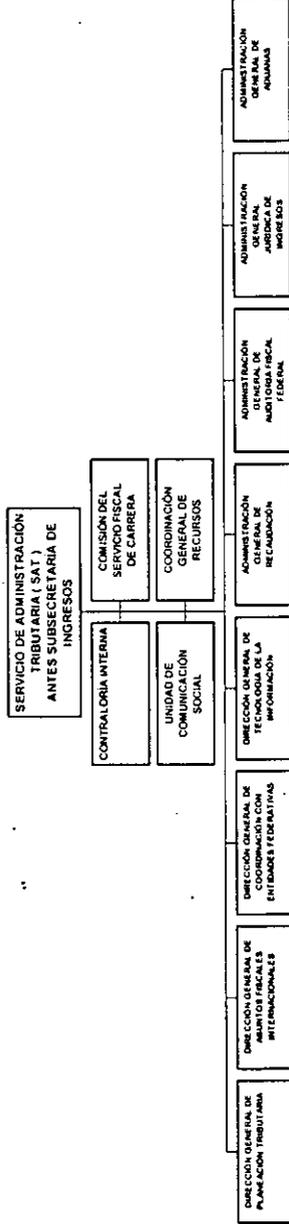
ANEXO No. 2 Estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA SUBSECRETARÍA DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO



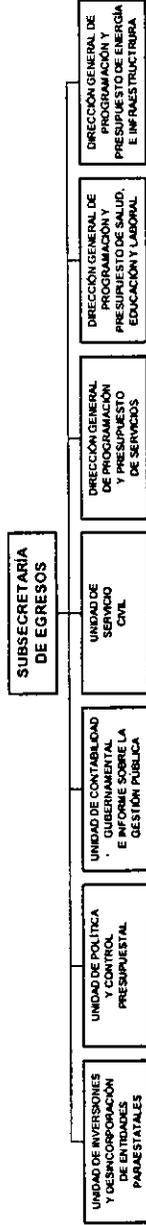
ANEXO No. 2 Estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS
AHORA
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT)



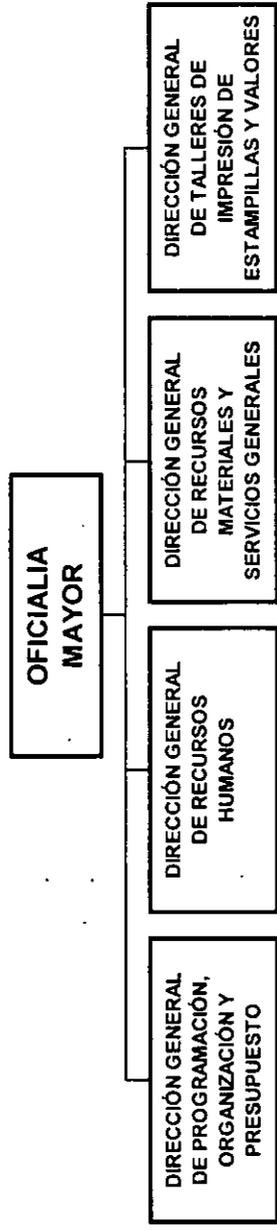
ANEXO No. 2 Estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA SUBSECRETARÍA DE EGRESOS



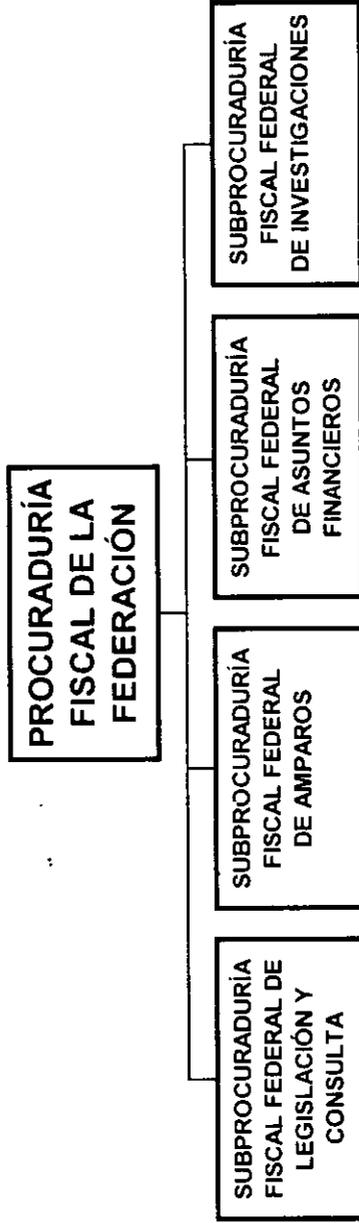
ANEXO No. 2 Estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA OFICIALIA MAYOR

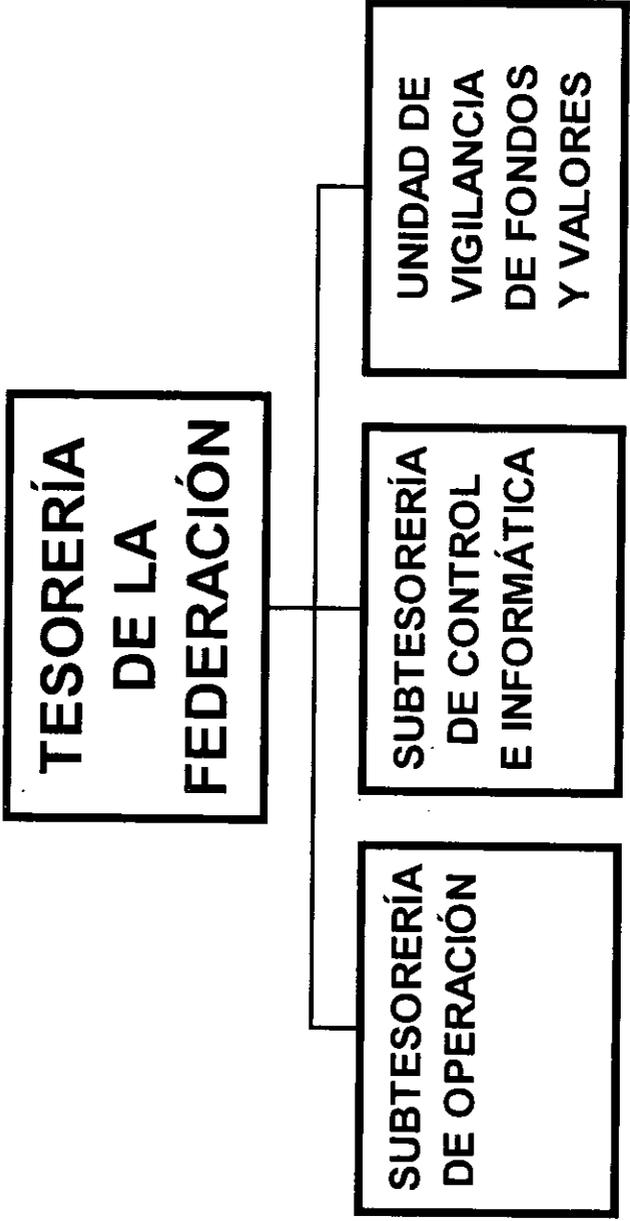


ANEXO No. 2 Estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA FISCAL DE LA FEDERACIÓN



ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN



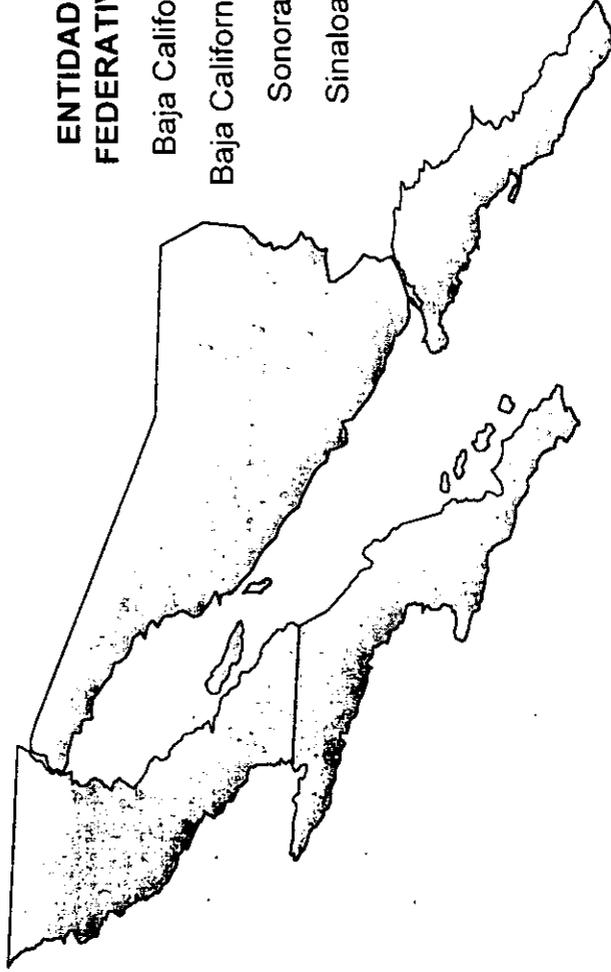
I ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL NOROESTE

ALAF'S

Tijuana
Mexicali
Ensenada
La Paz
Cd. Obregón
Hermosillo
Nogales
Los Mochis
Mazatlán
Culiacán

ENTIDADES FEDERATIVAS

Baja California
Baja California Sur
Sonora
Sinaloa



II ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL NORTE CENTRO

ALAF'S

Cd. Juárez

Chihuahua

Durango

Piedras Negras

Saltillo

Torreón

Zacatecas



ENTIDADES FEDERATIVAS

Chihuahua

Durango

Coahuila

Zacatecas

III ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL NORESTE

ALAF'S

Cd. Victoria

Matamoros

Nuevo Laredo

Tampico

Reynosa

Guadalupe

Monterrey

San Pedro Garza

Tuxpan

ENTIDADES FEDERATIVAS

Tamaulipas

Nuevo León

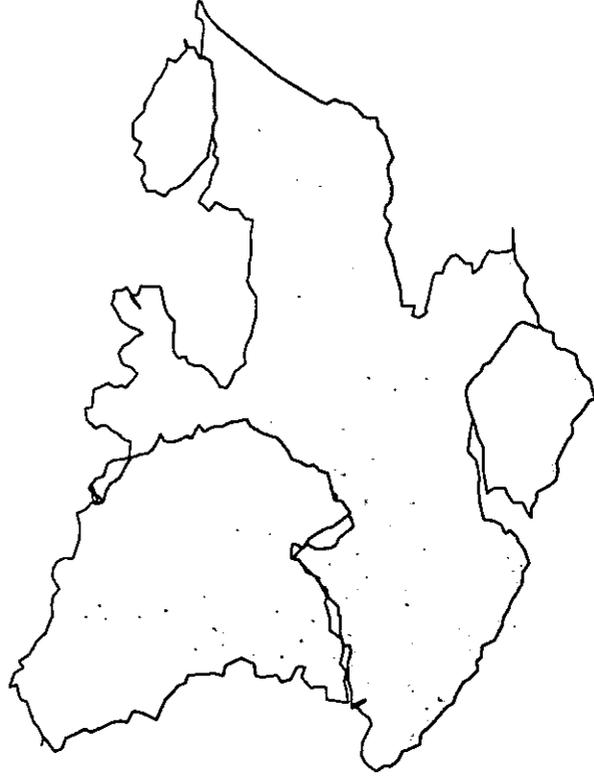
Veracruz (Nite.)



IV ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL OCCIDENTE

ALAF'S

Aguascalientes
Cd. Guzmán
Guadalajara
Guadalajara Sur
Puerto Vallarta
Zapopán
Colima
Tepic



ENTIDADES FEDERATIVAS

Aguascalientes
Jalisco
Colima
Nayarit

**V ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA
FISCAL CENTRO**

ALAF'S

Celaya

Irapuato

León

Morelia

Uruapan

Pachuca

San Luis Potosí

Querétaro

**ENTIDADES
FEDERATIVAS**

Guanajuato

Michoacán

Hidalgo

San Luis Potosí

Querétaro



VI ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL GOLFO PACÍFICO

ALAF'S

Acapulco

Iguala

Cuernavaca

Puebla

Tlaxcala

Coatzacoalcos

Jalapa

Córdoba

Veracruz

ENTIDADES FEDERATIVAS

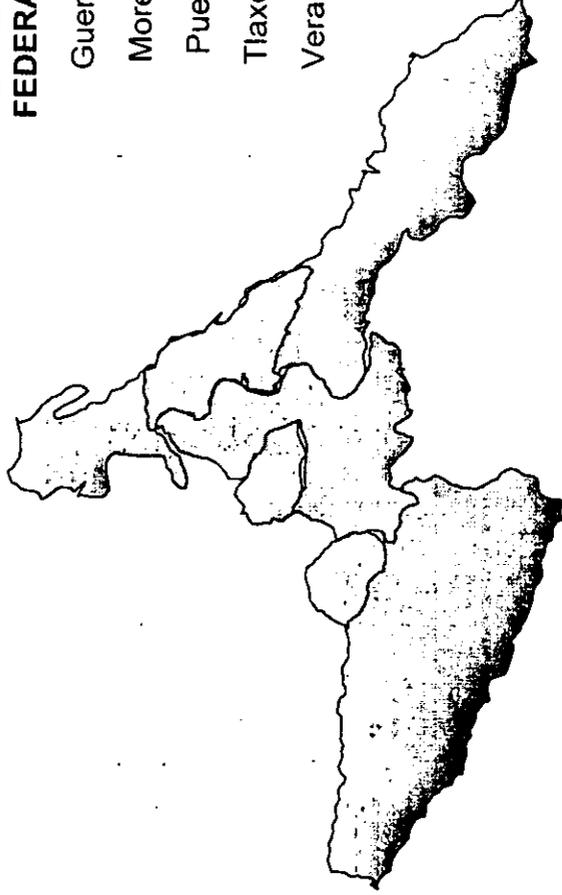
Guerrero

Morelos

Puebla

Tlaxcala

Veracruz



VII ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA FISCAL SUR

ALAF'S

Campeche

Villa Hermosa

Mérida

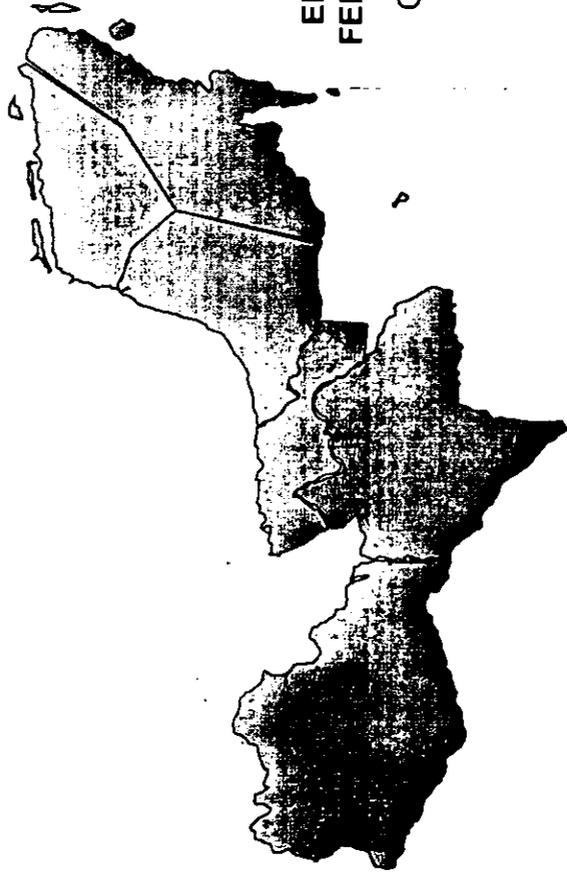
Cancún

Chetumal

Oaxaca

Tapachula

Tuxtla Gutiérrez



**VIII ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE AUDITORÍA
FISCAL METROPOLITANA**

ALAF'S

Centro del D.F.

Norte del D.F.

Oriente del D.F.

Sur del D.F.

Naucalpan

Toluca

**ENTIDADES
FEDERATIVAS**

Estado de México

Distrito Federal



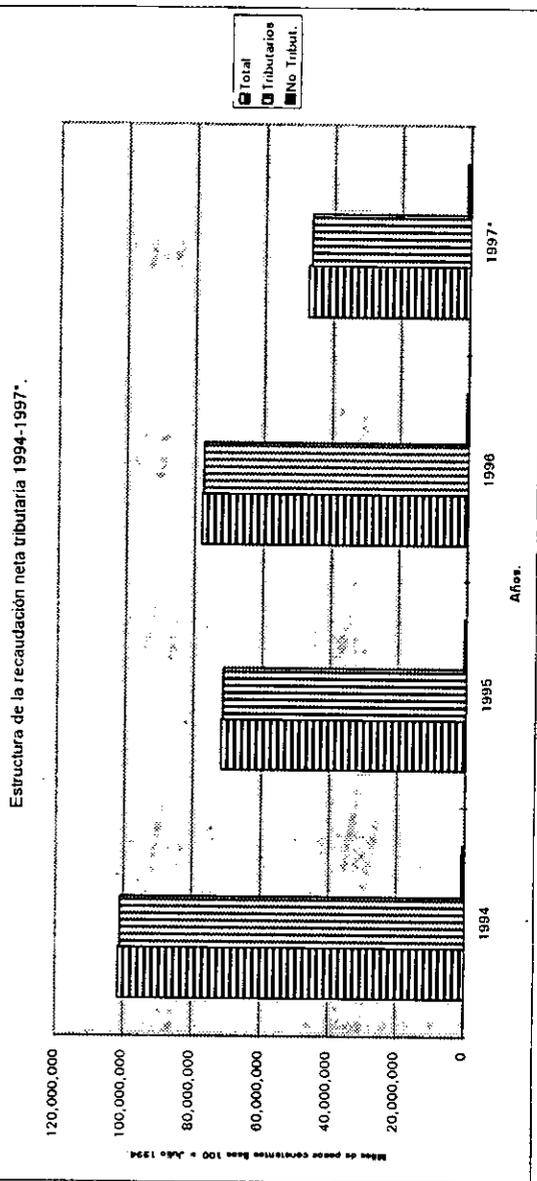
ANEXO No. 4 Recaudación Primaria neta periodo 1994 - 1997.

Cifras a precios constantes en miles de pesos, base = 100, Julio 1994.

ANEXO	1994		1995		1996		1997*		1995		1996		1997*	
	Mils. \$	% del total.	Mils. \$	% del total.	Mils. \$	% del total.	Mils. \$	% del total.	Tasa Crec.	Tasa Crec.	Mils. \$	% del total.	Mils. \$	% del total.
IMPUESTO														
Total	101,380,785	100.00%	77,658,542	100.00%	77,658,542	100.00%	46,996,749	100.00%	-29.48%	-29.48%	46,996,749	100.00%	46,996,749	100.00%
Tributarios	100,792,802	99.42%	71,133,303	99.50%	77,226,106	99.44%	46,149,483	98.20%	-29.43%	-29.43%	46,149,483	98.20%	46,149,483	98.20%
I. S. R.	63,109,044	62.25%	39,537,846	55.30%	41,730,670	53.74%	27,159,331	57.79%	-37.35%	-37.35%	27,159,331	57.79%	27,159,331	57.79%
I. V. A.	23,452,732	23.13%	20,791,888	29.08%	24,527,308	31.58%	13,976,476	29.74%	-11.35%	-11.35%	13,976,476	29.74%	13,976,476	29.74%
I. A. E.	3,823,450	3.77%	2,529,572	3.54%	2,090,500	2.69%	915,788	1.95%	-33.84%	-33.84%	915,788	1.95%	915,788	1.95%
I. E. P. S.	5,840,042	5.76%	4,514,297	6.31%	4,277,289	5.51%	1,862,132	3.96%	-22.70%	-22.70%	1,862,132	3.96%	1,862,132	3.96%
I. S. A. N.	1,061,618	1.05%	433,069	0.61%	6,118	0.01%	62,058	0.13%	-59.21%	-59.21%	62,058	0.13%	62,058	0.13%
COM. EXT.	23,864	0.02%	3,450	0.00%	7,642	0.01%	4,438	0.01%	-85.54%	-85.54%	4,438	0.01%	4,438	0.01%
Accesorios	3,323,324	3.28%	3,238,117	4.53%	4,568,427	5.88%	2,154,665	4.58%	-2.56%	-2.56%	2,154,665	4.58%	2,154,665	4.58%
Pres. Ser.	74,748	0.07%	11	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	-99.99%	-99.99%	0	0.00%	0	0.00%
S/tenencia	6,875	0.01%	6,300	0.01%	6,033	0.01%	5,549	0.01%	-8.36%	-8.36%	5,549	0.01%	5,549	0.01%
Otros	77,105	0.08%	78,753	0.11%	12,120	0.02%	9,046	0.02%	2.14%	2.14%	9,046	0.02%	9,046	0.02%
No Tribut.	587,983	0.58%	360,956	0.50%	432,437	0.56%	847,266	1.80%	-38.61%	-38.61%	847,266	1.80%	847,266	1.80%

Fuente: Elaborado con datos de la Administración General de Recaudación, 1994 - 1997.

* Datos a junio de 1997.

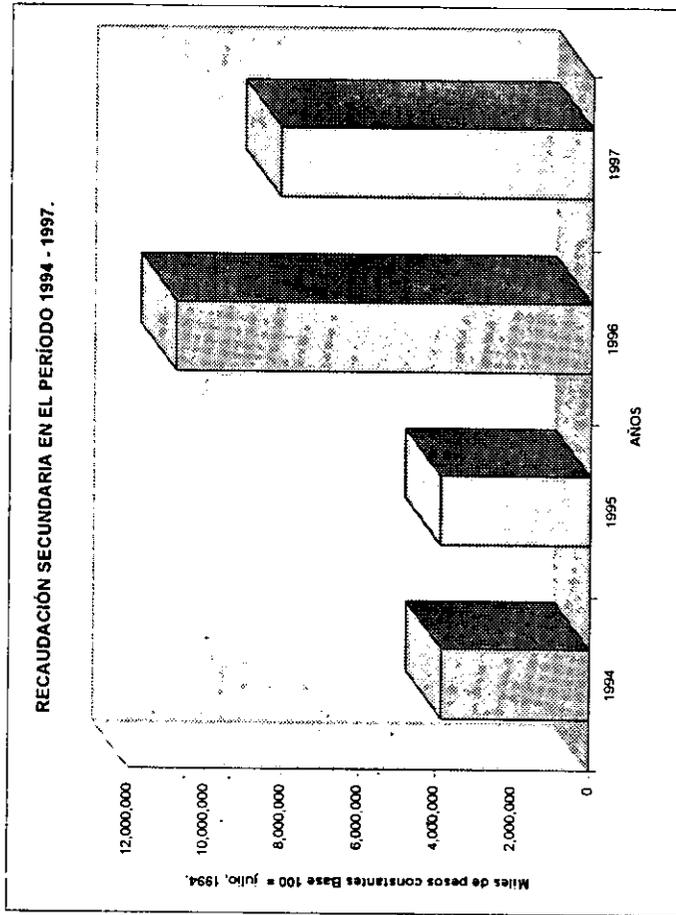


ANEXO No. 5 Recaudación Secundaria período 1994 - 1997.

Cifras a precios constantes en miles de pesos, base = 100, Julio 1994.

AÑO	Recaudación	Tasa Var. %
1994	3,850,106	-
1995	3,896,867	1.21
1996	10,819,903	177.66
1997	8,101,401	-25.13

Fuente: Elaborado con base a datos de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, 1994 - 1997.



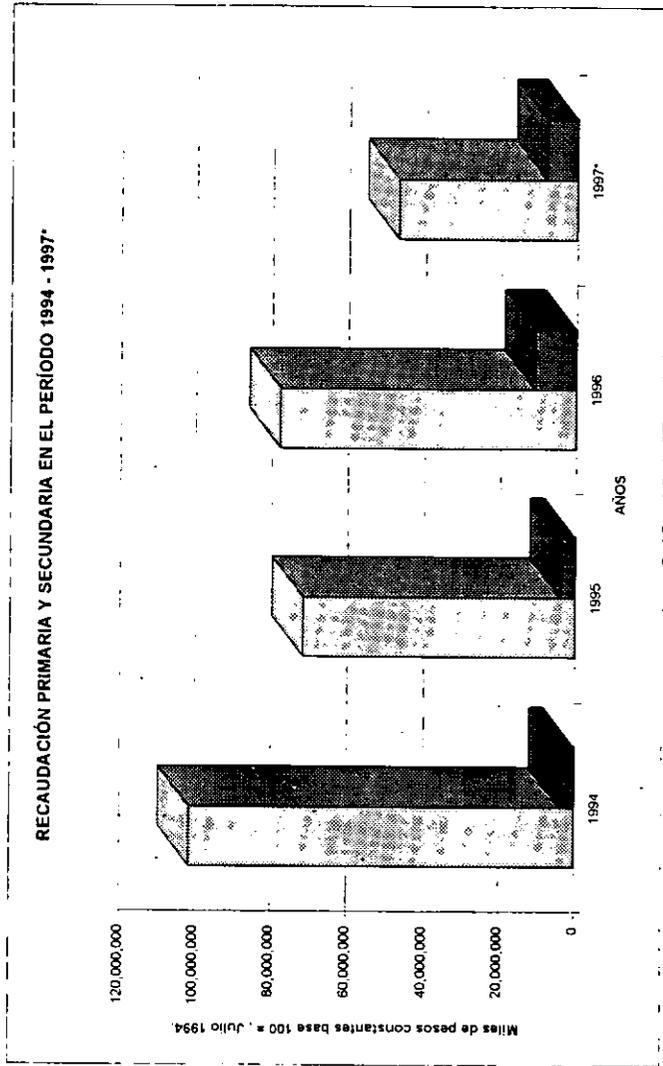
ANEXO No. 6 Participación de la Recaudación Secundaria en la Recaudación Primaria, periodo 1994 - 1997.

Cifras a precios constantes en miles de pesos; base = 100, Julio 1994.

	AÑO		1995		1996		1997*	
Recaudación Primaria	101,380,785		71,494,259	77,658,542	46,996,749			
Recaudación Secundaria	3,850,106		3,896,867	10,819,903	8,101,401			
Part. % de la Secundaria en la Primaria	3.80		5.45	13.93	17.24			

Fuente: Elaborado con base a datos de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal y Administración General de Recaudación 1994 - 1997.

* Los datos de la Recaudación Primaria son a junio, es decir al primer semestre, por lo que la participación sale muy elevada, sólo como tendencia puede considerarse.



* Los datos de recaudación primaria, son a junio de 1997.

ANEXO No. 7 Producto Interno Bruto total y por sector económico 1993 - 1997.

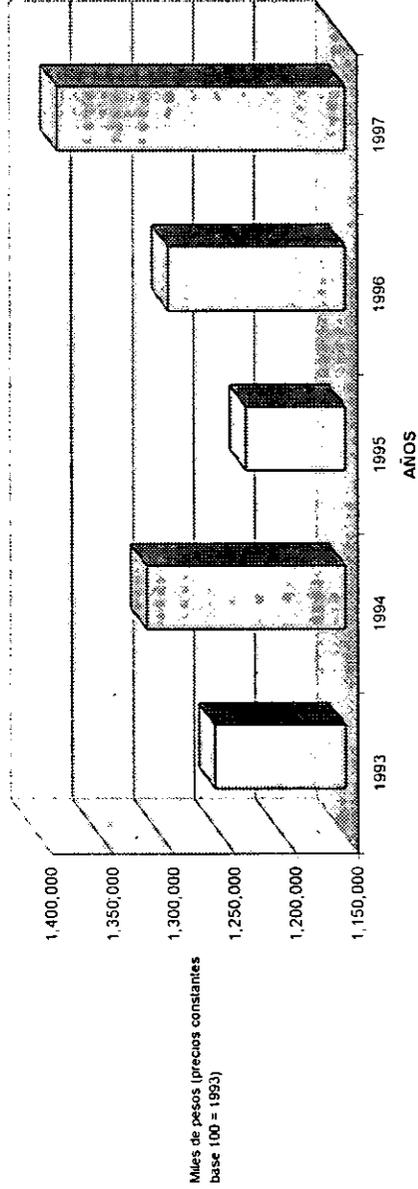
PIB Nacional.anexo7

Cifras a precios constantes en millones de pesos, base 100 = 1993.

Nivel Nacional.	1993	1994	% Var.	1995	% Var.	1996	% Var.	1997	% Var.
Total.	1,256,196	1,312,200	4.46	1,230,608	-6.22	1,294,152	5.16	1,384,825	7.01
Agropecuaria.	72,703	73,373	0.92	74,005	0.86	76,646	3.57	77,744	1.43
Minería.	16,258	16,670	2.54	16,223	-2.68	17,538	8.11	18,287	4.27
Manufactura.	219,934	228,892	4.07	217,582	-4.94	241,386	10.94	264,955	9.76
Construcción.	55,379	60,048	8.43	45,958	-23.46	50,449	9.77	55,576	10.16
Electricidad.	18,327	19,201	4.77	19,614	2.15	20,552	4.78	21,743	5.80
Comercio.	251,629	268,696	6.78	226,960	-15.53	237,854	4.80	261,434	9.91
Transporte.	107,480	116,842	8.71	111,081	-4.93	120,001	8.03	131,359	9.46
Serv. Financieros.	183,208	193,146	5.42	192,527	-0.32	193,627	0.57	204,484	5.61
Serv. Comunitarios.	263,922	267,243	1.26	261,056	-2.32	263,652	0.99	272,905	3.51

Fuentes: Elaborado con base en datos del INEGI. "CIBOR Cuadernos de información oportuna" # 49, 1996 y "Estadísticas Económicas" agosto 1997 y Banco de datos.

PRODUCTO INTERNO BRUTO 1993 - 1997



ANEXO No. 8 Participación de la Recaudación Secundaria y Recaudación Primaria, en el Producto Interno Bruto, periodo 1994 - 1997.

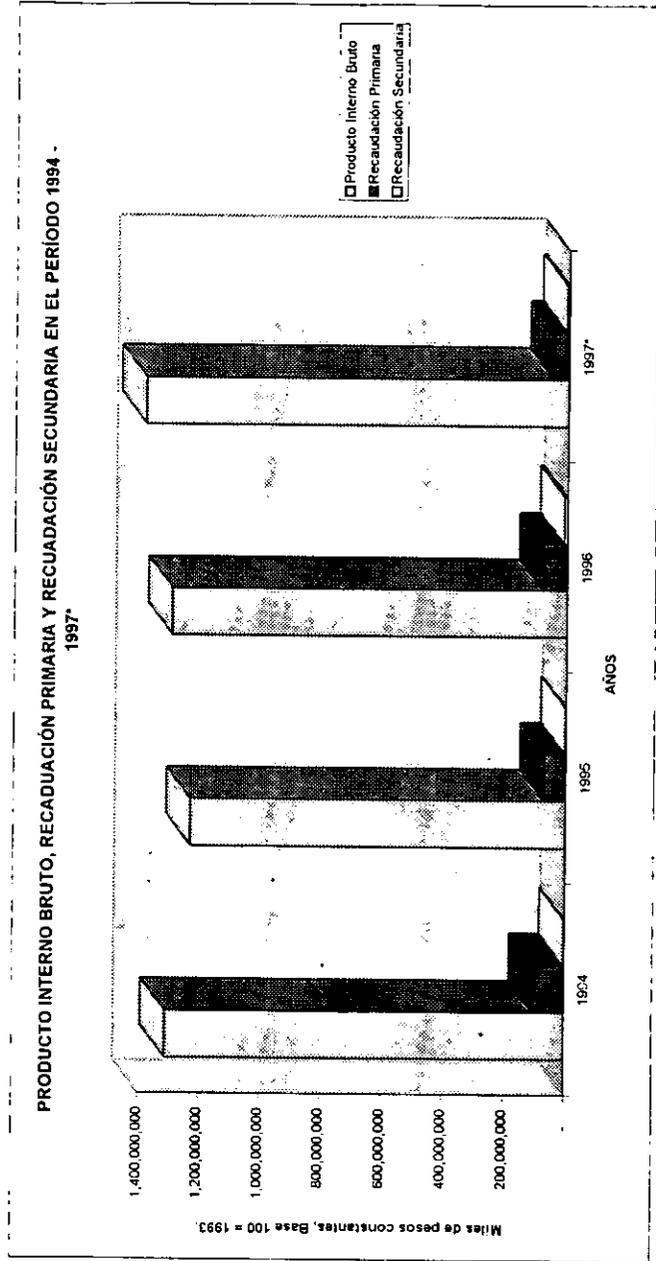
Cifras a precios constantes en miles de pesos, base 100 = 1993.

ANO	1994	1995	1996	1997*
Producto Interno Bruto	1,312,200,000	1,230,608,000	1,294,152,000	1,384,825,000
Recaudación Primaria	101,380,785	71,494,259	77,658,542	46,996,749
Part % en el PIB	7.73	5.81	6.00	3.39
Recaudación Secundaria	3,850,106	3,896,867	10,819,903	8,101,401
Part % en el PIB	0.29	0.32	0.84	0.59

Fuente: Elaborado con base a datos de la Administración

General de Auditoría Fiscal Federal, 1994 - 1997.

* Los datos de la Recaudación Primaria son a junio, es decir al primer semestre, por lo que la participación sale muy elevada, solo como tendencia puede considerarse.



* Los datos de recaudación primaria, son a junio de 1997.

SIGLAS EMPLEADAS

SIGLA	SIGNIFICADO
ACPPNF	Administración Central de Planeación y Programación Nacional de la Fiscalización
AD VALOREM	Al valor
AGAFF	Administración General de Auditoría Fiscal Federal
AGR	Administración General de Recaudación
AGS	Aguascalientes
ALAF'S	Administraciones Locales de Auditoría fiscal
APN	Administración de Planeación Nacional
ART	Artículo
BC	Baja California
BCS	Baja California Sur
BJ	Benito Juárez
C	Colorado
CAMP	Campeche
CARD	Cárdenas
CD	Ciudad
COAH	Coahuila
COATZACOALC	Coatzacoalcos
COL	Colima
CHICH	Chihuahua
CHIS	Chiapas
DDF	Departamento del Distrito Federal
DF	Distrito Federal
DI	Diferencia de Impuestos (Determinadas por el Contador Público que Dictamina)
GRAL	General
GRO	Guerrero
IAE	Impuesto al Activo de las Empresas
IEPS	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
INEG	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
ISR	Impuesto Sobre la Renta

IVA	Impuesto al Valor Agregado
JAL	Jalisco
M	Miguel, Mariano
MEX	México
MICH	Michoacán
MRCF	Máquinas Registradoras de Comprobación Fiscal
NL	Nuevo León
No	Número
NTE	Norte
NVO	Nuevo
OAX	Oaxaca
PAMA	Proceso Administrativo en Materia Aduanera
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POA	Programa Operativo Anual
PRONAFIDE	Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo
PUE	Puebla
QRO	Querétaro
QROO	Quintana Roo
RC	Revisiones de Cruzamiento (de Información sobre los Dictámenes)
RODR	Rodríguez
RP	Revisiones de papeles de trabajo (sobre los Dictámenes)
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIN	Sinaloa
SLRC	San Luis Río Colorado
SN	San
SON	Sonora
TAMPS	Tamaulipas
VER	Veracruz
YUC	Yucatán

BIBLIOGRAFIA

- Andrade Muñoz, Carlos. *La Tributación en México y la Función social del Impuesto sobre la renta*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 1945.
- Andrade perilla, Mario José. *Hacia una Estructura Optima de la Tributación: Perspectiva Neoliberal*, Universidad nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 1988.
- Borisov, Zhamin, Makarova y Otros. *Diccionario de Economía Política*, De. Grijalbo, 1976.
- Cámara de comercio de la Ciudad de México. *Compendio de datos Económicos y Estadísticos de México*, 1992-1995.
- Cervantes Delgado, Alejandro. *Aspectos del Gasto Público y de la Tributación en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 1958.
- Código fiscal de la Federación*, Editorial. Cecsa, 1995.
- Diario Oficial de la Federación., *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, Tomo XVII, 1a., 2a. y 3a secciones, No. 12, 15 de diciembre de 1995.
- Heilbroner/ Thurow. *Economía*, 7a. De., Prentice Hall, 1987.
- Hernández Lara, Froylan Rolando. *Reflexiones sobre el Federalismo Fiscal en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 1995.
- INEGI. *Programa de 100 Ciudades*, 1990.
- Lechuga santillan, Efrain. *Fisco Agenda correlacionada y Tematizada 1996*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 8a. De., 1996.
- Ley Impuesto al Activo de las Empresas*, De. Porrúa, 1996.
- Ley Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*, De. Porrúa, 1996.
- Ley Impuesto Sobre automóviles Nuevos*, Editorial Porrúa, 1995.
- Ley Impuesto Sobre la Renta*, Editorial Porrúa, 1996.
- Ley impuesto Valor Agregado*, Editorial Porrúa, 1996.

-Lucero Espinosa, Virginia. Las Finanzas Públicas del Gobierno Mexicano y las Finanzas Pública de los Gobiernos Locales. Un análisis d su Evolución 1982-1992, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 1995.

-NAFINSA. La Economía Mexicana en Cifras, 1995.

-Ortíz Zarate, Daniel. Los Métodos de recaudación Fiscal en México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, 1965.

-Perez Flores, Alicia/ vidales Plata, Erika Gabriela. La Evolución de los Ingresos Públicos en México. 1988-1994 y el Análisis de la Reforma Fiscal, Universidad Nacional autónoma de México, Facultad de Economía, 1995.

-Ramirez Tagle, Antonio. El Registro y Control de Causantes de Impuestos Federales, como instrumento de Política Fiscal para el Desarrollo Económico de México, Universidad Nacional autónoma de México, Facultad de Economía, 1969.

-Ramirez ruiz, Luis Eduardo. Código Fiscal Federal comentado y su Reglamento, De. Pac., 1993.

-Rivera Montiel, Luis Felipe. Tributación, Recaudación y Evasión Fiscal, Universidad Nacional autónoma de México, Facultad de Economía, 1966.

-Rodríguez visneros, Manuel. Proyección de la Estructura Fiscal de México en 1965, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 1958.

-Rojo Cervantes, Manuel. Análisis de la tributación Indirecta en México: El Impuesto al Valor Agregado, Universidad Nacional autónoma de México, Facultad de Economía, 1986.

-Salinas de Gortari, Carlos. V Informe de Gobierno, 1993.

-SHCP, Administración General de Auditoria Fiscal Federal. Especialización Sectorial, 1994-1995.

-SHCP. Administración General de Recaudación, 1992-1994.

-SHCP, Subadministración de Seguimiento. Indicadores de la Fiscalización, 1994-1995.

-SHCP. Legislación Fiscal, Tomo I y II, 1995.

-Serrano Ubilla, Gustavo. El Desarrollo Económico y la Política fiscal en México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 1995.