



Evolución de la actividad recaudatoria 2016 y Programas y presupuesto 2017

I. Introducción

El artículo 14 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria (SAT), en su último párrafo establece lo siguiente:

*“Durante los primeros cuarenta y cinco días de cada año, el Presidente del Servicio de Administración Tributaria enviará al Congreso de la Unión, y en los recesos de este último, a su Comisión Permanente, una **exposición sobre los programas a ejecutar por el órgano, la información relacionada con el presupuesto correspondiente a dicho ejercicio y la información sobre la actividad recaudatoria correspondiente al ejercicio inmediato anterior**, en el contexto de la situación económica nacional.”*

Con el fin de dar cumplimiento con lo establecido en dicho precepto, a continuación, se describe la evolución de la actividad recaudatoria observada en 2016 y se presenta una breve exposición de los principales programas que desarrollará el SAT y el presupuesto para el ejercicio fiscal de 2017 asignado a dicho órgano.

II. Ingresos Tributarios del Gobierno Federal durante 2016¹.

Durante 2016, los ingresos tributarios registraron un crecimiento real anual de 11.6 por ciento con respecto al observado en 2015. La evolución favorable del mercado interno ha permitido compensar la disminución de los ingresos petroleros. Los ingresos públicos totales lograron superar la meta establecida en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) de 2016.

- La recaudación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) creció 12.1 por ciento en términos reales, Por otro lado, la recaudación del Sistema Renta (ISR+IMPAC+IETU+IDE) aumentó 13.0 por ciento real².
- La recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) mostró un incremento anual de 8.9 por ciento real con respecto a 2015. La evolución del IVA en 2016 refleja en buena medida el impacto de la agilización de las devoluciones, principalmente en tres sectores estratégicos: exportador, medicinas y agropecuario.

¹ En el Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del Cuarto Trimestre de 2016, publicado por la SHCP, se muestra una explicación detallada de la evolución de los ingresos del Sector Público, es decir, además de los ingresos derivados de la aplicación de impuestos, también se detallan los ingresos derivados de la actividad petrolera y de los obtenidos por las empresas públicas (Pemex, CFE, IMSS e ISSSTE).

² A pesar que el IETU, el IDE y el IMPAC fueron derogados, todavía se registran algunos pagos y devoluciones. Para fines estadísticos y de comparación se sigue mostrando la recaudación del Sistema Renta.

- El Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS) creció 12.9% en términos reales con respecto al año previo, lo que se explica principalmente por la mayor recaudación del IEPS de gasolinas y diésel.
 - Por su parte, el IEPS distinto de gasolina y diésel disminuyó a una tasa anual de 2.8 por ciento en términos reales. Lo anterior se debe principalmente a los combustibles fósiles que tuvieron una disminución importante de 94.3 por ciento real. Los tabacos, bebidas alcohólicas y los alimentos no básicos con alta densidad calórica crecieron moderadamente en 2016.

En 2016, la recaudación por impuestos superó la estimación de la Ley de Ingresos en 308 mil 463.9 millones de pesos, lo que se explica por la ampliación de la base de los impuestos al ingreso y al consumo, un mayor número de contribuyentes y al dinamismo del mercado interno, así como a las acciones tomadas por la administración tributaria a lo largo del ejercicio, como las siguientes:

- Como resultado de las acciones que el SAT ha efectuado para ampliar la base de contribuyentes, a diciembre de 2016 el padrón de contribuyentes estuvo conformado por 56.8 millones de contribuyentes, lo que significó un aumento de 5.2 millones de contribuyentes (10.1%) respecto a diciembre de 2015, lo cual se debió a la incorporación de 84.8 mil contribuyentes Personas Morales, 2.3 millones contribuyentes Personas Físicas y 2.8 millones de contribuyentes asalariados.
- Durante 2016 se continuó con la consolidación del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF). Al cierre del ejercicio fiscal hay registrados 4.7 millones de contribuyentes en este régimen, los cuales emitieron en 2016 cerca de 17 millones de facturas electrónicas exclusivamente en la herramienta “Mis Cuentas”³. Desde su creación, los contribuyentes de este nuevo régimen han emitido 221 millones de facturas al cierre de 2016, a través de “Mis Cuentas y de los Proveedores Autorizados de Certificación (PAC).
- Derivado de la consolidación del RIF, el aumento en la base de contribuyentes y otras medidas de administración tributaria, en 2016, se emitieron 6 mil 142.5 millones de facturas, es decir, 194 facturas por segundo.
- A diciembre de 2016, el buzón tributario contó con más de dos millones de contribuyentes que hicieron uso de la plataforma.
- Como resultado de las facilidades administrativas que está otorgando el SAT para cumplir de forma voluntaria con el pago de impuestos, en 2016, se recibieron más de 7.1 millones de declaraciones anuales, 10.3% más que las recibidas el año anterior. Esta cifra es superior en 664.3 mil declaraciones con respecto a las presentadas en 2015.
- Se realizaron esfuerzos por agilizar las devoluciones en los sectores que naturalmente las generan, reduciendo el promedio de días de pago. Destacan los sectores de medicinas, en el que la reducción fue de 46 a 35 días, agropecuario de 25 a 23 días y el exportador de 25 a 16 días.

³ Aplicativo disponible en la página del SAT, donde contribuyentes, entre ellos los del RIF, pueden registrar sus ingresos, egresos y emitir facturas.

- Resultado del fortalecimiento de las estrategias de cobro de la cartera de créditos, el SAT logró recuperar en 2016, 36 mil 932.6 millones de pesos, cifra superior en 26.1% real a la obtenida en 2015.
- Para no impactar la competitividad en las importaciones⁴, las empresas certificadas pueden obtener un crédito fiscal o usar fianzas para garantizar el interés fiscal. Actualmente existen 3,535 empresas certificadas de las cuales 3,507 son IMMEX, 21 depósitos fiscales y 7 recintos fiscales estratégicos.
- Como resultado de las acciones de la Mesa de Combate a la Ilegalidad, se ha logrado disminuir el volumen de importaciones con valores inferiores al precio de materia prima.
 - Para el sector textil y de vestido este tipo de importaciones disminuyeron en 37% y 42%, respectivamente (promedio anual para el periodo 2014 a 2016); para los vehículos usados la disminución fue de 84% (promedio anual para el periodo 2010 a 2016). Adicionalmente se eliminaron por completo las importaciones con amparo.

Este tipo de acciones contribuyen al mejor cumplimiento de las obligaciones fiscales y, por lo tanto, al mejor desempeño de la recaudación.

III. Programas a ejecutar y presupuesto del SAT en 2017

El SAT tiene como misión recaudar los recursos tributarios y aduaneros que la Ley prevé, dotando al contribuyente de las herramientas necesarias que faciliten el cumplimiento voluntario. Los esfuerzos están encaminados a transformar al SAT en una institución moderna, que se enfoque principalmente en la promoción del cumplimiento voluntario de los contribuyentes a través de procesos simples.

Para lograr lo anterior, el SAT continuará con la labor de facilitar los procesos y las transacciones que hace el contribuyente ante la institución, así como incrementar la contundencia en el ejercicio de facultades, especialmente cuando el contribuyente no ha atendido el llamado reiterado de las autoridades a corregir su situación fiscal o aduanera.

En materia de facilitación, durante 2017 el SAT buscará que los contribuyentes y usuarios perciban la facilidad para cumplir con las obligaciones fiscales y de comercio exterior, soportado en el uso de nuevas herramientas tecnológicas orientadas al autoservicio, así como trámites ágiles y simplificados.

- Se continuarán brindando facilidades para inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC).
- La e.firma se podrá usar entre particulares cuando éstos así lo acuerden y cumplan con los requisitos que se establezcan mediante reglas de carácter general.

⁴ Existe la obligación de pagar el IVA y el IEPS por las importaciones temporales, con los siguientes tres objetivos: evitar que las mismas se destinen al mercado nacional, que se transfieran insumos que no han pagado los impuestos entre empresas vinculadas, así como que se presenten solicitudes de devolución indebidas.

- Se consolidará la “Contabilidad Electrónica”, que es una obligación establecida en ley. En esta herramienta los contribuyentes deberán llevar los registros y asientos contables en medios electrónicos, con el objeto de informar de manera mensual a las autoridades fiscales su situación contable a través de la página de internet del SAT.
- Se continuará con el fortalecimiento del esquema de devoluciones automáticas del IVA. La devolución se realiza con base en la confianza de sus operaciones y su cumplimiento ante la autoridad fiscal.
- El Buzón Tributario se podrá utilizar para el envío de información o documentación no fiscal de interés para el contribuyente por los sectores gobierno y privado, siempre que exista consentimiento de los contribuyentes.
- Se consolidará la Ventanilla Única de Comercio Exterior que ha permitido que el despacho aduanero sea 100% electrónico. Para 2017 se incluirán procesos de recintos fiscalizados y la captura y validación de pedimentos.
- Como parte de la simplificación fiscal, a los asalariados se les continuará facilitando la presentación de su declaración anual. La información, estará prellenada, permitiendo contar con una propuesta de declaración, en la que estarán los ingresos y los gastos deducibles.
- Se dará seguimiento al Decreto por el que se otorga un estímulo fiscal en materia de Deducción inmediata de Bienes Nuevos de Activo Fijo para las Micro y Pequeñas Empresas.
- Por medio de la herramienta tecnológica “Mi contabilidad”, se simplificará el pago de impuestos. Las empresas que facturan menos de cinco millones de pesos al año podrán usar esta aplicación para elaborar su contabilidad y cumplir con sus obligaciones fiscales.
- Para las empresas que realizan subcontratación laboral, el contratante podrá obtener del contratista la documentación necesaria para que el gasto sea deducible y el IVA acreditable. El SAT liberará un aplicativo informático, mediante el cual el contratista autorice al contratante a consultar la información respecto de los CFDI's y declaraciones.
- Para simplificar el cumplimiento de las empresas con hasta 5 millones de pesos de ingreso que estén constituidas por personas físicas, éstas podrán calcular su base en flujo de efectivo. Se colabora con la Secretaría de Economía con el fin de facilitar la creación de Sociedades de Acciones Simplificadas.
- El SAT establecerá las condiciones necesarias para la aplicación del esquema temporal que permita la repatriación de recursos mantenidos en el extranjero no reportados en México.
- Se continuará promoviendo la implementación de los acuerdos conclusivos como una herramienta que permita discernir oportunamente diferencias en la apreciación de la norma tributaria y así motivar el pago de las obligaciones fiscales.

En materia de fiscalización, el SAT seguirá trabajando para contar con procesos eficientes y oportunos, que mantengan entre los contribuyentes la percepción de riesgo por incumplimiento de las obligaciones fiscales y de comercio exterior.

- Se consolidará la fiscalización electrónica, con lo que se ampliará la presencia fiscal, disminuirán molestias al contribuyente y se harán revisiones con un menor costo y mayor asertividad.
- Se maximizará el uso de los mecanismos de intercambio de información fiscal a nivel internacional.
- Se continuará con las acciones coordinadas para la operación de la Mesa de Combate a la Ilegalidad, con la finalidad de reducir el volumen de importaciones con valores inferiores al precio de materia prima en distintos sectores, entre otras acciones.

Presupuesto 2017

De acuerdo con el Clasificador por Objeto del Gasto de la Administración Pública Federal⁵, los recursos presupuestales autorizados al SAT en 2017, se desagregan en el cuadro siguiente:

Presupuesto 2016 y 2017

(Importe en pesos)

Capítulo (Clave con la que se identifica un conjunto homogéneo de bienes y servicios dentro del Clasificador por Objeto del Gasto)	Denominación	Monto presupuestado (pesos corrientes)		Variación real (%)
		2016	2017	
1000	Servicios personales ⁶	11,294,491,486	11,612,159,035	-0.2
2000	Materiales y suministros ⁷	233,061,988	239,349,850	-0.3
3000	Servicios generales ⁸	2,095,272,875	1,074,278,321	-50.2
4000	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas ⁹	148,787,349	142,499,487	-7.0
5000	Bienes muebles, inmuebles e intangibles ¹⁰	18,930,890	n.a	n.a
TOTAL		13,790,544,588	13,068,286,693	-8.0

n.a: no aplica.

⁵Clasificación de las erogaciones de la Administración Pública Federal, apegado a criterios contables.

⁶Agrupar las remuneraciones del personal al servicio de los entes públicos, tales como: sueldos, salarios, dietas, honorarios asimilables al salario, prestaciones y gastos de seguridad social, obligaciones laborales y otras prestaciones derivadas de una relación laboral; pudiendo ser de carácter permanente o transitorio.

⁷Agrupar las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de insumos y suministros requeridos para la prestación de bienes y servicios y para el desempeño de las actividades administrativas.

⁸Asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios que se contraten con particulares o instituciones del propio sector público, tales como energía eléctrica, telefonía, agua, Internet, etc.; así como los servicios oficiales requeridos para el desempeño de actividades vinculadas con la función pública.

⁹Asignaciones destinadas en forma directa o indirecta a los sectores público, privado y externo, organismos y empresas paraestatales y apoyos como parte de su política económica y social, de acuerdo con las estrategias y prioridades de desarrollo para el sostenimiento y desempeño de sus actividades.

¹⁰Agrupar las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de bienes muebles e inmuebles requeridos en el desempeño de las actividades de los Organismos Públicos. Incluye los pagos por adjudicación, expropiación e indemnización de bienes muebles e inmuebles a favor del Gobierno.

Del presupuesto total el capítulo de Servicios Personales ocupa el 88.9 por ciento. Los capítulos de Materiales y Suministros, Servicios Generales y Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas participan con el 11.1 por ciento y sus recursos se orientarán a cubrir la operación regular del SAT, por lo que se destinarán a sufragar erogaciones de servicios, tales como: arrendamiento, vigilancia, limpieza, viáticos, pasajes, etc., así como a la adquisición de material de oficina, combustibles, uniformes y la atención de programas internos de las Administraciones Generales del SAT, como el Programa Afílate, Procedimiento Administrativo de Ejecución (PAE), Encuestas, Programa Paisano y Programa Editorial, por citar algunos.

El presupuesto para 2017 es 8.0 por ciento inferior en términos reales al aprobado para el ejercicio fiscal de 2016.

Anexo: Estructura Programática 2017

La estructura programática es la base que sustenta el presupuesto por programas y se integra mediante la agrupación de las actividades de un organismo en función de los objetivos que pretende alcanzar, presentándola en forma de programas y subprogramas. Así, la estructura concertada para el ejercicio fiscal 2017 por el SAT, se integra por tres actividades institucionales y cuatro programas presupuestarios:

Actividades institucionales	Programas presupuestarios
001.- Función pública y buen gobierno	O001.- Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno
002.- Servicios de apoyo administrativo	M001.- Actividades de apoyo administrativo
003.- Política de ingresos equitativa y promotora de la competitividad	E025.- Control de la operación aduanera
	E026.- Recaudación de las contribuciones federales

De las actividades institucionales autorizadas, las identificadas con las claves: 001 “Función pública y buen gobierno” y 002 “Servicios de apoyo administrativo”, son comunes a toda la Administración Pública Federal.

La primera corresponde a las funciones del Órgano Interno de Control y la segunda incluye el desarrollo de las actividades adjetivas correspondientes a la administración de los recursos humanos, materiales y financieros del SAT, por lo cual identifica a las Oficialías Mayores o equivalentes del Gobierno Federal.

La tercera actividad institucional 003 “Política de ingresos equitativa y promotora de la competitividad”, se conforma por dos programas presupuestarios: El E025 identifica las actividades del proceso aduanero y de comercio exterior y el E026 identifica las actividades de fiscalización, recaudación y de orientación al público en general, con excepción de las relativas al ámbito aduanero.

Los dos últimos programas resumen el quehacer sustantivo del SAT, por lo que, de acuerdo con la normatividad programático-presupuestal de la SHCP, se desarrollaron para estos programas Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), que son instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación, en apego a la Metodología de Marco Lógico (MML) que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos.

**Matriz del programa presupuestario E025:
"Control de la operación aduanera"**

Nivel	Objetivo	Indicador	Meta 2017
Fin	Contribuir a contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad mediante el control de la operación aduanera	Ingresos tributarios	*Porcentaje del PIB
Propósito	Los usuarios de comercio exterior cumplen con sus obligaciones fiscales	Porcentaje de avance de la recaudación anual de IVA en aduanas	100 Porcentaje
Componente	Despacho aduanero realizado	Oportunidad en el reconocimiento aduanero	87.27 Porcentaje
Actividad	Registro en el padrón de importadores y exportadores	Días hábiles promedio de inscripción en el padrón de importadores	4.0 Promedio de días hábiles
	Modernización aduanera	Avance en el proceso de modernización aduanera	100 Porcentaje
	Registro de operaciones de comercio exterior	Porcentaje de avance en las operaciones de comercio exterior	100 Porcentaje

*La meta la establece la SHCP debido a que es un indicador del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE 2013-2018)

**Matriz del Programa Presupuestario E026
"Recaudación de las contribuciones federales"**

Nivel	Objetivo	Indicador	Meta 2017
Fin	Contribuir a contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad mediante la recaudación de las contribuciones federales	Ingresos tributarios	*Porcentaje del PIB
Propósito	Los contribuyentes cuentan con herramientas que facilitan el cumplimiento de sus obligaciones fiscales	Variación real de los ingresos tributarios administrados por el SAT	10.4 Tasa de variación
Componente	Trámites fáciles generados	Percepción de calidad y servicios en el SAT	86.5 Calificación
		Percepción de los contribuyentes respecto de la simplificación de trámites	84.00 Calificación
	Verificación del correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales realizadas	Porcentaje de eficacia de la fiscalización de grandes contribuyentes	63.66 Porcentaje
		Porcentaje de eficacia de la fiscalización otros contribuyentes	69.0 Porcentaje
		Promedio de recaudación secundaria por actos de fiscalización de métodos profundos a grandes contribuyentes	133.46 Millones de pesos
		Promedio de recaudación secundaria por acto de fiscalización de métodos sustantivos otros contribuyentes	1,549.8 Miles de pesos
Actividad	Atención a contribuyentes	Tiempo de espera	7.30 Minuto por usuario
	Registro de contribuyentes	Incremento general del padrón de contribuyentes activos respecto del año anterior	5.50 Tasa
	Realización de acciones de cobranza	Avance en meta de recuperación	100 Porcentaje
	Realización de actos de fiscalización	Porcentaje de efectividad en actos de fiscalización profundos a Grandes Contribuyentes	83.14 Porcentaje
		Porcentaje de efectividad en métodos sustantivos otros contribuyentes	95.0 Porcentaje
	Realización de actos para la defensa del interés fiscal	Porcentaje de sentencias definitivas favorables al SAT	57.0 Porcentaje
Juicios ganados por el Servicio de Administración Tributaria a grandes contribuyentes en sentencias definitivas		55.52 Porcentaje	

*La meta la establece la SHCP debido a que es un indicador del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE 2013-2018)