



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

**Recaudación de contribuciones estatales
Situación actual, reformas administrativas y casos de
éxito**

Elaborado por Julio César Aguilar Matías

Agosto de 2024

Índice

Introducción	1
I. Marco Normativo	3
I.a Marco normativo federal	3
I.b Marco normativo estatal	5
I.b Marco normativo administrativo estatal	5
II. Comportamiento de los ingresos de las entidades federativas durante el periodo 2000-2023	6
II.a Comportamiento general	6
II.b Comportamiento de los ingresos de las Entidades federativas que han realizado reformas a las administraciones tributarias	12
III. Casos de éxito de mejoras en las administraciones tributarias	15
III.a Mejoras en las Subsecretarías de Ingresos	15
III.b Mejoras con SAT estatal	23
IV. Resultados	40
IV.a Entidades federativas que realizaron reformas	40
IV.b Entidades federativas que no realizaron reformas	42
IV.b.1 Entidades federativas que no realizaron reformas, pero mejoraron	42
IV.b.2 Entidades federativas que no realizaron reformas y retrocedieron	43
IV.b.3 Entidades federativas que no realizaron reformas y permanecen sin cambio	43
V. Mejores prácticas de los esfuerzos institucionales de las administraciones tributarias de las entidades federativas	45
VI. Conclusiones	46
Referencias Bibliográficas	48

Introducción:

Las entidades federativas que forman parte de los Estados Unidos Mexicanos tienen tres fuentes de ingresos: a) Las participaciones y aportaciones que provienen del gobierno federal, (y en menor medida de Convenios de Descentralización y Reasignación, Salud Pública y recursos federalizados del Ramo 23¹), b) la recaudación propia que proviene del cobro de las contribuciones, aprovechamientos y productos estatales y c) la deuda pública estatal (el financiamiento).

Entre estas fuentes de ingresos, predominan los ingresos de participaciones y aportaciones por lo que las entidades federativas tienen una alta dependencia financiera del gobierno federal.

Por otra parte, la otra fuente de ingresos mediante el endeudamiento es limitado, debido a la aplicación de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Por ello, las entidades federativas esencialmente pueden mejorar su situación financiera incrementando la recaudación de ingresos propios, mejorando la gestión de la administración tributaria y con ello aumentar la percepción de riesgo que tienen los contribuyentes para fomentar el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, tanto de contribuciones estatales como de las federales convenidas con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal. Ello coadyuvará a mantener finanzas públicas sanas que a su vez les permita a las entidades federativas hacer frente a las inciertas condiciones económicas que posiblemente prevalezcan en los próximos años, tanto en México como en el resto del mundo, que se estima tendrían un impacto negativo en los niveles de ingresos provenientes de las participaciones y aportaciones provenientes del gobierno federal.

De igual forma, compensar la disminución de los ingresos petroleros que en el año 2006 representaban el 37.58 por ciento de la recaudación federal² y en 2023 sólo fue el 6.5 por ciento³.

Así, es necesario que las entidades federativas incrementen la recaudación de ingresos propios y les permita compensar la disminución de las participaciones y aportaciones federales y mejorar los porcentajes de las participaciones federales en el futuro.

Para lograrlo, se enfrentan obstáculos como la actual forma de gestión y operación de la administración tributaria estatal que reducen las capacidades institucionales necesarias, teniendo como consecuencia una baja percepción de riesgo de los contribuyentes respecto de la actuación de las autoridades fiscales estatales, lo cual impide incrementar la recaudación.

¹ Las entidades federativas reciben del gobierno federal transferencias para la atención de necesidades específicas a través de Convenios de Descentralización y Reasignación, Salud Pública y de gasto federalizado identificado en el Ramo 23.

² Sólo se consideran los ingresos tributarios y no tributarios del gobierno federal.

³ No incluye el IEPS. Estimado con datos del Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, SHCP – Cuarto trimestre de 2006 y 2023.

Por otra parte, los sistemas informáticos de apoyo a la administración tributaria son limitados en su desempeño, sobre todo en los periodos de vencimiento de obligaciones tributarias y de alta carga operacional.

Generar una adecuada percepción de riesgo en los contribuyentes es vital para la recaudación de contribuciones, por lo que se deben realizar diversas acciones para cambiar la percepción actual.

Asimismo, es indispensable propiciar mejores condiciones para el cumplimiento de las obligaciones fiscales, brindando la necesaria asistencia a los contribuyentes.

El presente estudio analiza la evolución del ejercicio de las facultades que corresponden a las administraciones tributarias en las entidades federativas que han realizado reformas administrativas.

Se analiza el marco normativo federal y estatal que fundamenta la aplicación de contribuciones, así como el marco normativo administrativo estatal que permite la administración de dichas contribuciones.

Posteriormente, se describe la evolución de la recaudación total y propia de las entidades federativas durante el periodo 2000 al 2023, con datos recopilados y publicados por el INEGI en las Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales. De igual forma, se analiza el comportamiento de la recaudación total y propia de las entidades federativas que han realizado reformas a las administraciones tributarias.

Asimismo, se analizan las reformas realizadas por diversas entidades federativas a las administraciones tributarias, ya sea mediante la creación de nuevos organismos o la reestructuración de las Subsecretarías de Ingresos. Se destacan los casos de éxito y las acciones específicas que se han tomado y que explican las razones por las cuales las entidades federativas han obtenido los mejores resultados en el incremento de su recaudación propia.

Se detallan los mejores resultados de las entidades federativas que han realizado reformas a sus administraciones tributarias entre las que se encuentran Nuevo León, Querétaro, Sinaloa y Yucatán. Asimismo, se describen los resultados de las entidades federativas que no han realizado reformas a sus administraciones tributarias.

Se resumen las mejores prácticas de las reformas a las administraciones tributarias de las entidades federativas que han observado los mejores resultados en recaudación propia, mismas que pueden ser útiles para orientar los esfuerzos institucionales de las entidades federativas que requieren y aún no realizan reformas a sus administraciones tributarias.

Finalmente se emiten conclusiones entre las cuales se destaca que las entidades federativas que han realizado las reformas a las administraciones tributarias reportan crecimientos en sus ingresos propios sustancialmente mayor que el incremento de sus ingresos totales y se señalan

los insumos esenciales que se requieren para realizar las reformas a las administraciones tributarias y contribuir a fortalecer las finanzas públicas de las entidades federativas.

II. Marco Normativo

I.a Marco normativo federal

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 31, entre las obligaciones de los mexicanos, *contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*

Esta es la fundamentación jurídica que otorga facultades al gobierno federal, las entidades federativas y municipios para imponer contribuciones, aprovechamientos y productos a sus ciudadanos en el ámbito de sus límites territoriales, previa aprobación de los Congresos Federal y Estatales, según corresponda.

La relación en materia hacendaria entre los diferentes niveles de gobierno, federal las entidades federativas y los municipios, que tiene como objetivo asegurar la equidad del sistema tributario hacia los contribuyentes de todo el país, se rige mediante el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que es el acuerdo por el que las entidades federativas, por voluntad propia, ceden al gobierno federal facultades impositivas a cambio de participar en la recaudación de las contribuciones federales y se tomen acciones para simplificar el sistema fiscal nacional.

Durante muchos años se realizaron esfuerzos mediante reuniones para llegar a acuerdos entre el gobierno federal y las entidades federativas en el seno de la Convención Nacional Fiscal, que tiene como objetivo organizar el régimen fiscal del gobierno federal, gobierno federal y entidades federativas. Como resultado de la Tercera Convención Nacional Fiscal celebrada en 1947 se promulgó la primera Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados el 23 de diciembre de 1953. Motivados por la revisión del complejo esquema de distribución de participaciones se promulgó en 1978 la Ley de Coordinación Fiscal que está vigente en la actualidad⁴.

La Ley de Coordinación Fiscal es el instrumento jurídico que norma el acuerdo entre el gobierno federal y las entidades federativas, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978.

La Ley de Coordinación Fiscal establece las bases de la relación entre el gobierno federal y las entidades federativas y los municipios. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebra un convenio con las entidades federativas que se adhieren al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, lo que permite a las entidades federativas y los municipios acceder a la recaudación

⁴ Ramon Castañeda Ortega – Antecedentes del sistema Nacional de Coordinación Fiscal - INDETEC Federalismo Hacendario Edición Especial Conmemorativa 30 Años al Servicio de las Haciendas Públicas. México, 2003.

participable que se detalla en el Capítulo I De las Participaciones de las Entidades Federativas, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales, de dicha ley. Asimismo, se establece la mecánica mediante la cual se distribuyen las mencionadas participaciones. Las participaciones constan de 13 fondos donde destaca por su tamaño el Fondo General de Participaciones. En las participaciones se consideran los incentivos económicos que corresponde a la recaudación que las entidades federativas realizan de contribuciones federales.

En el Capítulo II Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, de la mencionada ley, se establece el protocolo de la adhesión mediante el convenio que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con las entidades federativas, el cual debe ser aprobado por la legislatura de las entidades federativas y debe ser publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad federativa correspondiente.

Asimismo, se establecen las reglas para la penalización en caso de que alguna de las partes incumpla con lo establecido en el convenio.

De especial importancia para las entidades federativas es el Capítulo III De la Colaboración Administrativa entre las Entidades y la Federación, de dicha ley, ya que se establecen las reglas para que las entidades federativas que se adhieran al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal puedan celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales que comprenden una parte importante de las contribuciones federales, de las funciones necesarias para administrar las contribuciones federales y sus respectivas limitaciones. Esta delegación de funciones se ejerce por las autoridades estatales o municipales según se acuerde.

En dichos convenios se fijan las percepciones que las entidades federativas o sus municipios reciben por las actividades de administración tributaria respecto de contribuciones federales que realicen, generalmente equivale a la totalidad de la recaudación que se obtenga. Estos ingresos de las entidades federativas o de sus municipios se reportan en las participaciones con el concepto de Incentivos Económicos.

En el Capítulo V De los Fondos de Aportaciones Federales, de la mencionada Ley, se establecen los fondos que corresponden a las aportaciones federales, que son recursos que el gobierno federal transfiere a las entidades federativas, CDMX, y en su caso, a los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la ley. Para este fin, las entidades federativas y la CDMX enviarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los mencionados fondos de aportaciones, considerando información que corresponda a los municipios o demarcaciones territoriales, así como los resultados obtenidos.

Lo anteriormente descrito, forma una parte muy importante de los ingresos de las entidades federativas.

I.b Marco normativo estatal

En la Constitución Política de las entidades federativas, se establece el procedimiento para facultar al poder ejecutivo de imponer contribuciones, la determinación de sus cuotas, duración y modo de recaudarlas. Anualmente, a iniciativa del Ejecutivo, el Congreso del Estado debe analizar, discutir y decretar la Ley de Ingresos de la entidad federativa, en dicha ley deben señalarse las contribuciones que se aplicaran durante el ejercicio fiscal de su vigencia.

Generalmente las entidades federativas, entre su normatividad, cuentan con una Ley de Hacienda donde se establecen las diferentes contribuciones, en particular, su objeto, base, tasa o tarifa y época de pago, un Código Fiscal donde se establecen las reglas que se aplican en la administración de las contribuciones y una Ley de Coordinación Fiscal que rige las relaciones hacendarias entre las entidades federativas y los municipios.

I.b.1 Marco normativo administrativo estatal

En las Leyes Orgánicas del Poder Ejecutivo de las entidades federativas se establecen las bases de organización, competencias, atribuciones y funcionamiento del Poder Ejecutivo, a través de la Administración Pública Estatal: Centralizada y Paraestatal.

En dichas leyes se establecen las dependencias de la Administración Pública Centralizada que auxilian a los Gobernadores de las entidades federativas en el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los asuntos que son de su competencia. Generalmente las facultades en materia de diseñar y ejecutar las políticas fiscales, recaudar los impuestos, derechos, productos, contribuciones de mejoras y aprovechamientos, así como hacer cumplir las disposiciones fiscales se delegan a la Secretaría de Hacienda o de Finanzas de las entidades federativas. A su vez, estas facultades se asignan a las Subsecretarías de Ingresos y, en años recientes, a las administraciones tributarias estatales.

Debe notarse que en materia de recaudación de ingresos propios existen dos funciones esenciales: a) la de política fiscal que se ocupa del análisis de la estructura de las contribuciones y de la evolución de los ingresos que se recaudan resultado de la aplicación de dichas contribuciones que se imponen a los contribuyentes, como resultado de ese análisis proponer los cambios procedentes a las mencionadas contribuciones y b) la administración tributaria que se ocupa de los procesos para el cobro, voluntario y coactivo, de las mencionadas contribuciones, así como de los procesos del uso de los medios de defensa que pueden ejercer los contribuyentes.

Ambos son conceptos relacionados, pero son diferentes. Así, en algunas entidades federativas que han realizado reformas administrativas en estas materias en los últimos años, la función de política fiscal se asigna a las Subsecretarías de Ingresos y la de administración tributaria a un organismo desconcentrado o descentralizado creado por ley.

II. Comportamiento de los ingresos de las entidades federativas durante el periodo 2000-2023

II.a Comportamiento general

El análisis del comportamiento de los ingresos de las entidades federativas se realiza tomado la información que reporta el INEGI en las Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales. Para estimar los ingresos propios de las entidades federativas se suman los ingresos por impuestos, cuotas y aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, aprovechamientos, productos y otros ingresos. Los ingresos brutos son la suma de los ingresos propios, las participaciones, las aportaciones y el financiamiento. Los ingresos totales son el resultado de los ingresos brutos menos el financiamiento⁵. Asimismo, para poder comparar el tamaño relativo de las entidades federativas se utiliza el cociente que resulta de dividir los ingresos propios entre los ingresos totales.

En la actualidad, los ingresos de las entidades federativas que forman parte de los Estados Unidos Mexicanos en su gran mayoría provienen de las Participaciones y Aportaciones que les provee el gobierno federal, resultado de la aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para el periodo 2000-2023, la recaudación propia de las entidades federativas⁶, sin considerar la Ciudad de México⁷, representó en promedio el 11.63 por ciento de los ingresos totales. El cociente al que se hace referencia se incrementa si los ingresos propios crecen más que los ingresos totales y a la inversa, se decrementa si los ingresos totales tienen un mayor crecimiento que los ingresos propios. La información acumulada de las entidades federativas se muestra en el siguiente cuadro.

⁵ El financiamiento es otra fuente de ingresos para las entidades federativas y, al no considerarlo, se evitan distorsiones en las estadísticas de ingresos totales.

⁶ Los datos del año 2023 son los últimos que se reportan.

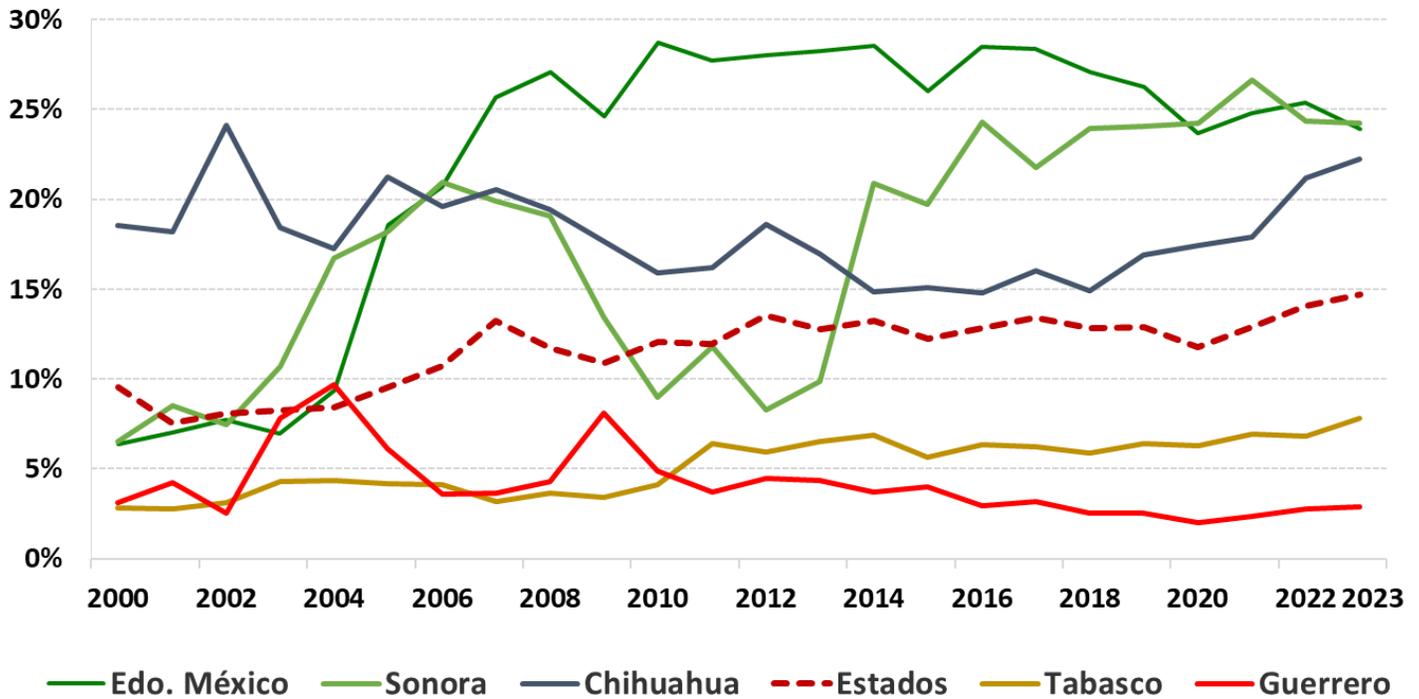
⁷ Los datos de la CDMX que reporta el INEGI incluyen ingresos que corresponden a las Alcaldías, por lo que no son comparables con los de las entidades federativas.

Cuadro 1
Ingresos Acumulados de las Entidades Federativas
Miles de pesos

Periodo	Ingresos brutos	Impuestos	Cuotas y aportaciones de seguridad	Contribuciones de mejoras	Derechos	Productos	Aprovechamientos	Participaciones federales	Aportaciones federales	Otros ingresos	Financiamiento	Ingresos Propios	Ingresos Brutos sin Financiamiento	Ing Propios/Ing Brutos sin Financiamiento
2000	394,595,069.91	8,991,290.16	11,233,411.42	67,305.63	7,798,876.26	4,983,131.77	3,377,883.53	154,019,642.21	196,021,319.44	943,731.04	3,063,495.59	37,395,629.82	391,531,574.32	9.55%
2001	451,916,636.49	10,840,449.01	3,188,803.14	213,788.13	9,803,504.66	4,329,884.42	3,779,774.58	170,932,043.54	233,229,660.86	1,507,946.85	7,143,642.87	33,664,150.80	444,772,993.62	7.57%
2002	494,251,765.38	12,655,996.36	3,868,984.66	523,641.95	11,574,920.51	3,188,122.85	4,300,045.99	180,764,359.06	253,488,852.22	2,762,184.72	14,326,019.28	38,873,897.04	479,925,746.10	8.10%
2003	561,029,979.17	13,720,659.11	3,338,629.78	718,073.45	12,976,004.81	2,973,175.10	5,951,080.12	203,819,653.82	290,645,696.52	5,479,075.83	15,308,243.92	45,156,698.18	545,721,735.25	8.27%
2004	616,367,067.23	14,975,008.30	1,842,035.44	1,098,150.61	15,362,806.27	3,391,286.63	8,146,814.18	217,118,120.90	326,435,893.32	5,872,668.59	16,895,042.18	50,688,770.02	599,472,025.04	8.46%
2005	697,515,127.39	18,020,811.94	2,461,226.51	1,189,798.22	16,825,175.33	5,675,228.70	7,380,426.33	245,256,345.18	365,658,010.47	13,748,312.36	13,038,748.16	65,300,979.39	684,476,379.23	9.54%
2006	805,174,296.69	21,560,406.16	1,496,504.93	426,641.34	18,305,553.17	9,661,281.52	10,970,280.12	282,738,453.78	407,621,602.91	22,333,150.30	15,773,370.20	84,753,817.53	789,400,926.49	10.74%
2007	894,122,446.98	25,979,858.63	1,519,634.30	1,780,188.45	20,467,099.46	5,662,194.66	11,727,220.22	292,352,911.41	440,403,344.37	47,900,726.97	23,267,069.20	115,036,922.68	870,855,377.78	13.21%
2008	1,057,098,519.21	28,861,074.23	3,252,082.95	1,333,089.71	22,524,712.73	7,527,617.81	17,439,336.87	368,908,983.24	529,251,204.67	41,411,998.08	13,213,546.37	122,349,912.38	1,043,884,972.84	11.72%
2009	1,150,380,940.07	29,783,369.42	2,155,722.89	1,063,290.75	21,999,603.81	5,309,303.63	18,205,140.58	339,514,298.18	612,106,097.81	41,561,787.58	45,995,719.50	120,078,218.65	1,104,385,220.57	10.87%
2010	1,235,616,682.07	34,064,982.72	0.00	1,012,149.10	26,866,065.18	5,154,785.31	17,861,404.48	382,676,996.25	603,533,654.51	53,657,948.69	85,306,483.43	138,617,335.48	1,150,310,198.64	12.05%
2011	1,374,454,522.00	43,525,188.37	0.00	1,344,076.62	30,654,131.54	4,643,848.80	19,910,129.39	424,574,598.71	658,903,906.15	49,983,056.42	117,755,889.84	150,060,431.14	1,256,698,632.16	11.94%
2012	1,435,499,547.80	54,390,866.56	0.00	1,446,418.86	32,558,126.63	5,767,814.68	18,259,843.09	444,446,344.75	723,627,910.83	72,305,346.68	69,188,309.42	184,728,416.49	1,366,311,238.37	13.52%
2013	1,583,587,916.10	62,546,248.30	0.00	1,241,568.32	35,855,817.84	5,659,112.55	30,839,258.29	477,028,738.63	803,595,720.69	54,316,114.46	95,032,245.04	190,458,119.76	1,488,555,671.06	12.79%
2014	1,700,871,819.56	72,150,452.34	16,276,414.00	1,299,669.26	38,862,860.43	5,783,730.06	37,570,219.49	515,459,217.97	875,268,284.93	43,201,683.30	73,593,317.52	215,145,028.88	1,627,278,502.04	13.22%
2015	1,744,751,670.62	75,496,249.95	17,279,149.00	1,060,186.30	41,229,087.71	5,635,897.49	31,543,486.60	548,124,725.63	917,961,871.75	35,095,678.22	54,705,201.69	207,339,735.27	1,690,046,468.93	12.27%
2016	1,829,228,559.15	82,125,684.38	18,150,880.00	1,308,379.31	47,067,466.79	5,916,447.37	30,080,985.52	607,885,913.90	932,790,313.64	43,215,033.08	53,937,804.01	227,864,876.44	1,775,290,755.13	12.84%
2017	2,018,374,124.26	90,127,335.68	19,517,891.00	1,643,359.96	50,701,447.61	9,507,211.55	32,756,695.63	676,503,019.50	937,252,590.72	46,293,170.67	149,717,064.67	250,547,112.09	1,868,657,059.60	13.41%
2018	2,157,352,480.75	95,533,806.55	20,543,801.40	1,329,157.79	53,432,175.50	9,320,260.38	28,952,402.71	747,842,644.72	987,670,025.83	46,220,314.21	163,919,880.69	255,331,918.54	1,993,432,600.06	12.81%
2019	2,144,129,840.94	104,949,402.05	21,833,258.00	1,360,623.51	61,238,778.30	9,719,431.50	27,371,619.27	786,691,069.24	986,275,516.17	36,625,489.64	106,673,606.07	263,098,602.27	2,037,456,234.87	12.91%
2020	2,195,502,435.21	105,188,410.12	24,014,043.00	1,159,794.54	54,835,586.68	7,851,244.44	20,399,596.33	757,732,239.07	1,031,465,764.87	25,098,461.85	166,761,357.18	238,547,136.95	2,028,741,078.03	11.76%
2021	2,189,362,002.73	121,992,565.45	22,762,859.00	1,735,033.02	68,159,714.08	5,645,359.76	22,649,596.66	824,498,216.81	990,240,861.76	25,693,564.42	105,082,133.45	268,638,692.38	2,084,279,869.27	12.89%
2022	2,423,167,631.75	149,837,997.30	27,383,260.00	862,590.81	83,272,031.64	12,010,654.29	26,945,535.81	954,024,542.40	1,056,982,872.12	28,348,475.45	82,314,163.96	328,660,545.30	2,340,853,467.79	14.04%
2023	2,769,181,296.44	180,710,728.50	33,114,500.06	963,456.95	89,473,407.90	23,548,732.45	39,378,852.14	1,037,291,587.94	1,224,651,840.19	22,621,407.34	116,040,297.54	389,811,085.32	2,653,140,998.90	14.69%
Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.													Promedio	11.63%
No incluye Ciudad de México.														

Este comportamiento es muy desigual entre las entidades federativas. Durante dicho periodo, destaca en el extremo superior los casos del Estado de México que recaudó en promedio el 22.06 por ciento de sus ingresos totales y Sonora con el 17.28 por ciento, en el extremo inferior el caso de Tabasco que recaudó 5.17 por ciento y Guerrero con el 4.15 por ciento. El comportamiento para el periodo 2000-2023 se presenta en la siguiente gráfica.

Gráfica 1
Porcentaje de ingresos propios respecto de ingresos totales



Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

Debe destacarse que en algunas entidades federativas hay avances en los últimos años que deben señalarse.

En el caso del Estado de México se inicia un esfuerzo para mejorar la recaudación de ingresos propios en el año 2003 cuando el cociente de ingresos propios a ingresos totales fue de 7.83 por ciento alcanzando en 2010 el 28.74 por ciento y en 2023 el 23.94 por ciento.

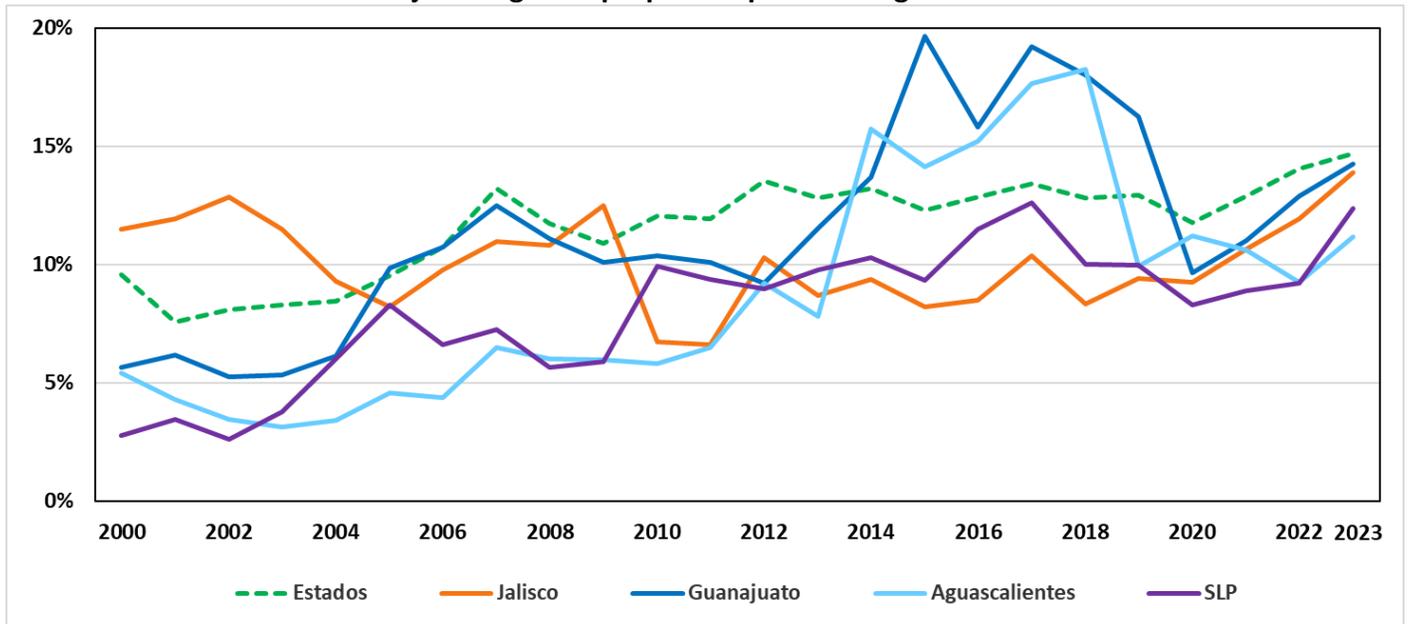
En el caso de Sonora se observa en 2012 un cociente de 8.39 por ciento alcanzando 26.64 por ciento en 2021, disminuyendo a 24.26 por ciento en 2023.

De igual forma, en Nuevo León se observó un cociente de 18.71 por ciento en 2018 y de 24.41 por ciento en 2023.

Un caso similar es el de Chihuahua que su cociente fue de 14.80 por ciento en 2016 y de 22.26 por ciento en 2023.

Estas entidades federativas se caracterizan por desarrollar una importante actividad económica. Sin embargo, otras entidades federativas con similar situación muestran un cociente, para el periodo que se analiza, que se encuentra por debajo de la media nacional, entre estos caos están Aguascalientes con un cociente promedio de 8.73 por ciento, de Guanajuato con un cociente promedio de 11.43 por ciento, Jalisco con un cociente promedio de 10.06 por ciento y San Luis Potosí con un cociente promedio de 8.04 por ciento. Adicionalmente, muestran volatilidad en los ingresos propios y, por tanto, en el cociente mencionado. El comportamiento para el periodo 2000-2023 se presenta en la siguiente gráfica.

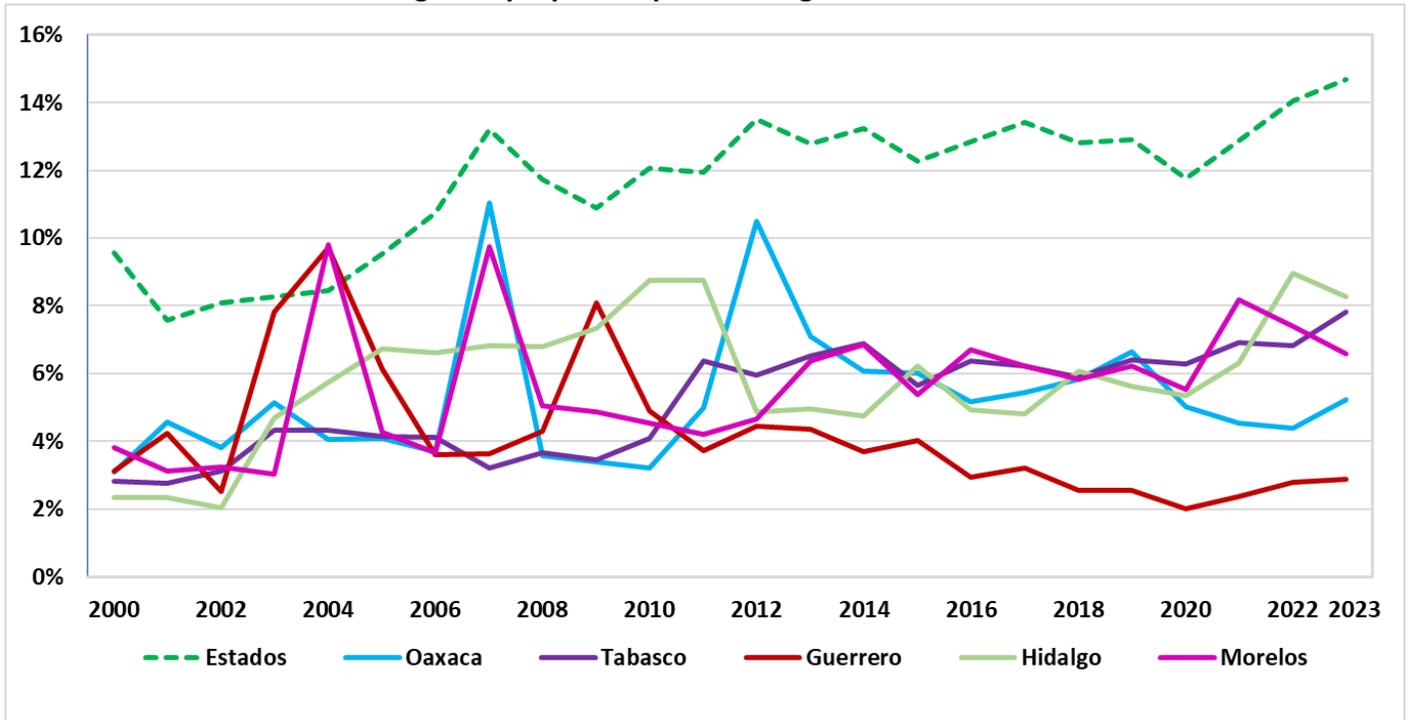
Grafica 2
Porcentaje de ingresos propios respecto de ingresos totales



Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

En el otro extremo, las entidades federativas de menor actividad económica como Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, y Tabasco tienen cocientes promedio de ingresos propios a ingresos totales durante el periodo que se analiza que fluctúan de 4.15 por ciento a 5.83 por ciento. En las entidades federativas de Guerrero y Oaxaca el cociente muestra una tendencia decreciente en los últimos años y volatilidad en el periodo de análisis. El comportamiento para el periodo 2000-2023 se presenta en la siguiente gráfica. Desafortunadamente no hay esfuerzos que destacar. Como consecuencia, se incrementa la dependencia de los ingresos totales de estas entidades federativas en las transferencias que envía el gobierno federal.

Gráfica 3
Ingresos propios respecto de ingresos totales



Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

Un resumen de la evolución de los cocientes de ingresos propios a ingresos totales de las entidades federativas a las que hemos hecho referencia y del total acumulado de las entidades federativas, sin considerar la Ciudad de México, se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 2
Evolución de los cocientes de ingresos propios a ingresos totales de las entidades federativas
Porcentajes

Periodo	Promedio Estados	Aguascalientes	Baja California	Baja California Sur	Campeche	Chiapas	Chihuahua	Coahuila	Colima	Durango	Guanajuato	Guerrero	Hidalgo	Jalisco	Edo. México	Michoacán	Morelos	Nayarit	Nuevo León	Oaxaca	Puebla	Querétaro	Quintana Roo	Sonora	Sinaloa	SLP	Tabasco	Tamaulipas	Tlaxcala	Veracruz	Yucatán	Zacatecas
2000	9.55	5.42	49.40	4.73	12.08	6.50	18.55	6.35	4.03	7.06	5.67	3.11	2.32	11.50	6.40	3.82	3.80	5.15	17.61	3.10	7.58	5.30	11.12	6.52	7.24	2.79	2.82	7.67	6.75	3.22	21.02	4.58
2001	7.57	4.29	10.72	5.58	11.12	3.95	18.21	8.99	3.67	4.81	6.18	4.25	2.33	11.95	7.04	4.36	3.11	5.55	16.91	4.55	9.10	5.72	15.56	8.54	7.71	3.47	2.75	9.04	6.80	4.24	6.38	4.45
2002	8.10	3.45	13.10	5.81	9.04	5.37	24.10	10.49	3.54	5.20	5.25	2.53	2.04	12.85	7.74	3.68	3.25	4.87	16.38	3.82	10.65	6.86	16.96	7.43	8.16	2.62	3.13	8.44	7.08	5.74	4.48	4.65
2003	8.27	3.15	10.37	7.74	13.14	5.19	18.43	8.94	5.34	6.23	5.34	7.83	4.70	11.50	6.95	5.23	3.02	4.29	14.71	5.15	15.74	5.06	9.88	10.68	7.53	3.78	4.32	9.30	4.08	6.74	6.92	4.45
2004	8.46	3.40	12.98	10.05	13.30	4.97	17.26	10.80	3.06	5.21	6.11	9.72	5.73	9.29	9.34	4.59	9.79	6.97	12.05	4.05	7.50	4.37	16.81	16.74	8.00	6.01	4.33	9.47	7.70	6.56	5.50	5.22
2005	9.54	4.57	12.25	7.56	14.31	5.20	21.24	9.84	6.80	4.97	9.84	6.13	6.73	8.23	18.58	4.51	4.28	5.52	12.49	4.08	4.83	9.56	10.94	18.17	7.87	8.29	4.15	8.25	3.72	6.75	5.02	5.35
2006	10.74	4.37	11.88	9.53	12.24	5.97	19.59	9.11	5.36	7.01	10.74	3.62	6.61	9.75	20.70	5.14	3.66	4.82	15.08	3.70	10.66	10.47	14.67	20.97	8.11	6.61	4.10	8.03	6.16	11.33	7.90	5.34
2007	13.21	6.49	12.93	11.87	8.88	14.80	20.54	14.58	10.53	5.91	12.48	3.63	6.81	10.98	25.66	17.59	9.76	5.40	14.31	11.03	13.89	11.40	16.65	19.92	8.39	7.26	3.20	7.44	7.73	11.21	5.42	6.60
2008	11.72	6.02	11.03	9.67	18.29	6.08	19.43	12.96	4.78	5.68	11.08	4.31	6.78	10.80	27.07	4.99	5.05	5.27	15.32	3.57	8.26	11.98	14.49	19.09	8.28	5.64	3.66	8.23	10.67	9.51	3.99	7.00
2009	10.87	5.96	8.97	21.23	7.56	6.04	17.69	9.67	5.45	5.59	10.07	8.08	7.33	12.50	24.64	7.05	4.85	10.81	15.18	3.39	5.37	10.30	23.49	13.42	7.39	5.87	3.44	7.28	3.68	6.60	5.23	4.91
2010	12.05	5.82	9.77	12.19	9.93	12.17	15.93	9.33	7.53	5.63	10.39	4.88	8.76	6.71	28.74	13.00	4.53	6.23	12.23	3.21	5.94	11.36	13.04	8.99	7.48	9.93	4.09	8.44	16.70	13.90	6.36	4.94
2011	11.94	6.50	9.63	10.59	11.60	6.63	16.18	8.39	8.81	6.29	10.08	3.71	8.75	6.62	27.71	6.53	4.20	5.69	16.53	4.99	7.02	11.39	13.99	11.82	8.23	9.38	6.38	9.88	12.14	15.08	8.59	6.69
2012	13.52	9.20	10.26	6.46	11.28	5.60	18.58	13.02	9.47	7.38	9.21	4.45	4.88	10.27	28.00	8.95	4.66	5.71	14.63	10.49	9.41	12.61	11.20	8.30	8.97	8.98	5.96	8.03	13.19	27.56	8.81	6.40
2013	12.79	7.80	10.99	7.45	11.61	6.25	16.97	11.32	7.28	7.37	11.54	4.34	4.97	8.69	28.27	6.02	6.38	6.09	21.47	7.10	12.92	13.76	16.35	9.88	8.14	9.77	6.53	12.66	11.37	11.33	7.50	6.14
2014	13.22	15.74	11.15	6.04	13.94	6.05	14.83	12.44	8.13	6.83	13.70	3.70	4.76	9.36	28.54	5.82	6.85	6.08	22.01	6.09	12.20	13.52	16.40	20.91	8.10	10.28	6.89	9.40	3.50	9.32	13.08	5.55
2015	12.27	14.12	10.22	6.64	10.87	5.11	15.07	13.23	7.07	6.71	19.65	4.02	6.22	8.20	26.05	4.45	5.36	4.69	16.77	6.00	10.57	14.12	17.28	19.70	8.47	9.33	5.64	9.60	3.86	9.39	8.94	5.29
2016	12.84	15.20	9.51	7.88	9.87	5.26	14.80	15.19	7.12	7.79	15.81	2.94	4.92	8.48	28.50	5.14	6.69	5.81	19.46	5.16	10.60	14.58	16.32	24.31	8.88	11.51	6.37	9.70	4.32	6.90	9.34	4.77
2017	13.41	17.66	10.43	9.66	9.97	4.67	16.01	14.95	8.41	10.63	19.19	3.20	4.79	10.36	28.36	5.00	6.23	5.30	18.81	5.45	12.22	16.41	17.71	21.75	10.07	12.60	6.23	11.29	5.45	6.68	10.55	7.87
2018	12.81	18.26	9.95	9.17	8.74	5.29	14.94	12.10	9.48	7.74	17.99	2.55	6.07	8.34	27.05	5.48	5.83	5.96	18.71	5.83	10.62	13.08	18.53	23.96	9.59	10.02	5.90	11.29	6.17	6.87	10.47	7.21
2019	12.91	9.91	10.46	10.50	9.92	4.46	16.91	15.40	11.70	9.57	16.23	2.53	5.63	9.40	26.29	5.60	6.22	6.67	19.78	6.63	10.13	13.68	18.30	24.05	10.62	9.96	6.40	12.19	5.99	7.10	10.00	7.60
2020	11.76	11.20	12.63	8.68	9.66	4.77	17.44	12.97	11.09	9.34	9.64	2.01	5.34	9.26	23.68	5.53	5.52	5.70	18.41	5.02	10.02	12.17	14.59	24.25	10.40	8.30	6.28	11.86	5.09	7.33	7.58	7.57
2021	12.89	10.60	14.06	11.31	10.39	4.98	17.91	16.38	9.30	9.63	10.99	2.36	6.30	10.63	24.80	5.45	8.17	7.36	20.79	4.52	10.57	14.10	18.53	26.64	11.35	8.88	6.91	12.71	5.75	7.49	10.88	11.18
2022	14.04	9.25	15.47	13.55	12.41	5.24	21.18	16.90	8.12	10.05	12.90	2.79	8.97	11.92	25.41	7.79	7.41	8.72	25.52	4.39	10.09	19.06	21.57	24.33	11.79	9.23	6.82	13.49	6.24	9.00	13.78	8.68
2023	14.69	11.15	19.43	12.93	13.43	12.28	22.26	15.56	8.44	12.10	14.26	2.87	8.26	13.88	23.94	7.84	6.59	9.35	24.41	5.23	9.18	18.72	23.65	24.26	11.79	12.36	7.81	13.74	6.89	10.33	12.95	10.79
Promedio	14.69	8.73	13.23	9.45	11.40	6.37	18.09	12.04	7.27	7.28	11.43	4.15	5.83	10.06	22.06	6.40	5.63	6.17	17.48	5.27	9.79	11.65	16.17	17.28	8.86	8.04	5.17	9.89	7.13	9.17	8.78	6.38

Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

No incluye Ciudad de México.

El avance en el cociente de ingresos propios a ingresos totales del conjunto de las entidades federativas para el periodo de los años 2000 al 2023 es de 5.14 puntos porcentuales. Los casos de Coahuila, Estado de México, Querétaro, Quintana Roo y Sonora tiene avances que van de 9.21 a 17.74 puntos porcentuales.

Por el contrario, Campeche, Guerrero, y Tlaxcala se han mantenido en un estancamiento en este indicador durante el periodo que se analiza.

II.b Comportamiento de los ingresos de las Entidades federativas que han realizado reformas a las administraciones tributarias

Con la información descrita se observa la evidente dependencia financiera que tienen las entidades federativas en el gobierno federal.

Adicionalmente, las entidades federativas enfrentan obstáculos como la actual forma de gestión y operación de la administración tributaria estatal que reducen las capacidades institucionales necesarias para un eficiente funcionamiento, trayendo como consecuencia una baja percepción de riesgo de los contribuyentes respecto de la actuación de las autoridades fiscales estatales, lo cual impide incrementar la recaudación.

Así, se requiere mejorar la gestión de la administración tributaria de las entidades federativas y con ello aumentar la percepción de riesgo que tienen los contribuyentes para fomentar el cumplimiento voluntario de sus obligaciones, tanto de contribuciones estatales como de las federales convenidas con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal.

La mejora en la recaudación de ingresos propios contribuye a fortalecer las finanzas públicas de las entidades federativas, lo cual permite a las administraciones estatales mayor flexibilidad en el uso de los recursos para financiar sus proyectos de mayor interés, adicionalmente contribuye a mejorar su calificación crediticia y su competitividad.

Por todo ello, es impostergable que las entidades federativas incrementen la recaudación de ingresos propios, que les permitan compensar la posible disminución de las participaciones y aportaciones federales y, adicionalmente, mejorar los porcentajes de las participaciones federales en el futuro.

Por otra parte, la otra forma de financiamiento mediante el endeudamiento es limitado, debido a la aplicación de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Así, en los últimos años, algunas entidades federativas han iniciado esfuerzos para efficientar la administración tributaria. En particular, a partir del año 2012 se han iniciado las reformas a las administraciones tributarias de las entidades federativas⁸. El siguiente cuadro muestra las trece reformas que se han realizado.

⁸ En el caso de Coahuila, existió un Servicio de Administración Tributaria del Estado de Coahuila, creado mediante Ley que se publicó en el Decreto No. 243, Periódico Oficial del Gobierno del Estado en fecha 23 de abril de 2010. Dicha Ley se abrogó con la publicación de LEY DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, publicada en el Periódico Oficial el 8 de mayo de 2012.

Cuadro 3
Entidades federativas con reformas en las administraciones tributarias

Estado	Reforma	Año	Cambio % de año reforma a 2023		Promedio IngProp/IngTot		Incremento 2012-2023		Año Reforma	
			^% Ing. Propios	^% Ing. Totales	2000 - 2023	2012 - 2023	Participaciones	Aportaciones	Deuda/IngProp	Partido Político
Baja California	SAT Estatal	2020	118.68	42.14	13.23	12.05	124.50	130.76	2.16	Morena
Campeche	SAT Estatal	2016	90.59	40.07	11.40	11.01	67.69	62.56	0.51	PRI
Coahuila	SAT Estatal	2012	128.48	91.20	12.04	14.12	129.91	62.65	N.A.	PRI
Guanajuato	SAT Estatal	2019	8.63	23.64	11.43	14.26	161.41	60.28	0.28	PAN
Hidalgo*	SAT Estatal	2013			5.83	5.93	130.03	69.57	N. A.	PRI
Jalisco	SAT Estatal	2023			10.06	9.90	148.58	64.21	N. A.	MC
Michoacán	SAT Estatal	2022	11.83	11.16	6.40	6.09	99.27	85.01	2.81	Morena
Quintana Roo	SAT Estatal	2018	96.02	53.61	16.17	17.56	195.60	60.77	3.44	PRD
Sinaloa	SAT Estatal	2017	61.82	38.17	8.86	9.85	126.99	74.70	0.99	PRI
Tamaulipas	SAT Estatal	2019	40.40	24.54	9.89	11.33	106.17	79.10	1.93	PAN
Yucatán	SAT Estatal	2012	212.41	112.49	8.78	10.32	163.35	68.45	N. A.	PRI
Nuevo León	Subse Ingresos	2021	61.16	37.24	17.48	20.06	173.16	42.16	3.80	MC
Querétaro	Subse Ingresos	2021	84.05	38.62	11.65	14.65	177.47	79.40	0	PAN

* SAT Hidalgo no ha iniciado operaciones

Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

Como se observa, no hay un padrón geográfico que explique las reformas mencionadas, por el contrario, es notoria la dispersión a lo largo y ancho del país.

Respecto del cociente de ingresos propios a ingresos totales durante el periodo 2000 - 2023, cinco entidades federativas se encuentran por arriba de la media nacional (11.63 por ciento) y ocho por debajo de dicha media.

Cuando el periodo de análisis se acorta a los últimos once años, 2012 – 2023, nueve Entidades federativas mejoran su cociente respecto del observado en el periodo más largo, lo que indica que el esfuerzo por mejorar la recaudación de ingresos propios ya se ha iniciado, por tanto, los ingresos propios crecen más que los ingresos totales.

Tomando como referencia el año de inicio de las reformas al año 2023, en todas las entidades federativas para las que se dispone información, los ingresos propios crecen más que los ingresos totales, excepto el caso de Guanajuato.

Las entidades federativas que realizaron reformas a las administraciones tributarias y que observan importantes crecimientos en sus ingresos propios a partir de la mencionada reforma son (en orden alfabético): Nuevo León, Sinaloa, Querétaro y Yucatán. Dos de estas entidades federativas optaron por crear, mediante ley, organismos desconcentrados y dos entidades federativas mediante una reestructuración de la Subsecretaría de Ingresos. A saber, ambos escenarios, son las formas más viables para llevar a cabo las reformas a las administraciones tributarias.

Por otra parte, para las entidades federativas que realizaron reformas a las administraciones tributarias, durante el periodo 2012 a 2023, las participaciones federales crecen y, generalmente, se duplican y las aportaciones federales crecen a un ritmo menor. El caso de Baja California es la excepción, ya que las aportaciones federales crecen un poco más que las participaciones federales. Este comportamiento de las participaciones y aportaciones no parece ser la motivadora de las reformas a las administraciones tributarias. Es posible que, dado el crecimiento mencionado, se desincentive a las entidades federativas a realizar la reforma que nos ocupa, ya que una parte muy importante de los ingresos de las entidades federativas (88.37 por ciento en promedio) aumentan sin realizar algún esfuerzo.

También observamos que la relación deuda⁹/ingresos propios¹⁰ del año en que se realizó la reforma es dispersa entre estas entidades federativas¹¹, ya que va desde 0.28 en el caso de Guanajuato a 3.8 en el caso de Nuevo León, ello nos indica que el tamaño relativo de la deuda

⁹ Reportado por la SHCP - Financiamientos y obligaciones de entidades federativas y sus entes públicos, por fuente de pago. Los reportes se emiten a partir de la publicación de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios en el DOF el 27 de abril de 2016.

¹⁰ La relación deuda/ingresos propios es una medida relativa que nos indica cuantos años le toma a la entidad federativa pagar su deuda si destinara el 100 por ciento de sus ingresos propios a su pago.

¹¹ N. A. No aplica porque no hay información para la estimación.

no incentiva a las entidades federativas para realizar la referida reforma a las administraciones tributarias.

En forma similar se observa que las administraciones de las entidades federativas pertenecientes a los diferentes partidos políticos han participado en las reformas. Así, las entidades federativas gobernados por el PRI han realizado 5 reformas, por el PAN 3 reformas, por el MC 2 reformas, por Morena 2 reformas y por el PRD 1 reforma.

Por tanto, se afirma que para mejorar los ingresos propios de las entidades federativas se requieren dos insumos esenciales: disposición política para incrementar los ingresos propios de las entidades federativas y una mejora en la eficiencia de la administración tributaria. Con ello, es posible lograr excelentes resultados en la recaudación de ingresos propios en las entidades federativas.

III. Casos de éxito de mejoras en las administraciones tributarias

Como se ha mostrado, las entidades federativas que han realizado reformas a sus administraciones tributarias reportan un crecimiento mayor de sus ingresos propios que el de sus ingresos totales, durante el periodo comprendido del año en que se realiza la reforma al año 2023. La excepción es Guanajuato, cuyos ingresos propios en dicho periodo crecieron 8.63 por ciento, pero sus ingresos totales tuvieron un crecimiento de 23.64 por ciento.

Durante ese periodo destacan los casos de Nuevo León, Sinaloa, Querétaro y Yucatán, que reportan un mayor crecimiento en sus ingresos propios que en sus ingresos totales y, por tanto, el cociente promedio de ingresos propios a ingresos totales mejora para el periodo de 2012 a 2023 respecto del observado en el periodo 2000 a 2023, como se muestra en el Cuadro 3.

En estas entidades federativas, las reformas a las administraciones tributarias se realizaron utilizando diferentes alternativas. Dos de estas entidades federativas, Sinaloa y Yucatán, optaron por crear, mediante ley, organismos desconcentrados para la administración tributaria y dos entidades federativas, Querétaro y Nuevo León, realizaron una reestructuración de la Subsecretaría de Ingresos.

Por ello, procederemos a revisar con mayor detalle la forma en que se realizaron las reformas administrativas en estas entidades federativas que les ha permitido obtener mejores resultados que el resto de las entidades federativas que han realizado la reforma a las administraciones tributarias.

III.a Mejoras en las Subsecretarías de Ingresos

Como se ha mencionado, las entidades federativas que han realizado reformas a las administraciones tributarias esencialmente tienen dos opciones para realizarlas, una opción es crear mediante ley un organismo desconcentrado o descentralizado, la otra opción es mediante una reestructuración de la Subsecretaría de Ingresos. Ambos escenarios, son las formas más viables para llevar a cabo las reformas a las administraciones tributarias.

Las entidades federativas de Nuevo León y Querétaro optaron por reestructurar las Subsecretarías de Ingreso para mejorar la eficiencia de la administración tributaria. El procedimiento legal que es procedente para esta reforma es la modificación al Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas correspondiente.

En el caso del Estado de Querétaro, cuya recaudación de ingresos propios representó en promedio el 11.65 por ciento de los ingresos totales, en el periodo 2000-2023, estableció como una de sus prioridades de la actual administración incrementar la recaudación de los ingresos propios.

En septiembre de 2021, el Estado de Querétaro realizó una reforma a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro para reorganizar la estructura de la administración pública y la entonces Secretaría de Planeación y Finanzas cambió de denominación a Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado. Posteriormente, el 1 de octubre de 2021 y el 9 de mayo de 2022, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” las reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas.

En el Reglamento Interior de una Secretaría se otorgan facultades a los diferentes funcionarios públicos, desde el Secretario hasta los funcionarios menores, por lo que sólo revisaremos las facultades que se otorgan a las áreas de ingresos, tributarias, catastrales, fiscales y legales, donde se ubica la administración tributaria, que en el caso de Querétaro es la Subsecretaría de Política Fiscal e Ingresos.

La Subsecretaría de Política Fiscal e Ingresos (SPFI) tiene la siguiente estructura organizacional:

1. Procuraduría Fiscal del Estado
2. Dirección de Fiscalización
3. Dirección de Ingresos
4. Dirección de Catastro

La estructura organizacional le otorga a la SPFI las facultades de la Procuraduría Fiscal y de Catastro que, en otras entidades federativas, son facultades que se ejercen en oficinas diferentes que dependen del Secretario del ramo. Ello no pretende afirmar que es una estructura errónea, por el contrario, es una estructura que le otorga mucho potencial a la SPFI para ejercer acciones para el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.

Con la adscripción de la Procuraduría Fiscal tiene, entre otras, la facultad para representar el interés jurídico y la defensa de la hacienda pública, así como la representación legal de la Secretaría y de las unidades administrativas adscritas a la misma.

La Dirección de Catastro le otorgan las facultades de supervisión de las actividades y trabajos técnicos y administrativos inherentes al Catastro del Estado, lo cual es muy importante en la recaudación del Impuesto Predial que aplican los municipios, ya que la información que se utiliza para el establecimiento y cobro de dicho impuesto proviene de la oficina del catastro.

Asimismo, se le otorga a la SPFI la facultad de la política fiscal, pero no existe en la estructura administrativa una oficina específica que ejerza dicha facultad, por lo que esa facultad se ejerce en las direcciones de Fiscalización e Ingresos, sin que exista una clara delimitación en cada una de ellas para su ejercicio.

Las facultades de la administración tributaria se ejercen en las Direcciones de Ingresos y de Fiscalización según el ámbito de su competencia establecida en el Reglamento Interior de la Secretaría.

La Dirección de Ingresos tiene la siguiente estructura organizacional para el ejercicio de sus funciones:

- a. Departamento de Normativa Tributaria
- b. Departamento de Recaudación
- c. Departamento de Notificación, Cobranza e Inspección Fiscal
- d. Departamento de Control Vehicular
- e. Departamento de Administración de Contribuciones
- f. Departamento de Registro y Control de Ingresos

Adicionalmente, la Dirección cuenta con las Administraciones Regionales y las Oficinas Recaudadoras, que se requieran para satisfacer las necesidades del servicio al contribuyente.

En la Dirección de Ingresos se concentran las facultades de recaudación de contribuciones, voluntaria y coactiva; de asistencia y orientación al contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales; de recibir declaraciones avisos y demás documentos que establezcan las disposiciones fiscales; de notificaciones; de asesoría jurídica, fiscal y administrativa en contribuciones estatales; de administrar padrones y su actualización y el registro de los ingresos; entre otras.

Adicionalmente, se otorgan las facultades del Control Vehicular por lo que administra el padrón vehicular, la documentación y su validación de los trámites en la materia.

La Dirección de Fiscalización tiene la siguiente estructura organizacional para el ejercicio de sus funciones:

- a. Departamento de Auditoría Fiscal y Visita Domiciliaria
- b. Departamento de Asuntos Sustantivos y Revisiones de Gabinete
- c. Departamento de Programación de Actos de Fiscalización
- d. Departamento de Procedimientos y Normatividad Fiscal
- e. Departamento de Comercio Exterior

La Dirección de Fiscalización tiene facultades para aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones fiscales estatales; así como los relativos a contribuciones coordinadas que deriven de los convenios de colaboración administrativa que suscriba la entidad federativa con el gobierno federal o los municipios; de ordenar y practicar visitas domiciliarias y revisiones de gabinete a los contribuyentes a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales; de

emitir la resolución determinante del crédito fiscal con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación respecto de las contribuciones estatales y coordinadas; de ordenar y practicar, de conformidad con las disposiciones aplicables y los convenios y sus anexos suscritos con el gobierno federal, visitas domiciliarias y de verificación de mercancías de procedencia extranjera; así como auditorías en centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis, mercados sobre ruedas, puestos fijos y semifijos en la vía pública e inclusive en transporte, a fin de comprobar su legal importación, almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en su territorio, y en su caso, realizar el embargo precautorio, de imponer las sanciones por infracción a las disposiciones fiscales o aduaneras de su competencia; entre otras.

Así, la estructura organizacional de la SPFI le otorga mucho potencial para ejercer acciones para el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes, aun cuando las funciones de la administración tributaria solo estén concentradas en dos de las cuatro oficinas de dicha estructura organizacional.

También se puede destacar que las funciones de política de ingresos y de administración tributaria no está debidamente delimitadas; por otra parte, las de catastro y control vehicular debieran asignarse a oficinas que ejerzan las facultades en la materia, como podría ser un Organismo de Control Vehicular y otro Catastral y Registral. Al respecto se debe mencionar que el 22 de marzo de 2024 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” la Ley que crea el Instituto Registral y Catastral del Estado de Querétaro, como organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, con personalidad jurídica y patrimonio propio y que estará sectorizado a la Jefatura de Gabinete del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

A fin de abundar en la reforma administrativa del Estado de Querétaro, se conversó con el Secretario de Finanzas para conocer detalles de la forma en que se instrumentó dicha reforma y de las otras acciones adicionales que se tomaron, en paralelo, a la mencionada reforma. Sus comentarios son los siguientes:

Aún cuando el Reglamento Interior considera las facultades del Departamento de Comercio Exterior, este no ha operado y no existe una oficina que ejerzas sus facultades ya que a la fecha no se tiene suscrito por parte del Estado de Querétaro el Anexo 8 del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, por lo que no se han ejercido dichas facultades, ello de conformidad con el Artículo Segundo de los Transitorios del Reglamento Interior publicado el 9 de mayo del 2022.

Simultáneamente a la reforma administrativa se aplicaron reformas a las contribuciones que ayudan a explicar el incremento de la recaudación, entre ellas destacan el incremento en la tasa del Impuesto sobre Nómina que se incrementó de 2 por ciento a 3 por ciento y del Impuesto por la Prestación del Servicio de Hospedaje que se incrementó de 2.5 por ciento a 3.5 por ciento. Adicionalmente, se crearon tres Impuestos Ecológicos que son: Por la emisión

de gases a la atmosfera, Depósitos o almacenamiento de residuos y Remediación ambiental por extracción de materiales. En cuanto a los Derechos, se actualizaron las tarifas que se aplicaron en el año 2022.

Por otra parte, se llevó a cabo un programa de Reemplacamiento de Vehiculos y se trabajó con los municipios para unificar los criterios en la aplicación de las contribuciones. El combate a la evasión fiscal se inició con un programa de regulación para los contribuyentes, así como una reestructura de las ubicaciones de las principales oficinas recaudadoras en la entidad federativa. Asimismo, se diseñó una estrategia de cobro enfocada a los grandes contribuyentes.

Otra acción que contribuyó al incremento en la recaudación fue la inversión en tecnología, donde destaca el incremento en puntos de pago y de medios digitales de pago, así como adecuaciones en las plataformas destinadas a la recaudación de contribuciones estatales y otras acciones que se han desplegado en materia de actualización de infraestructura tecnológica vinculadas a la atención del contribuyente.

Especial mención debe hacerse a la comunicación social que acompaña a estas reformas, en la que se explicó a los contribuyentes el destino a obras de infraestructura, programas sociales y seguridad, de la recaudación de los Impuestos sobre Nómina e Impuestos Ecológicos. También contribuyó a sensibilizar a los contribuyentes el beneficio de que los pagos de contribuciones estatales son deducibles en las contribuciones federales.

En el caso del Estado de Nuevo León, ha realizado varios esfuerzos para incrementar la recaudación de los ingresos propios. Durante el periodo 2000-2023, la recaudación de ingresos propios representó, en promedio, el 17.48 por ciento de los ingresos totales.

Así, el 2 de octubre del 2021 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Nuevo León, misma que tiene por objeto establecer la estructura orgánica y regular el funcionamiento de la Administración Pública. A la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado se le asignan las funciones de planificar, organizar y controlar los recursos financieros, mediante la implementación de normativas que permitan la debida recaudación y adecuada gestión de los tributos para el correcto funcionamiento de la Administración Pública. En consecuencia, el 06 de enero de 2022 se publicó en el Periódico Oficial del Estado las modificaciones al Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General.

En dicho Reglamento Interior se crea la Subsecretaría de Administración Tributaria y la Subsecretaría de Política de Ingresos. Lo anterior, delimita con claridad las funciones de política de ingresos con las de administración tributaria, que se ha comentado con anterioridad.

Asimismo, la Procuraduría Fiscal es una unidad administrativa que depende directamente del Secretario de Finanzas y Tesorería General.

Brevemente señalaremos que la Subsecretaria de Política de Ingresos tiene la siguiente estructura organizacional:

1. Unidad de Inversiones y Financiamiento de Proyectos
2. Unidad de Información Financiera y Seguimiento
3. Coordinación de Planeación Hacendaría

Como referencia, solo señalaremos que entre sus funciones relacionadas con la recaudación de ingresos propios de la entidad federativa tiene facultades para proponer la política fiscal en materia de recaudación de los ingresos propios y la de coordinar los trabajos de la Comisión Estatal Permanente de Funcionarios Fiscales conforme a la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado.

Ahora bien, la Subsecretaria de Administración Tributaria tiene la siguiente estructura organizacional:

1. Dirección General de Créditos y Cobranzas
2. Dirección General de Comercio Exterior
3. Dirección General de Fiscalización
4. Dirección General Jurídica Tributaria
5. Dirección General de Recaudación
6. Dirección General de Servicios al Contribuyente
7. Coordinación General de Tecnologías de la Información

En esta estructura organizacional, las unidades administrativas que la componen siguen el proceso lógico de la administración tributaria, a saber, la de asistencia y servicios al contribuyente, la de recaudación, la de auditorías, la de jurídica y de comercio exterior para ejercer las atribuciones que le delega el gobierno federal a la entidad federativa en la materia. También debe señalarse que hay una redundancia con la Dirección General de Crédito y Cobranza, ya que por las facultades que se le otorgan debiera ser parte de la Dirección General de Recaudación.

Destaca la Coordinación General de Tecnologías de la Información, ya que al contar con una unidad administrativa que se ocupe de los sistemas de cómputo de la administración tributaria se otorga flexibilidad en estas tareas, por tanto, no depende para estos servicios de una unidad administrativa externa.

Las facultades de la Subsecretaria son las necesarias para que una administración tributaria realice sus funciones de manera eficiente. Entre otras, asistencia y servicios al contribuyente, administrar y actualizar el padrón de contribuyentes; determinar y recaudar los créditos fiscales y todo tipo de ingresos a que tenga derecho de recibir la entidad federativa; ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, verificaciones y todos los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, derivadas de las leyes en la materia y de los convenios de coordinación fiscal y colaboración administrativa celebrados con el gobierno federal y los Municipios; las jurídicas y contenciosas correspondientes.

Para ejercer las facultades que le delega el gobierno federal a la entidad federativa en materia de comercio exterior, tiene entre otras, la de ordenar y realizar la verificación de la legal estancia, almacenaje, circulación, tenencia, transporte o manejo en su territorio de toda clase de mercancías y vehículos de procedencia extranjera, practicando al efecto la retención, aseguramiento y embargo precautorio de mercancías y vehículos cuando se requiera.

Hay una facultad de esta Subsecretaría que no corresponde a una administración tributaria, es la siguiente: analizar y emitir opinión a la entidad correspondiente para el establecimiento o modificación, en su caso, de los precios, cuotas o tarifas de los bienes y servicios que proporciona la administración pública de la entidad federativa. Esta facultad debiera estar en la Subsecretaría de Política de Ingresos ya que esa función no es parte de la administración de las cuotas o tarifas, sino de la determinación de su estructura.

Para las Direcciones Generales no se establece su estructura organizacional, lo que es una grave omisión para un reglamento interior, ya que es el instrumento legal que le otorga facultades de actuación a cada funcionario de una dependencia pública.

A la Dirección General de Créditos y Cobranzas se le otorgan las siguientes facultades: ejercer el cobro coactivo del pago de las contribuciones, créditos fiscales, multas, convenios o cualquier otro derecho que el Estado deba de percibir; ordenar y sustanciar el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales y cualquier otro crédito; proponer para su autorización la cancelación de créditos fiscales controlados por la Dirección, que sean considerados incobrables o incosteables; notificar, en forma personal, electrónica o ambas, según proceda, las resoluciones administrativas que determinen créditos fiscales y otros actos administrativos de su competencia, además de aquellos cuya notificación le sea solicitada por otras unidades administrativas, entre otras.

A la Dirección General de Comercio Exterior se le otorgan las siguientes facultades: formular las propuestas sobre los actos de fiscalización de comercio exterior que serán contabilizadas en cumplimiento del Programa Operativo Anual de fiscalización federal, en los términos del Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal; verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras derivadas de la introducción al territorio nacional de las mercancías y los vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves y ferrocarriles y embarcaciones; así como de su legal almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país cuando circulen en la jurisdicción de la entidad federativa y en su caso la determinación de los créditos fiscales, de acuerdo con lo dispuesto en las disposiciones jurídicas federales aplicables; iniciar el procedimiento administrativo en materia aduanera y notificar al interesado; registrar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los lugares en que habrán de ser depositadas las mercancías y los vehículos que adicionalmente podrán ser utilizados para efectuar los actos de fiscalización señalados en la Ley Aduanera que han sido delegados al Estado; entre otras.

A la Dirección General de Fiscalización se le otorgan las siguientes facultades: ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y cualquier otro obligado en materia fiscal y demás atribuciones que establezcan los convenios y acuerdos de adhesión, coordinación y colaboración fiscal; recibir, tramitar y resolver las solicitudes de devolución, acreditamiento o compensación en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables y determinar en su caso las contribuciones y sus accesorios debidamente actualizados, que hayan sido devueltas indebidamente; entre otras.

A la Dirección General Jurídica Tributaria se le otorgan las siguientes facultades: comparecer y representar a la Secretaría, a la persona titular de la Secretaría y a la persona titular de la Subsecretaría y las demás Direcciones Generales de la Subsecretaría en toda clase de convenios, contratos, juicios y controversias en los que éstos sean parte, pudiendo allanarse y transigir sin más limitación que las señaladas por las leyes que resulten aplicables, ya sea en el ámbito estatal o federal, en la materia fiscal; procurar, de acuerdo a la normatividad vigente, una adecuada defensa de los intereses fiscales del Estado y de los demás asuntos competencia de la Secretaría; atender las solicitudes de apoyo jurídico de carácter oficial; tramitar y resolver los recursos administrativos en materia fiscal y los procedimientos administrativos emitidos por la Subsecretaría y sus Direcciones Generales; tramitar y resolver las consultas de carácter jurídico que formulen los interesados en situaciones reales y concretas sobre la aplicación de las disposiciones fiscales, federales o estatales; ejercer las atribuciones necesarias para elaborar los informes previos y con justificación en los juicios de amparo y la contestación a las demandas en los juicios fiscales en que la Secretaría sea parte; llevar a cabo la tramitación de los juicios; entre otras.

A la Dirección General de Recaudación se le otorgan las siguientes facultades: recaudar los ingresos de la entidad federativa que por concepto de impuestos, derechos, contribuciones especiales, productos, aprovechamientos y sus accesorios y demás créditos fiscales que le correspondan conforme a las leyes, los que se deriven de los convenios celebrados con la Federación o Municipios u otras entidades públicas o privadas y los que por otros conceptos señalen otros ordenamientos legales; concentrar, custodiar y vigilar los ingresos y valores provenientes de la aplicación de la Ley de Ingresos de la entidad federativa y otros conceptos que deba percibir el Gobierno del Estado por cuenta propia o ajena, depositándolos diariamente en las instituciones bancarias autorizadas; recibir y, en su caso, requerir de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, las declaraciones, avisos, manifestaciones y demás documentación a que obliguen las disposiciones fiscales y los convenios que celebre con la Federación o con los Municipios, a fin de verificar su debido cumplimiento; revisar las declaraciones presentadas por los contribuyentes, determinando, en su caso, las diferencias que provengan de errores aritméticos y sus accesorios; entre otras.

A la Dirección General de Servicios al Contribuyente se le otorgan las siguientes facultades: proporcionar asistencia y asesoría gratuita a las personas contribuyentes o sujetos obligados para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y darles a conocer los derechos que les corresponden; proponer programas y campañas en materia fiscal; proponer los mecanismos para facilitar la recaudación; establecer y actualizar el registro de trámites, incluyendo los requisitos para la presentación de éstos; integrar y mantener actualizado los padrones administrativos y fiscales de la entidad federativa; realizar las acciones necesarias para promover el cumplimiento voluntario y espontáneo de las obligaciones fiscales; entre otras.

A la Coordinación General de Tecnologías de la Información se le otorgan las siguientes facultades: administrar las bases de datos, relacionadas con los padrones de contribuyentes, de pago de contribuciones y aquellas otras de carácter fiscal relacionadas con los ingresos recolectando, clasificando y resguardando dicha información de manera organizada, siendo responsable de los aspectos técnicos, tecnológicos, científicos, inteligencia de negocios y legales sobre dichas bases de datos y sus sistemas de operación, incluyendo los mecanismos de autenticación, expedientes digitales, herramientas de notificación electrónica y demás mecanismos análogos; coadyuvar y brindar soporte a la Subsecretaría y sus unidades administrativas en el uso de los sistemas y bases de datos, licencias y cualquier otro dato operativo, a fin de mantener un control y vigilancia en el control de las obligaciones fiscales; entre otras.

La estructura organizacional que se contiene en la reforma administrativa del Estado de Nuevo León sigue el proceso lógico de la administración tributaria, excepto la redundancia de la Dirección General de Crédito y Cobranza y de Recaudación, que debieran formar una sola Dirección General que ejerza las facultades del cobro voluntario y coactivo de las contribuciones estatales.

III.b Mejoras con SAT estatal

De las once entidades federativas que realizaron sus reformas a las administraciones tributarias mediante la creación de un organismo creado por ley, se observa en la sección de la ley en la que se establece la estructura organizacional del organismo, en los casos de Baja California, Campeche, Coahuila, Hidalgo, Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Quintana Roo se establece un Director General del organismo, o su equivalente, pero no se establecen las Direcciones, o sus equivalentes, que componen la estructura orgánica con las que actuará el organismo. Es relevante destacar esta forma de organización establecida en la ley porque no se cumple el principal propósito de una Ley Orgánica, que es definir las unidades administrativas que conformarán el ente administrativo, no solo atendiendo a su organización y operación, sino también al estricto respeto al principio de reserva de ley, al amparo del cual es el Poder Legislativo el que solo mediante una ley formal y materialmente emitida por el Congreso puede establecer las autoridades y su competencia a fin de que el ciudadano tenga certeza jurídica de que la autoridad que afecta su esfera jurídica es competente para ello.

Ahora bien, las entidades federativas de Sinaloa y Yucatán realizaron su reforma administrativa mediante la creación de un organismo desconcentrado al que le asignaron las funciones de la administración tributaria. El procedimiento legal fue la promulgación de una nueva ley para la creación del organismo.

Para el caso del Estado de Sinaloa la recaudación de ingresos propios en el periodo 2000-2017 representó el 8.2 por ciento de los ingresos totales, por lo que una de las prioridades en el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 fue incrementar la recaudación de los ingresos propios.

Por ello, elaboró la estrategia de mejora dirigida a fortalecer la recaudación en la entidad federativa. Para implementar la estrategia propuesta se resolvió realizar una reforma fiscal integral a 10 disposiciones legales y escindir de la Secretaría de Administración y Finanzas las funciones de la administración tributaria para incorporarlas a un nuevo organismo desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa (SATES) creado mediante Ley, publicada en el Órgano Oficial del Gobierno del Estado “El Estado de Sinaloa” el 2 de diciembre de 2017.

Debe destacarse que, dentro de la estrategia de mejora, la función de política de ingresos se asignó a la Subsecretaría de Ingresos y se le otorgaron las facultades de diseñar la política tributaria de la entidad para fortalecer la recaudación directa o a través de terceros, de las contribuciones, productos y aprovechamientos, así como vigilar que las participaciones federales directas sean cubiertas al Estado de Sinaloa, en tiempo y forma, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y vigilar el estricto cumplimiento de los convenios celebrados con el gobierno federal, municipios y otras entidades federativas, respecto de la coordinación en la administración de los ingresos públicos, entre otras.

El Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa es un organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Administración y Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa, con carácter de autoridad fiscal con autonomía para diseñar e implementar su propia política operativa y para el diseño de su estructura interna, así como de independencia en la determinación y resolución de los asuntos de su competencia.

En la Ley se establece su estructura y organización que consta de las siguientes unidades administrativas:

1. Órgano Superior de Dirección
2. Director General del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa
3. Dirección de Orientación a Contribuyentes
4. Dirección de Recaudación
5. Dirección de Atención y Enlace
6. Dirección de Auditoría
7. Dirección de Comercio Exterior
8. Dirección Jurídica
9. Dirección de Administración y Sistemas

Con ello se cumple el principal propósito de una Ley Orgánica, como la que se comenta, que es precisamente definir las unidades administrativas que conformarán el ente administrativo, esto atiende no sólo a cuestiones de organización y operación, también al estricto respeto al principio de reserva de ley, al amparo del cual es el Poder Legislativo el que solo mediante una ley formal y materialmente emitida por el Congreso puede establecer las autoridades y su competencia a fin de que el ciudadano tenga certeza jurídica de que la autoridad que afecta su esfera jurídica es competente para ello. Asimismo, en atención al principio de reserva de ley, el establecimiento de las unidades administrativas no puede ser dejada al arbitrio de la autoridad ejecutiva, por ejemplo, para que a través de un reglamento interior se defina la estructura orgánica pues en tal caso qué sentido tendría proponer una ley. Así, la fortaleza jurídica de la administración tributaria consta de vigilar el cumplimiento de contribuciones creados mediante Ley que son aplicadas por autoridades competentes que reciben sus facultades mediante una Ley.

Se destaca la creación de la Dirección de Atención y Enlace que tiene como función colaborar con los municipios para mejorar la eficiencia en la recaudación de las contribuciones municipales, previa firma de un convenio de colaboración, y supervisar y colaborar con los organismos descentralizados estatales para que el cobro de los bienes y servicios que provean se contabilicen como ingresos estatales, sin que ello implique modificar el destino de esos recursos por parte de los mencionados organismos. Asimismo, la creación del servicio fiscal de carrera que tiene como objetivo dotar al Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa de personal fiscal eficiente, calificado, profesional y especializado, el cual estará sujeto a un proceso permanente de capacitación y evaluación, que podrá ser sometido a las pruebas de confianza que se estimen necesarias, pudiendo establecer un esquema de remuneraciones y prestaciones.

El Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa tendrá frente a los contribuyentes y la sociedad en general las siguientes obligaciones: respetar y promover los derechos de los contribuyentes; garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los contribuyentes; interpretar y aplicar la legislación fiscal de manera imparcial y objetiva; asegurar la transparencia de su actuación a través de los controles y mecanismos que se establezcan en las disposiciones jurídicas aplicables y establecer programas y parámetros para medir la calidad de los servicios que presta la entidad federativa a los contribuyentes y el grado de confianza en la administración tributaria; entre otras.

Adicionalmente y con independencia de las responsabilidades de carácter administrativo, penal o laboral previstas en las disposiciones jurídicas correspondientes, el Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa será responsable del pago de los daños y perjuicios que ocasionen sus servidores públicos en el ejercicio de las facultades que les concede la Ley del SATES y su Reglamento Interior.

El SATES tiene como máxima autoridad el Órgano Superior de Dirección, cuyo Presidente Honorario es el Gobernador del Estado y el Presidente Ejecutivo el Secretario de

Administración y Finanzas, está conformado por cinco miembros más, entre ellos, dos consejeros ciudadanos. Tiene como facultades aprobar todo tipo de programas, las propuestas de modificación de la estructura orgánica, el Reglamento Interior y los informes anuales, entre otras.

El Director General del SATES es quien lo dirige, es nombrado y removido por el Gobernador del Estado, a propuesta del Secretario de Administración y Finanzas, tiene nivel equivalente de Subsecretario. Entre sus facultades están fungir como representante legal del SATES; vigilar que los contribuyentes, responsables solidarios y terceros con ellos relacionados, cumplan con las obligaciones que les imponga la legislación fiscal; dirigir y coordinar las actividades de las unidades administrativas; emitir disposiciones de carácter administrativo para aplicar eficientemente la legislación fiscal estatal; elaborar el plan anual de trabajo y el informe anual de labores; delegar facultades y proponer el nombramiento y remoción de los servidores públicos del SATES; entre otras.

El Reglamento Interior del SATES se publicó el 6 de abril de 2018 en el Órgano Oficial del Gobierno del Estado "El Estado de Sinaloa", en el cual se establece la estructura organizacional de cada una de las direcciones y sus respectivas facultades.

La Dirección de Orientación a Contribuyentes tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Departamento de Orientación a Contribuyentes
- b. Departamento de Orientación a Grandes Contribuyentes
- c. Departamento de Padrones
- d. Departamento de Percepción e Imagen
- e. Oficinas de Orientación a Contribuyentes

Sus principales facultades son: orientar gratuita y permanentemente a los contribuyentes, respecto del cumplimiento de sus obligaciones y el ejercicio de sus derechos en materia fiscal; promover la cultura tributaria para facilitar e inducir, tanto el cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones a cargo de los contribuyentes, como el ejercicio pleno de sus derechos en materia fiscal; llevar el registro de trámites fiscales, así como normar los requisitos y el procedimiento para la presentación de los mismos; recibir de los contribuyentes las declaraciones, avisos, requerimientos, solicitudes, manifestaciones, instrumentos autorizados y demás documentación que establezcan las disposiciones fiscales; proponer, instrumentar y normar el uso de medios electrónicos en los servicios dirigidos a los contribuyentes; fomentar el civismo fiscal; implementar y mantener programas de comunicación con asociaciones, colegios de profesionales y otros grupos de interés; normar, coordinar e implementar los programas y procedimientos para la inscripción, actualización, suspensión, modificación y cancelación en el Padrón de Contribuyentes de la entidad federativa y fungir como enlace entre la Secretaría y los medios de comunicación estatales, nacionales e internacionales; entre otras.

La Dirección de Recaudación tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Jefe de Departamento de Declaraciones y Pagos
- b. Jefe de Departamento de Cobro Persuasivo

- c. Jefe de Departamento de Garantías y Cobro Coactivo
- d. Jefe de Departamento de Devoluciones y Compensaciones
- e. Jefe de Oficina de Recaudación

Sus principales facultades son: recaudar los ingresos que por concepto de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y en general cualquier otro ingreso, tenga derecho a percibir la Hacienda Pública Estatal; vigilar que los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios, cumplan con la obligación de presentar la información a través de las declaraciones correspondientes conforme a las disposiciones fiscales aplicables; normar, dirigir, supervisar y evaluar las actividades de organización, sistemas, métodos y programas relacionados con las oficinas recaudadoras y establecer las medidas que procedan; establecer y coordinar los programas de trabajo a operar con la Federación en materia de control de obligaciones, conforme al Convenio de Colaboración Administrativa; coadyuvar en la validación, recepción y administración del monto de los incentivos económicos que corresponden conforme al Convenio de Colaboración Administrativa; requerir la presentación de las declaraciones, avisos, información y demás documentos, cuando los obligados no lo hagan en los plazos señalados y hacer efectiva una cantidad cuando vencido el plazo para atender el requerimiento éste no sea solventado; depurar y cancelar los créditos fiscales a favor de la entidad federativa; ordenar y practicar el embargo precautorio sobre los bienes o la negociación conforme al Código Fiscal del Estado; llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, colocar sellos y marcas oficiales con los que se identifiquen los bienes embargados, así como hacer efectivas las garantías constituidas para asegurar el interés fiscal; establecer los lineamientos respecto a la aceptación de las garantías del interés fiscal; requerir a las afianzadoras el pago de los créditos garantizados; tramitar, aceptar o rechazar la dación en pago de bienes y servicios en pago de créditos fiscales; declarar el abandono de bienes en favor del fisco de la entidad federativa; ordenar la entrega, a los adquirentes de bienes rematados, del monto pagado por los mismos cuando dichos bienes no puedan ser entregados; entre otras.

La Dirección de Auditoría tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Jefe de Departamento de Programación de Auditoría
- b. Jefe de Departamento de Auditoría de Contribuciones Estatales
- c. Jefe de Departamento de Auditoría de Contribuciones Federales
- d. Jefe de Departamento de Procedimientos Legales de Auditoría
- e. Jefes de Oficina de Auditoría

Sus principales facultades son: diseñar programas y estrategias de fiscalización por segmentos de contribuyentes en función de su naturaleza jurídica o cualquier otro criterio que considere relevante; ordenar y practicar visitas domiciliarias, revisiones de gabinete, auditorías, auditorías electrónicas, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y el Convenio de Colaboración Administrativa, para comprobar el cumplimiento de tales disposiciones por los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de contribuciones, aprovechamientos y productos; practicar revisiones a los contadores públicos inscritos que hayan formulado dictámenes para

efectos fiscales y, en su caso, requerirlos para que exhiban y proporcionen la contabilidad, declaraciones, avisos, datos, otros documentos e informes, así como citarlos para que exhiban sus papeles de trabajo y emitir oficios de irregularidades o de conclusión de la revisión del dictamen; dar a conocer a los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, los hechos u omisiones imputables a éstos, conocidos con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación y hacer constar dichos hechos u omisiones en el oficio de observaciones o en la última acta parcial que se levante; verificar el saldo a favor compensado, determinar y liquidar las cantidades compensadas indebidamente, incluida la actualización y accesorios a que haya lugar, así como efectuar la compensación de oficio de cantidades a favor de los contribuyentes; obtener la información, documentación o pruebas necesarias para que las autoridades competentes formulen al Ministerio Público la denuncia, querrela o declaratoria de que el Fisco Estatal haya sufrido o pueda sufrir perjuicio, así como intercambiar información con otras autoridades fiscales; entre otras.

La Dirección Jurídica tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Jefe de Departamento de Normatividad y Consulta
- b. Jefe de Departamento de Recursos Administrativos y de lo Contencioso
- c. Jefe de Departamento de Amparos y Asuntos Penales

Sus principales facultades son: elaborar y proponer para aprobación del Director General las disposiciones administrativas de carácter general que corresponda emitir al Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa, con la participación de las unidades administrativas competentes de dicho órgano desconcentrado y la Secretaría; compilar y dar a conocer a través de los medios electrónicos establecidos, la normativa interna del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa, así como los criterios relevantes de los tribunales y jurisprudencia en materia fiscal y aduanera; asistir a las unidades administrativas, a fin de que en los procedimientos administrativos que lleven a cabo se cumplan las formalidades previstas en las disposiciones legales que los regulan; resolver las consultas que formulen los interesados en situaciones reales y concretas sobre la aplicación de las disposiciones fiscales en materia de contribuciones; resolver los recursos de revocación hechos valer contra actos o resoluciones de la Dirección o de cualquier unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa que no tenga conferida de manera expresa esta atribución; los recursos de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, previstos en el Código Fiscal del Estado de Sinaloa, así como los recursos establecidos en el Código Fiscal de la Federación en relación con actos o resoluciones que deriven de la aplicación de las leyes fiscales federales en cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal; representar al Director General y a las unidades administrativas en toda clase de juicios ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, contra resoluciones o actos propios y ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa contra actos que deriven de la aplicación de las leyes fiscales federales en cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal, así como para ejercer las acciones, excepciones y defensas que correspondan a las autoridades señaladas en los juicios ante dicho Tribunal; promover, en representación del Director General y de las unidades administrativas, el juicio de lesividad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, contra las resoluciones fiscales que se hubieren dictado en

perjuicio de los intereses fiscales de la entidad federativa; informar a la Procuraduría Fiscal de los hechos u omisiones de los que tengan conocimiento las unidades administrativas y que pudieran constituir delitos fiscales; entre otras.

La Dirección de Comercio Exterior tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Jefe de Departamento de Planeación y Programación de Comercio Exterior
- b. Jefe de Departamento de Auditoría de Comercio Exterior
- c. Jefe de Departamento de Procedimientos Legales de Comercio Exterior
- d. Jefe de Oficina de Comercio Exterior

Con fundamento en el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Sinaloa y su Anexo 8, sus principales facultades son: verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras derivadas de la introducción al territorio nacional de las mercancías, así como de los vehículos de procedencia extranjera (excepto aeronaves, ferrocarriles y embarcaciones), así como de su legal almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país cuando circulen en su territorio y, en su caso, determinar créditos fiscales de acuerdo con lo dispuesto en las disposiciones jurídicas federales aplicables; ordenar y practicar visitas domiciliarias y auditorías en el domicilio fiscal, sucursales, centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis o lotes en donde se realice la exhibición para la venta de las mercancías, mercados sobre ruedas, puestos fijos y semifijos en la vía pública; llevar a cabo revisiones de gabinete y emitir el oficio de observaciones y el de conclusión; realizar la verificación de vehículos en circulación y mercancías en transporte, aun cuando no se encuentren en movimiento (excepto aeronaves, ferrocarriles y embarcaciones); practicar revisiones electrónicas; emitir la resolución provisional a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados; expedir las constancias respectivas a los servidores públicos que realicen los actos de fiscalización; levantar actas circunstanciadas con todas las formalidades establecidas en la Ley Aduanera, el Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones jurídicas aplicables; decretar el embargo precautorio de las mercancías y de los vehículos (excepto aeronaves, ferrocarriles y embarcaciones), en términos del artículo 151 de la Ley Aduanera, así como declarar que dichas mercancías y vehículos han causado abandono en favor del fisco federal; iniciar el procedimiento administrativo en materia aduanera o el procedimiento establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera y notificar dicho inicio al interesado, así como tramitar y resolver los citados procedimientos hasta su conclusión, de conformidad con las disposiciones jurídicas federales aplicables; la guarda y custodia, asignación, donación, destrucción y en su caso enajenación de mercancías y vehículos embargados en los términos establecidos por el Convenios de Colaboración Administrativa y sus anexos; entre otras.

La Dirección de Atención y Enlace tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Jefe de Departamento de Atención a los Convenios con Municipios
- b. Jefe de Departamento de Enlace con Organismos Descentralizados

Sus principales facultades son: establecer lineamientos, directrices, normas y criterios jurídicos para la celebración de contratos, convenios y acuerdos de colaboración administrativa en

materia fiscal con los Municipios y Organismos Descentralizados; establecer y coordinar los programas de trabajo a operar con los Municipios y Organismos Descentralizados en materia de control de obligaciones, conforme a los convenios que para tal efecto se celebren; ejercer las funciones, facultades y atribuciones que en materia de administración de ingresos, recaudación, fiscalización, cumplimiento de obligaciones y aplicación de sanciones, contengan los acuerdos y convenios de coordinación y colaboración suscritos por el ejecutivo de la entidad federativa con los Municipios y Organismos Descentralizados; entre otras.

La Dirección de Administración y Sistemas tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Jefe de Departamento de Recursos Humanos
- b. Jefe de Departamento de Administración
- c. Jefe de Departamento de Comunicaciones y Tecnologías de la Información

Sus principales facultades son: fungir como Secretario Ejecutivo del Comité de Evaluación, integrado de conformidad con la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa y el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera; proporcionar el apoyo administrativo necesario en materia de recursos humanos, materiales y financieros, servicios generales, capacitación, actividades sociales y los demás servicios que tengan dicho carácter, necesarios para el despacho de los asuntos del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa; desarrollar programas que permitan evaluar y mejorar la cultura organizacional y fomentar los valores y principios del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa; implementar el programa interno de protección civil; adoptar las medidas necesarias para resguardar los bienes muebles e inmuebles que ocupe el Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa, así como para salvaguardar la integridad física de las personas que se encuentren dentro de las instalaciones y coordinar la atención de emergencias en dichos inmuebles; formular el plan estratégico de tecnologías de la información y comunicaciones del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa; implementar y supervisar el mantenimiento de la infraestructura tecnológica de los servicios informáticos, así como los cambios y las aplicaciones informáticas a la misma; proporcionar soporte técnico a los usuarios de los servicios de comunicaciones y tecnologías de la información; diseñar, desarrollar, integrar, implementar, proporcionar y mantener los sistemas, equipos, redes, servicios y dispositivos informáticos que permitan controlar y soportar operaciones de infraestructura tecnológica del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa; establecer las medidas de seguridad de la información, así como procedimientos, normas y estándares para la conservación, integridad, confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los datos que se encuentran en los sistemas del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa; entre otras.

A fin de conocer con mayor detalle la reforma administrativa del Estado de Sinaloa, se conversó con el primer Director General de SATES, quien comentó respecto de su puesta en marcha y de las otras acciones adicionales que se tomaron, en paralelo, a la mencionada reforma. Sus comentarios son los siguientes:

Las acciones que se emprendieron para potenciar los buenos resultados en recaudación, en el caso de Sinaloa, se realizó la reorganización administrativa poniendo énfasis en la

programación de auditorías al mejorar la explotación de la información de las bases de datos, el intercambio de información con el SAT federal, principalmente con el área de recaudación central para obtener información respecto de la cartera de contribuyentes que tienen créditos e iniciado el Procedimiento Administrativo de Ejecución, permitiéndole a la entidad aprovechar su infraestructura y logra hacer efectivo esos créditos y obtener ingresos importantes para la entidad federativa, aprovechar de mejor manera las bases de datos de otras unidades administrativas de la entidad federativa para realizar cruces de información relacionados con los sectores económicos de mayor fortaleza en la entidad; mejorar el funcionamiento de los comités de programación y evaluación de resultados; combate a la economía informal con la colaboración de los municipios; vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, en tiempo y forma, de los grandes contribuyentes; envío masivo de cartas invitación para regularizar obligaciones fiscales; fortalecimiento de la actuación del jurídico para dar seguimiento a los juicios y colaboración estrecha con la Procuraduría Fiscal de la entidad, con lo que se fortaleció la emisión de liquidaciones con sólidos argumentos jurídicos y dando un seguimiento al curso de los juicios, especialmente aquellos con una garantía efectiva para su adjudicación, en caso de que los créditos fiscales quedaran firmes; inicio de juicios penales que tiene un efecto importante incrementando la percepción de riesgo en los contribuyentes; entre otras.

Respecto de la reforma administrativa del Estado de Yucatán, se enmarca dentro del proceso de modernización de las dependencias y entidades de la Administración Pública de la entidad federativa que emprendió el Poder Ejecutivo, con el objeto de mejorar la eficiencia de la administración estatal, considerando a la administración tributaria como parte estratégica del gobierno. Adicionalmente, las políticas de captación de ingresos propios cobra mayor importancia derivado de las reformas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, las cuales incentivan a una mayor recaudación de ingresos propios para participar con mejor coeficiente efectivo en la distribución de las participaciones federales. Asimismo, disminuir la dependencia financiera de la entidad federativa en las participaciones y aportaciones provenientes del gobierno federal.

Con relación a las funciones de política de ingresos no hay una unidad administrativa específica que se ocupe de dichas funciones en la Secretaría de Administración y Finanzas, la Dirección de Inteligencia Fiscal realiza algunas de dichas funciones. El Reglamento del Código de la Administración Pública señala como una de las facultades del Secretario de Administración y Finanzas, la de instrumentar, en coordinación con el Titular de la Agencia de Administración Fiscal de Yucatán, las políticas, tributaria y hacendaria, del Estado, previo acuerdo del Gobernador del Estado.

Para mejorar la eficiencia de la administración tributaria y mejorar los servicios a los contribuyentes, se promulgó la Ley que crea la Agencia de Administración Fiscal de Yucatán, publicada en el Diario Oficial el 6 de diciembre de 2012.

La Agencia es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Administración y Finanzas del Poder Ejecutivo de la entidad federativa, con el carácter de autoridad fiscal, que contará con autonomía técnica y de gestión en el desarrollo y ejecución de sus atribuciones y autonomía presupuestal. Entre sus facultades están la recaudación, control, fiscalización y la cobranza

coactiva, de los ingresos por impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás contribuciones, tanto estatales y municipales (previo convenio con los municipios), como federales coordinados, los servicios de asistencia al contribuyente, de difusión fiscal, así como la defensa jurídica de los intereses de la Hacienda Pública Estatal. Asimismo, tiene la responsabilidad de aplicar la legislación en la materia fiscal estatal y federal, así como los demás ordenamientos relacionados con su objeto y funciones.

La Agencia de Administración Fiscal de Yucatán tiene la siguiente estructura organizacional:

1. La Junta de Gobierno
2. Director General de la Agencia
3. Dirección de Servicios al Contribuyente
4. Dirección de Recaudación
5. Dirección de Auditoría Fiscal
6. Dirección Jurídica
7. Dirección de Inteligencia Fiscal
8. Órgano de Vigilancia Interno

Como se ha señalado, con el establecimiento de la estructura organizacional de la agencia se cumple el principal propósito de una Ley Orgánica, que es precisamente definir las unidades administrativas que conformarán el ente administrativo.

La estructura organizacional de la Agencia de Administración Fiscal atiende el proceso lógico de la administración tributaria y destaca la Dirección de Inteligencia Fiscal que esencialmente tiene facultades para realizar estudios y proyectos técnicos de investigación en la materia y otras de política de ingresos que se señalaran más adelante.

La Agencia de Administración Fiscal de Yucatán tiene como máxima autoridad la Junta de Gobierno de la Agencia, estará integrada por el Gobernador del Estado quien tendrá voto de calidad en el caso de empate, el Secretario General de Gobierno, el Secretario de Administración y Finanzas, el Consejero Jurídico y el Secretario de la Contraloría General del Estado. El Director General de la Agencia participará en las sesiones ordinarias y extraordinarias con voz pero sin derecho a voto. La Junta de Gobierno de la Agencia tiene como facultades: aprobar los programas y presupuestos de la Agencia; analizar y aprobar las propuestas sobre mejora continua de las funciones, responsabilidades y actividades de las Unidades Administrativas de la Agencia y proponer al Gobernador de Estado los cambios necesarios a la legislación aplicable; examinar y, en su caso, aprobar los informes generales y especiales que someta a su consideración el Director General de la Agencia; entre otras.

La Ley establece que la Agencia contará con un Consejo Consultivo integrado por funcionarios públicos y Consejeros representantes de la sociedad civil organizada, este órgano tendrá como función principal emitir opiniones y recomendaciones especializadas a la Agencia para el cumplimiento de su objeto.

Asimismo, la Ley establece el servicio fiscal de carrera que rige el desarrollo profesional de los trabajadores, las contrataciones y las promociones, así como los principios que dicho servicio debe seguir.

El Director General de la Agencia será nombrado y removido por el Gobernador del Estado. Entre sus facultades están: administrar y representar legalmente a la Agencia; dirigir, supervisar y coordinar, el desarrollo de las actividades de las Unidades Administrativas de la Agencia; expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal; designar a los titulares de las Unidades Administrativas y demás personal necesario para la operación de la Agencia; presentar a la Junta de Gobierno para su consideración y, en su caso, aprobación, los programas y anteproyectos presupuestales, el anteproyecto de reglamento de la Ley y sus modificaciones, el manual de organización general, los manuales de procedimientos y los de servicio al público; informar a la Junta de Gobierno, anualmente o cuando ésta se lo solicite, sobre las labores de las Unidades Administrativas a su cargo y el ejercicio del Presupuesto de Egresos asignado a la Agencia; fungir como enlace entre la Agencia y las administraciones públicas federales, estatales y municipales, en los asuntos vinculados con las materias fiscal y de coordinación; entre otras.

El Reglamento de la Ley de la Agencia de Administración Fiscal de Yucatán se publicó en el Diario Oficial de Yucatán el 1 de enero de 2013 y su última reforma se publicó el 14 de febrero de 2020. El Reglamento mencionado establece una estructura organizacional a nivel de Dirección y Subdirección que modifica a la que se establece en la Ley, la cual es la siguiente:

Dirección General

1. Subdirección General de Servicios al Contribuyente y Recaudación
 - a. Dirección de Servicios al Contribuyente
 - b. Dirección de Recaudación
 - c. Dirección de Tecnologías de la Información
2. Subdirección General de Auditoría e Inteligencia Fiscal
 - a. Dirección de Auditoría Fiscal
 - b. Dirección de Inteligencia Fiscal
 - c. Dirección de Comercio Exterior
3. Dirección Jurídica
4. Dirección de Administración y Recursos
5. Órgano de Vigilancia Interno

Debe señalarse que la Ley no estable en la estructura organizacional las Subdirecciones Generales, la Dirección de Tecnologías de la Información y la Dirección de Comercio Exterior que se adicionan en el Reglamento, por lo que debe considerarse la legalidad de la actuación de dichas unidades administrativas, aun cuando la Ley establece que las Direcciones podrán tener las subdirecciones, jefaturas de departamento, coordinaciones y personal operativo, que se requieran para el cumplimiento de su objeto. Sin embargo, esta facultad de ampliar la estructura orgánica de la Agencia de Administración Fiscal de Yucatán debe aplicarse a los niveles inferiores de la estructura organizacional establecida en la Ley, pero no debe aplicarse a los niveles superiores, ya que en ese caso debería hacerlo el Congreso de la entidad federativa.

Ahora bien, la Dirección de Tecnologías de la Información permite a la agencia contar con su propio soporte informático que contribuye a mejorar la eficiencia en la ejecución de sus procesos.

La Dirección de Servicios al Contribuyente tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Departamento de Orientación, Trámites y Servicios
- b. Departamento de Control y Evaluación de Obligaciones

Sus principales facultades son: proporcionar asistencia gratuita a los contribuyentes; orientar y auxiliar a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones, explicándoles las disposiciones fiscales y, de ser necesario, elaborar y distribuir material informativo encaminado a este fin; recibir cuando así proceda las declaraciones, avisos, registros, manifestaciones, instrumentos autorizados y demás documentación previstas en la legislación fiscal como obligaciones de los particulares, así como dar asistencia al contribuyente para su correcta presentación; aplicar los lineamientos aprobados por la Dirección General en los programas y procedimientos para la inscripción y modificación de datos contenidos en los registros y padrones de la Agencia, así como su interacción con otras bases de datos; realizar actos de control de obligaciones para mantener actualizado los padrones de contribuyentes de impuestos estatales, municipales y federales coordinados; acordar, promover y realizar programas relativos al intercambio de información con autoridades y organismos públicos y privados, que controlen padrones con información genérica de personas físicas y morales, conforme las disposiciones legales aplicables, para lograr la actualización del padrón de contribuyentes; informar a los contribuyentes de los derechos y medios de defensa que pueden hacer valer contra las resoluciones de las autoridades fiscales; poner a disposición del público en general la carta de los derechos del contribuyente; difundir las disposiciones de carácter general que establezcan estímulos o beneficios fiscales; normar y ejercer las acciones de los programas en materia de civismo fiscal; entre otras.

La Dirección de Recaudación tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Departamento de Recaudación
- b. Departamento de Impuestos y Derechos Vehiculares
- c. Departamento de Agencias Foráneas y Coordinación Municipal
- d. Departamento de Cobro Coactivo y Procedimientos Legales
- e. Departamento de Control de Créditos

Sus principales facultades son: recaudar por conducto de las instituciones de crédito, establecimientos autorizados o en las propias oficinas de la Agencia, según se determine, los ingresos que por concepto de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, otras contribuciones, o que por productos y aprovechamientos, correspondan al Estado conforme a las disposiciones fiscales estatales y a los convenios celebrados por el Estado con la Federación o con los municipios, así como cualquier otro crédito que corresponda al Estado y respecto del cual se hubiese celebrado convenio; autorizar el pago diferido o en parcialidades de los créditos fiscales cuyo cobro le corresponda a la Agencia; tramitar, autorizar o negar, conforme a las disposiciones fiscales aplicables, las solicitudes de devolución o de compensación de

cantidades pagadas indebidamente por el contribuyente o las que estos determinen como saldo a su favor y cualquier otra que proceda; llevar el registro y control de los ingresos que se recauden, sean estos estatales, municipales o federales coordinados; proponer para la autorización del Director General la cancelación de cuentas incobrables o incosteables de conformidad con las disposiciones aplicables; ordenar y practicar, en la forma y términos que conforme a las leyes, códigos y demás ordenamientos legales aplicables proceda, las medidas de apremio, el aseguramiento o embargo precautorio para asegurar el interés fiscal; ordenar y llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos de naturaleza fiscal y aduanera a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios, retenedores o recaudadores, o cualquier otro crédito que tenga derecho a percibir el estado de cualquier deudor, cuyo cobro corresponda a la Agencia, incluidos el remate o adjudicación de bienes; la enajenación fuera de remate de los bienes de fácil descomposición; llevar el control de los créditos fiscales o de cualquier otra naturaleza cuyo cobro corresponda a la Agencia; requerir el pago y ejecutar las acciones necesarias para hacer efectivas las garantías que se otorguen consistentes en fianza, hipoteca, prenda, embargo de bienes o de cuentas en instituciones del sistema financiero, o cualquier otro tipo de garantía; verificar que la documentación relativa al trámite de vehículos de procedencia extranjera sea acorde a las disposiciones aplicables; entre otras.

La Dirección de Auditoría Fiscal tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Departamento de Programación y Control
- b. Departamento de Auditorías Directas y Dictámenes
- c. Departamento de Auditorías de Gabinete y Masivas
- d. Departamento de Auditorías de Contribuciones Estatales y Municipales
- e. Departamento de Procedimientos Legales y Normatividad Interna

Sus principales facultades son: verificar el correcto y oportuno cumplimiento de las obligaciones fiscales, establecidas en las leyes estatales y federales, en materia de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, o cualquier otra contribución, estatal, federal o municipal coordinados, y en su caso aprovechamientos; ordenar y practicar visitas domiciliarias, revisiones de informes, de datos o documentos solicitados a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, inspecciones y verificaciones, en el domicilio de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, en las oficinas de la Agencia o, en su caso, en la vía pública, cuando proceda y en los términos de las leyes fiscales estatales y federales y de los convenios de coordinación fiscal federal y de los convenios con los municipios, para corroborar el cumplimiento de las obligaciones fiscales; requerir a los contribuyentes, responsables solidarios, contadores públicos que hayan formulado dictamen o terceros relacionados, para que exhiban y, en su caso, proporcionen la contabilidad, declaraciones, avisos, papeles de trabajo, sistemas y demás documentos e informes necesarios para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales; efectuar compulsas y requerir información a responsables solidarios, retenedores, recaudadores y terceros relacionados con los contribuyentes que estén siendo revisados, para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de éstos; solicitar a las Instituciones que componen el sistema financiero, directamente o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores,

la información de los contribuyentes que se considere necesaria para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales; ordenar y practicar la clausura preventiva de los establecimientos de los contribuyentes por no expedir o no entregar comprobantes de sus actividades o por expedirlos sin que estos reúnan requisitos fiscales o cuando los datos asentados en el comprobante correspondan a persona distinta a la que adquiere el bien, contrate el uso o goce temporal de bienes o reciba el servicio; atender los requerimientos o solicitudes que se deriven de la aplicación de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente; realizar las acciones necesarias para dar cumplimiento a sentencias ejecutoriadas o resoluciones firmes dictadas por autoridades judiciales o administrativas, respecto de los asuntos de su competencia; tramitar y resolver sobre las solicitudes de autorización para la instalación y operación de las casas de empeño, así como también respecto de las solicitudes de revalidación anual del estudio de cumplimiento y del permiso; entre otras.

La Dirección de Comercio Exterior tiene la siguiente estructura organizacional:

a. Departamento de Comercio Exterior

Sus principales facultades son: colaborar con las autoridades federales competentes en la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras derivadas de la introducción al territorio nacional de las mercancías y de los vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, ferrocarriles y embarcaciones, así como de su legal almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país, cuando circulen en la jurisdicción del estado, de conformidad con las disposiciones legales y normativas aplicables, y con los convenios de coordinación fiscal federal; comprobar el correcto cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, de las normas oficiales mexicanas, de la resolución de precios estimados, del pago de cuotas compensatorias, así como de medidas de transición; ordenar y practicar visitas domiciliarias y auditorías en el domicilio fiscal, sucursales, centros de almacenamiento, distribución o comercialización, tianguis o lotes en donde se realice la exhibición para la venta de las mercancías, mercados sobre ruedas, puestos fijos y semifijos en la vía pública; llevar a cabo revisiones de gabinete y emitir el oficio de observaciones y el de conclusión; realizar la verificación de vehículos en circulación y mercancías en transporte aun cuando no se encuentren en movimiento; decretar el embargo precautorio de las mercancías y de los vehículos, excepto aeronaves, ferrocarriles y embarcaciones, en términos de la Ley Aduanera, y declarar, conforme a esta ley y demás disposiciones jurídicas federales aplicables, que dichas mercancías y vehículos han causado abandono a favor del fisco federal; iniciar el procedimiento administrativo en materia aduanera o el procedimiento establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera, y notificar dicho inicio al interesado, así como tramitar y resolver los citados procedimientos hasta su conclusión; negar el otorgamiento de tarjeta, placas de circulación o cualquier otro documento que permita la circulación de los vehículos, en los casos en que no se acredite la legal importación, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país de estos vehículos, en régimen de importación definitiva; guardar y custodiar las mercancías y los vehículos embargados en términos de los convenios de coordinación fiscal federal, hasta que quede firme la resolución respectiva o, en su caso, hasta que se resuelva la legal devolución de la mercancía o vehículo de que se trate; observar la legislación aduanera para proceder a la destrucción, donación o asignación de mercancías perecederas, de fácil

descomposición o deterioro, o de animales vivos, embargados precautoriamente conforme a los convenios de coordinación fiscal federal; proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los lugares en que habrán de ser depositadas las mercancías y los vehículos que podrán ser utilizados para efectuar los actos de fiscalización, los cuales adquirirán la categoría de recintos fiscales; entre otras.

La Dirección Jurídica tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Departamento de lo Contencioso y Asuntos Especiales
- b. Departamento de Recursos Administrativos
- c. Departamento de Legislación y Consulta

Sus principales facultades son: defender los intereses de la Hacienda Pública del Estado, representando a la Agencia y a sus unidades administrativas ante los tribunales y autoridades judiciales o administrativas, federales, estatales y municipales, siempre que por disposición de ley, la representación en estos casos no corresponda a otra autoridad; promover y contestar las demandas de toda clase de juicios y actuar en el juicio de amparo cuando el acto reclamado lo constituyan actos de la Agencia, así como en los procesos juicios o instancias interpuestas en contra de requerimientos de pago a cargo de instituciones de fianzas; formular las denuncias, querellas o declaratorias de perjuicio, que legalmente procedan ante el Ministerio Público del fuero común y coadyuvar con éste en los procesos penales de que tengan conocimiento y se vinculen con los intereses fiscales de la entidad federativa, así como solicitar el sobreseimiento en dichos procesos cuando sea procedente y así lo autorice el Director General; ordenar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, cuando proceda conforme a las disposiciones fiscales estatales o federales aplicables; resolver las consultas que formulen los interesados en situaciones reales y concretas sobre la aplicación e interpretación de las disposiciones fiscales estatales o municipales coordinados; tramitar y resolver los recursos administrativos interpuestos por los particulares, que se hagan valer en materia de contribuciones estatales o contribuciones municipales o federales coordinadas; coadyuvar en el análisis de los proyectos e iniciativas de carácter legislativo, en materias relacionadas con la competencia de la Agencia y de la Secretaría; compilar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones fiscales y mantener actualizadas las disposiciones legales para el buen desempeño de la Agencia; proponer al Director General los criterios de interpretación que las unidades administrativas deberán seguir en la aplicación de las disposiciones fiscales; dar a conocer a las unidades administrativas la jurisprudencia en materia fiscal; asistir a las unidades administrativas adscritas a la Agencia, a fin de que en los procedimientos administrativos que dichas unidades lleven a cabo, se cumplan las disposiciones legales aplicables; asistir y asesorar a la Agencia en materia de contratos, convenios y, en general, toda clase de actos jurídicos directamente vinculados con el desarrollo de las atribuciones de la Agencia o relacionados con la administración de los recursos humanos, materiales y financieros que le sean asignados; ordenar la publicación en el órgano de difusión, de las disposiciones de carácter general y particular que le corresponda emitir a la Agencia; entre otras.

La Dirección de Inteligencia Fiscal tiene la siguiente estructura organizacional:

a. Departamento de Planeación y Estrategia Fiscal

Sus principales facultades son: ejercer las facultades que le correspondan conforme a la Ley en su carácter de autoridad en materia de catastro en los términos de la Ley que crea el Instituto de Seguridad Jurídica Patrimonial de Yucatán y de los convenios que se celebren con los municipios; recabar la información necesaria para analizar el comportamiento de la recaudación y los estímulos fiscales y, en su caso, solicitar a las unidades administrativas fiscales federales, estatales y municipales competentes, la información necesaria para la evaluación y el diseño de la política fiscal así como la relativa a prevenir situaciones que representen retraso en los programas de política fiscal; analizar y evaluar las repercusiones económicas de las políticas fiscales, así como llevar un sistema de estadística económica fiscal y proponer en el ámbito de su competencia de la Agencia, las medidas correspondientes; determinar y establecer los métodos, técnicas, herramientas y mediciones de procesos tributarios, estableciendo modelos de eficiencia recaudatoria basados en indicadores objetivos y evaluables; estudiar, analizar e investigar el comportamiento de los diversos sectores que conforman la economía estatal, con el propósito de identificar conductas tendientes a la evasión fiscal y contrabando de mercancías de procedencia extranjera, evaluando el impacto económico que dichas conductas generen en la recaudación, así como proponer estrategias y alternativas tendientes a combatir las citadas conductas; emitir lineamientos para el diseño, desarrollo, instrumentación, evaluación y actualización de los modelos de riesgo tributario que permita a la Agencia tomar decisiones que conlleven a detectar y a disminuir conductas de evasión, elusión, informalidad e incrementar la base de contribuyentes; proponer la revisión, y en su caso, rediseño de los procesos de las unidades administrativas; vigilar y evaluar que el diseño e instrumentación de los sistemas, procesos, normas y procedimientos que apliquen las unidades administrativas, cumplan con las disposiciones aplicables, así como la correcta operación de los mismos; entre otras.

La Dirección de Tecnologías de la Información tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Departamento de Desarrollo de Sistemas
- b. Departamento de Soporte Técnico
- c. Departamento de Redes y Telecomunicaciones

Sus principales facultades son: elaborar y someter a la consideración del Director General o al Subdirector General de Servicios al Contribuyente y Recaudación, el plan estratégico de los procesos informáticos y de comunicación que deberán regir en la Agencia, con la participación de las demás unidades administrativas; planear, definir y establecer las directrices, normas, lineamientos, metodologías, estándares, procesos, procedimientos y programas, en materia de informática y telecomunicaciones que procedan, para proporcionar y administrar los servicios, el desarrollo, implementación y mantenimiento de soluciones, sistemas informáticos, licencias y aplicaciones, para el control de las operaciones y la administración de la Agencia, incluyendo, previo acuerdo con la Dirección de Administración y Recursos, la contratación de servicios y la adquisición o arrendamiento de bienes que automaticen las funciones y los procesos de las unidades administrativas y garanticen la integridad, precisión, confiabilidad, protección, consistencia, intercambio, almacenamiento, eliminación de la información y su seguridad; garantizar la continuidad operativa y proporcionar soluciones integrales, considerando los

procesos y estructura organizacional alineada a los servicios que presta la Agencia; supervisar, proteger y vigilar el cumplimiento de las políticas de tecnología de la información y de telecomunicaciones de la Agencia y promover entre las unidades administrativas una cultura de calidad, seguridad y protección de la información, minimizando la exposición al riesgo del contenido de la misma y vigilando el uso y confidencialidad de los datos, herramientas de explotación y portales de información; diseñar, configurar, desarrollar, construir, integrar y probar las soluciones, sistemas, aplicaciones, procesos y servicios en materia de comunicaciones y tecnologías de la información, que apoyen a las funciones de las unidades administrativas; operar y administrar, en forma directa o a través de terceros, la infraestructura necesaria para prestar los servicios informáticos y de comunicaciones a la Agencia; proporcionar la atención y el soporte técnico a los usuarios de los servicios informáticos y de comunicaciones, a fin de promover el adecuado uso y operación de los distintos sistemas, equipos, redes y dispositivos informáticos y de comunicaciones implementados en la Agencia; extraer y administrar, la información de las bases de datos de la Agencia y proporcionarla a sus unidades administrativas cuando así lo requieran para el desempeño de sus atribuciones; entre otras.

La Dirección de Administración y Recursos tiene la siguiente estructura organizacional:

- a. Departamento de Administración de Personal
- b. Departamento de Recursos Materiales y Servicios
- c. Departamento de Control Presupuestal y Contabilidad
- d. Departamento de Comunicación Social y Calidad

Sus principales facultades son: elaborar anualmente y proponer al Director General el proyecto de presupuesto de la Agencia, con base en los anteproyectos de presupuesto y de programas presentados por las demás unidades administrativas; suscribir en nombre y representación de la Agencia, todos los convenios, contratos de arrendamiento, compraventa, prestación de servicios y todos aquellos que provengan de licitaciones que se lleven a cabo por parte de la Agencia, así como aquellos que se celebren con motivo de servicios de informática y telecomunicaciones; administrar el presupuesto de la Agencia y efectuar las erogaciones correspondientes a los proveedores de servicios suministros de materiales o servicios en general, que hayan sido asumidos como compromiso contractual por la Agencia; aplicar las normas de operación y funcionamiento del Servicio Fiscal de Carrera que al efecto establezca la Junta de Gobierno, con base en los estatutos que se expidan para tal efecto; proponer los proyectos y programas de protección civil y llevar a cabo las acciones correspondientes para salvaguardar la integridad del personal de la Agencia; efectuar recomendaciones a las unidades administrativas que conforman la Agencia en relación con asuntos laborales del personal adscrito, apoyando en el levantamiento de actas administrativas en su caso, respetando los lineamientos de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios del Estado de Yucatán; previa aprobación del Director General, validar, suscribir y tramitar los nombramientos, remociones, licencias, retiros, pensiones, jubilaciones de los servidores públicos de la Agencia y, en su caso, el cese de los mismos, siguiendo para tales efectos los lineamientos emitidos por la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios del Estado de Yucatán; programar, establecer y evaluar los programas de capacitación profesional

y de desarrollo personal y humano para los servidores públicos de la Agencia; efectuar los anteproyectos de reforma o adiciones al Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera y de los procedimientos relativos a éste, así como dar seguimiento a su operación y evaluar permanentemente su funcionamiento; establecer las políticas y procedimientos para llevar a cabo el mantenimiento y reparación del edificio, de las instalaciones, del mobiliario y del equipo de la Agencia; administrar, controlar y vigilar los almacenes, recintos o lugares donde se depositen los bienes o valores de las unidades adscritas a la Agencia, así como elaborar los lineamientos y criterios para su control, identificación, recepción, custodia, traslado, entrega, transferencia y destino de los mismos; elaborar y presentar mensual y anualmente los estados financieros de la contabilidad de la Agencia; coordinar la política de comunicación social de la Agencia; entre otras.

Las facultades mencionadas serán ejercidas por los Directores, en el ámbito de su competencia, respecto de contribuciones federales y municipales, cuando así proceda en términos del Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal y sus respectivos anexos, celebrados y que se celebren entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Yucatán y de los convenios celebrados y que se celebren con los municipios.

IV. Resultados

IV.a Entidades federativas que realizaron reformas

Los resultados de las reformas a las administraciones tributarias de las entidades federativas se observan con claridad en los incrementos de los ingresos propios superiores al incremento de los ingresos totales, resultando en la mejora en el cociente de ingresos propios a ingresos totales. De las cuatro entidades federativas cuyas reformas administrativas han sido descritas con detalle, a continuación, se presentan sus resultados.

En el caso de Querétaro la reforma administrativa, en su primer año 2022, reporta un crecimiento de los ingresos propios de 61.89 por ciento respecto del año 2021 y el cociente de ingresos propios a ingresos totales paso de 14.10 por ciento a 19.06 por ciento. Durante el periodo 2017 a 2023 los ingresos totales del Estado crecieron en forma acumulada el 56.41 por ciento, los ingresos propios 78.42 por ciento y el cociente de ingresos propios a ingresos totales paso de 16.41 por ciento a 18.72 por ciento. Los datos se muestran en el siguiente cuadro.

Cuadro 4
Querétaro
Ingresos propios y totales sin financiamiento
(miles de pesos)

Periodo	Ingresos propios (a)	Ingresos totales (b)	(a) / (b)
2017	5,758,795.87	35,094,990.44	16.41%
2018	4,873,706.30	37,248,909.47	13.08%
2019	5,171,457.56	37,800,126.49	13.68%
2020	4,589,419.29	37,718,862.34	12.17%
2021	5,582,812.11	39,597,022.09	14.10%
2022	9,038,495.70	47,421,204.95	19.06%
2023	10,274,924.98	54,891,186.79	18.72%
Cambio 2017-2022 (%)	78.42	56.41	

Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

En el Estado de Nuevo León los resultados de la reforma administrativa se destaca el crecimiento de los ingresos propios de 47.93 por ciento en el año 2022 respecto del año 2021. Durante el periodo 2017 a 2023 los ingresos propios de la entidad federativa crecieron en forma acumulada el 119.95 por ciento, los ingresos totales 69.47 por ciento y el cociente de ingresos propios a ingresos totales paso de 18.81 por ciento a 24.41 por ciento. Los datos se muestran en el siguiente cuadro.

Cuadro 5
NL: Ingresos Propios y Totales sin financiamiento
Miles de pesos

Periodo	Ingresos propios (a)	Ingresos totales (b)	(a) / (b)
2017	15,907,946.64	84,587,392.67	18.81%
2018	16,911,232.68	90,384,044.14	18.71%
2019	19,395,370.00	98,043,911.00	19.78%
2020	17,900,767.16	97,218,262.08	18.41%
2021	21,710,768.04	104,450,463.80	20.79%
2022	32,117,775.00	125,846,318.00	25.52%
2023	34,989,770.00	143,350,781.00	24.41%
Cambio 2017-2022 (%)	119.95	69.47	

Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales

Para el Estado de Sinaloa los resultados, durante el periodo 2017 a 2023, de la estrategia descrita reporta un crecimiento de ingresos totales de la entidad federativa de 38.17 por ciento,

los ingresos propios 61.82 por ciento y el cociente de ingresos propios a ingresos totales paso de 10.07 por ciento a 11.79 por ciento. La información se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 6
Sinaloa: Ingresos Propios y Totales sin financiamiento
Miles de pesos

Periodo	Ingresos propios (a)	Ingresos totales (b)	(a) / (b)
2017	5,384,296.83	53,492,260.25	10.07%
2018	5,774,580.14	60,212,291.93	9.59%
2019	6,175,020.00	58,121,592.00	10.62%
2020	6,134,862.00	58,983,659.00	10.40%
2021	6,826,047.74	60,157,141.35	11.35%
2022	7,789,555.02	66,086,184.35	11.79%
2023	8,712,758.02	73,912,188.68	11.79%
Cambio 2017-2022 (%)	61.82	38.17	

Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

Para el caso de Yucatán los resultados, durante el periodo 2017 a 2023, los ingresos totales de la entidad federativa crecieron en forma acumulada 36.93 por ciento, los ingresos propios 68.22 por ciento y el cociente de ingresos propios a ingresos totales paso de 10.55 por ciento a 12.95 por ciento. Debe señalarse que, para el periodo de vigencia de la reforma administrativa, 2012 a 2023, el crecimiento de los ingresos propios fue de 212.41 por ciento y el de los ingresos totales de 112.49 por ciento y el cociente de ingresos propios a ingresos totales paso de 8.81 por ciento a 12.95 por ciento. Se puede observar el importante crecimiento de los ingresos propios durante el periodo que se refiere. La información se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 7
Yucatán: Ingresos Propios y Totales sin financiamiento
Miles de pesos

Periodo	Ingresos propios (a)	Ingresos totales (b)	(a) / (b)
2012	2,122,115.59	24,083,656.39	8.81%
2013	2,126,643.01	28,350,474.35	7.50%
2014	4,042,077.08	30,904,794.78	13.08%
2015	2,946,988.96	32,962,819.95	8.94%
2016	3,223,414.07	34,500,831.26	9.34%
2017	3,941,025.23	37,373,246.56	10.55%
2018	4,073,494.43	38,892,813.97	10.47%
2019	3,805,958.17	38,063,636.23	10.00%
2020	2,914,819.16	38,465,513.09	7.58%
2021	4,289,625.40	39,444,830.97	10.88%
2022	6,451,176.85	46,823,677.73	13.78%
2023	6,629,618.33	51,175,505.83	12.95%
Cambio 2012-2022 (%)	212.41	112.49	

Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

Por lo anterior, debe destacarse que en estas cuatro entidades federativas que realizaron reformas a sus administraciones tributarias, el crecimiento de la recaudación de ingresos propios que resulta de la mencionada reforma fue sustancialmente mayor que el crecimiento de sus ingresos totales y, por tanto, se mejora el cociente de ingresos propios a ingresos totales.

IV.b Entidades federativas que no realizaron reformas

Ahora bien, el promedio del cociente de ingresos propios a ingresos totales de las 31 entidades federativas presenta una mejora de 5.14 puntos porcentuales durante el periodo de 2000 a 2023, de 1.17 puntos porcentuales durante el periodo de 2012 a 2023 y de 1.28 puntos porcentuales durante el periodo de 2017 a 2023. Ello nos indica que el esfuerzo recaudatorio promedio de las entidades federativas de los últimos años ha sido menos fructífero. A continuación, se detallan algunos escenarios de las entidades federativas que no han realizado reformas de sus administraciones tributarias.

IV.b.1 Entidades federativas que no realizaron reformas, pero mejoraron

Los resultados durante el periodo de 2012 a 2023 de las entidades federativas que no han realizado reformas a las administraciones tributarias pero han incrementado el cociente de ingresos propios a ingresos totales están Baja California Sur con un incremento de 6.47 puntos porcentuales, Chiapas con un incremento de 6.68 puntos porcentuales y Sonora que tiene un incremento del cociente de ingresos propios a ingresos totales de 15.96 puntos porcentuales, ello debido a que el incremento de ingresos propios fue mayor que el incremento de los ingresos totales en estas entidades federativas.

Los resultados antes descritos varían al acortar el periodo de análisis a los años de 2017 a 2023. Durante este periodo las entidades federativas que no han realizado reformas a las administraciones tributarias, pero han incrementado el cociente de ingresos propios a ingresos totales están Chiapas con un incremento de 7.61 puntos porcentuales, Chihuahua con un incremento de 6.25 puntos porcentuales y Nayarit con un incremento de 4.06 puntos porcentuales.

Por tanto, debe destacarse que estas entidades federativas han realizado un esfuerzo para incrementar la eficiencia de la administración tributaria o bien han realizado reformas fiscales que les ha permitido incrementar la recaudación de contribuciones estatales aún cuando no han realizado una reforma administrativa.

IV.b.2 Entidades federativas que no realizaron reformas y retrocedieron

Por el contrario, las entidades federativas que han disminuido el cociente de ingresos propios a ingresos totales, durante el periodo de 2012 a 2023, están Oaxaca con un decremento de 5.25 puntos porcentuales, Tlaxcala con un decremento de 6.30 puntos porcentuales y Veracruz con un decremento de 17.22 puntos porcentuales.

Acortando el periodo a los años 2017 a 2023, las entidades federativas que han presentados retrocesos están Aguascalientes con menos 6.51 puntos porcentuales, el Estado de México con un decremento de 4.42 puntos porcentuales y Puebla con un decremento de 3.04 puntos porcentuales.

Estas entidades federativas disminuyeron su esfuerzo en recaudación de contribuciones estatales, por tanto, el crecimiento de los ingresos propios fue menor que el crecimiento de los ingresos totales, con ello se disminuyó el cociente de ingresos propios a ingresos totales

IV.b.3 Entidades federativas que no realizaron reformas y permanecen sin cambio

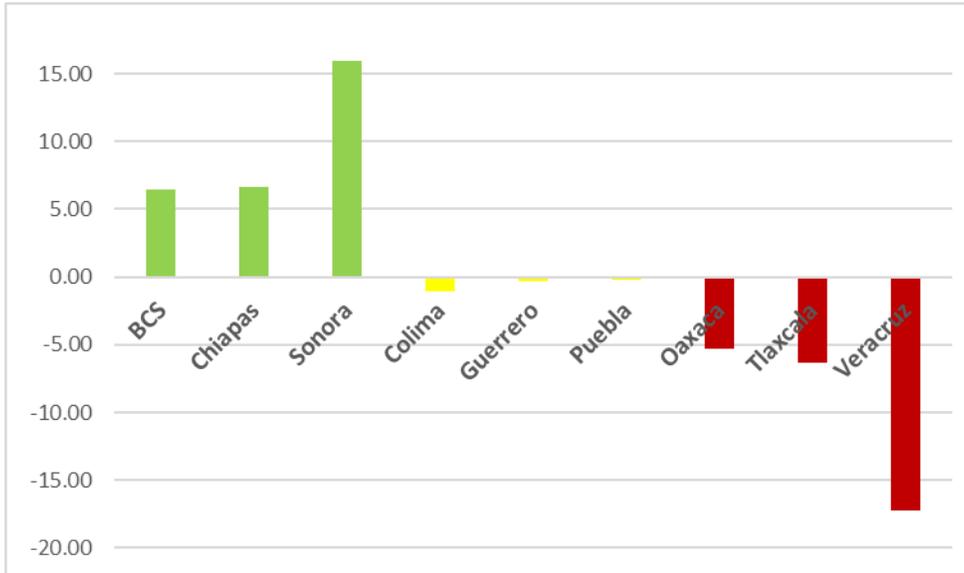
Las entidades federativas en las que el cociente de ingresos propios a ingresos totales ha permanecido sin mayor cambio, en el periodo de 2012 a 2023, están Colima con menos 1.03 puntos porcentuales, Guerrero con menos 0.33 puntos porcentuales y Puebla con menos 0.22 puntos porcentuales.

Para el periodo de los años 2017 a 2023, las entidades federativas en las que el cociente de ingresos propios a ingresos totales ha permanecido sin mayor cambio están Colima con un incremento de 0.03 por puntos porcentuales, Guerrero con un decremento de menos 0.33 puntos porcentuales y Oaxaca con un decremento de menos 0.22 puntos porcentuales.

Estas entidades federativas no han mejorado su esfuerzo en la recaudación de contribuciones estatales pero tampoco lo han disminuido, lo que les ha permitido mantener un incremento en los ingresos propios muy similar al de sus ingresos totales, por lo que el cociente de ingresos propios a totales ha permanecido sin mayor cambio.

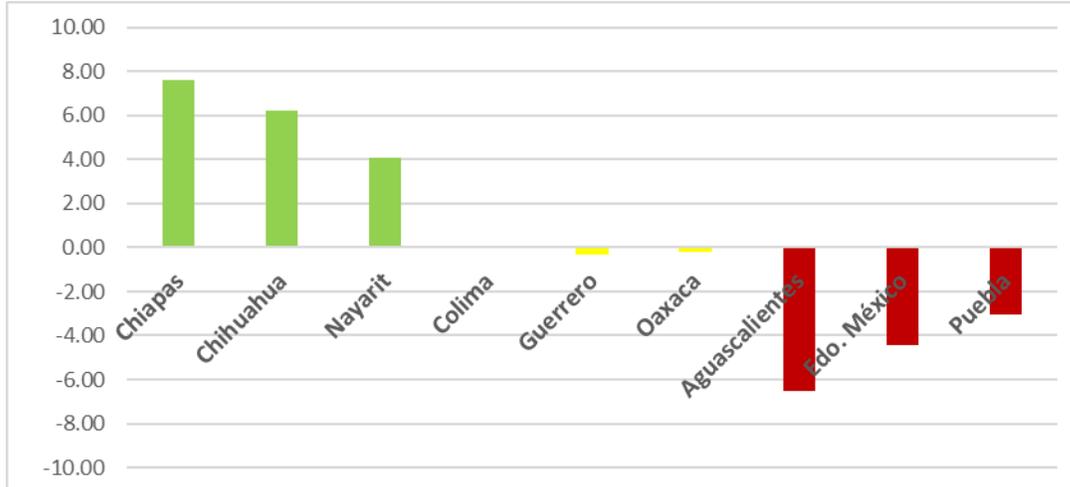
Estos resultados se ilustran en las siguientes gráficas.

Gráfica 4
Cambio en el cociente de ingresos propios respecto de ingresos totales
Periodo 2012 - 2023



Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

Gráfica 5
Cambio en el cociente de ingresos propios respecto de ingresos totales
Periodo 2017 - 2023



Elaboración propia con datos del INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

V. Mejores prácticas de los esfuerzos institucionales de las administraciones tributarias de las entidades federativas

Las reformas a las administraciones tributarias de las entidades federativas se han realizado por medio de reestructuras a las Subsecretarías de Ingresos y la creación, mediante ley, de organismos desconcentrados de las Secretarías de Finanzas o Hacienda. La diferencia esencial entre estas dos alternativas para realizar las reformas es la fortaleza jurídica que tienen los organismos creados mediante una ley. Esto es así ya que de esta forma hay un estricto respeto al principio de reserva de ley, al amparo del cual es el Poder Legislativo el que solo mediante una ley formal y materialmente emitida por el Congreso puede establecer las autoridades y su competencia a fin de que el ciudadano tenga certeza jurídica de que la autoridad que afecta su esfera jurídica es competente para ello, adicionalmente se cumple el principal propósito de una Ley Orgánica, que es definir las unidades administrativas que conformarán el ente administrativo en su estructura organizacional y de operación.

Así, la fortaleza jurídica de la administración tributaria consta de vigilar el cumplimiento de contribuciones creadas mediante Ley y que son aplicadas por autoridades competentes que reciben sus facultades mediante una Ley.

La delimitación, con claridad, de las funciones de política de ingresos respecto de las de administración tributaria y asignar las facultades de cada una de ellas a oficinas diferentes permite mejorar la eficiencia de la recaudación de contribuciones, ya que la política de ingresos al estudiar las desviaciones y proponer las correcciones de las contribuciones vigentes permite mejorar la operación de la administración tributaria. Se establece un círculo virtuoso que mejora la eficiencia de la recaudación de contribuciones a lo largo del tiempo, ya que no son funciones estáticas sino dinámicas que deben ser adaptadas a las circunstancias económicas y sociales de las entidades federativas.

La estructura organizacional de las administraciones tributarias descritas siguen los procesos lógicos de la recaudación de contribuciones, a saber, de asistencia y servicios al contribuyente, de recaudación, de auditorías, de jurídica y de comercio exterior para ejercer las atribuciones en la materia que le delega el gobierno federal a las entidades federativas.

Establecer el servicio fiscal de carrera también contribuye a mejorar la eficiencia de la administración tributaria ya que tiene como objetivo dotarlo de personal fiscal eficiente, calificado, profesional y especializado, el cual está sujeto a un proceso permanente de capacitación y evaluación, que podrá ser sometido a las pruebas de confianza que se estimen necesarias y establecer esquemas de remuneraciones y prestaciones.

Contar con una unidad administrativa de tecnologías de la información que se ocupe de los sistemas de cómputo de la administración tributaria otorga flexibilidad y prontitud en estas tareas, ya que no depende para estos servicios de una unidad administrativa externa.

También contribuye a mejorar la eficiencia en la operación establecer programas y parámetros para medir la calidad de los servicios que presta la entidad federativa a los contribuyentes y el grado de confianza en la administración tributaria.

Debe señalarse la importancia de establecer la responsabilidad de la administración tributaria del pago por los daños y perjuicios que ocasionen los servidores públicos en el ejercicio de las facultades que les concede la Ley o el Reglamento Interior de la administración tributaria.

Asimismo, es importante destacar el fortalecimiento en la actuación del área jurídica de la administración tributaria ya que permite emitir resoluciones fundadas y motivadas adecuadamente y una eficiente coordinación con la Procuraduría Fiscal para el seguimiento al curso de los juicios, lo cual contribuye al cobro de los créditos fiscales y al incremento en la percepción de riesgo de los contribuyentes.

La estrecha colaboración con el Servicio de Administración Tributaria federal es de gran valía para mejorar la recaudación de las entidades federativas, ya que el intercambio de información que se realiza en dicha colaboración mejora la eficiencia de las funciones de supervisión del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes.

Una acción adicional que debe destacarse es la vigilancia y supervisión del cumplimiento de las obligaciones fiscales de contribuciones estatales con mucha mayor intensidad, ya que existe una gran área de oportunidad con un importante potencial de recaudación.

VI. Conclusiones

Debido a la alta dependencia que tienen los ingresos de las entidades federativas en las transferencias que reciben del gobierno federal por concepto de participaciones y aportaciones, es impostergable que incrementen la recaudación de ingresos propios, lo que adicionalmente les permitan compensar la posible disminución de las participaciones y aportaciones federales y, con ello, mejorar los porcentajes de las participaciones federales en el futuro.

Para ello, se requiere mejorar la gestión de la administración tributaria de las entidades federativas y aumentar la percepción de riesgo que tienen los contribuyentes para fomentar el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, tanto de contribuciones estatales como de las federales convenidas con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal.

La mejora en la recaudación de ingresos propios contribuye a fortalecer las finanzas públicas de las entidades federativas, lo cual permite a las administraciones estatales mayor flexibilidad en el uso de los recursos para financiar sus proyectos de mayor interés, adicionalmente contribuye a mejorar su calificación crediticia y su competitividad.

Como se ha mostrado, las reformas a las administraciones tributarias de las entidades federativas, mediante reestructuras de las Subsecretarías de Ingresos o su creación mediante ley de organismos desconcentrados de las Secretarías de Finanzas o Hacienda, son la vía para lograr dichas reformas y las mejores prácticas descritas pueden ser una guía que facilite los trabajos de llevarlas a cabo para las entidades federativas que aún no han realizado la mencionada reforma.

Los resultados obtenidos por las entidades federativas que realizaron reformas a sus administraciones tributarias demuestran que el crecimiento de la recaudación de ingresos

propios fue sustancialmente mayor que el crecimiento de sus ingresos totales y, por tanto, se mejora el cociente de ingresos propios a ingresos totales. En consecuencia, realizar las reformas a las administraciones tributarias de las entidades federativas es una alternativa para incrementar la recaudación sin crear nuevas contribuciones o incrementar las existentes. Es una acción de gobierno económicamente muy rentable y con un bajo costo político ya que no es una reforma fiscal y contribuye a mejorar la competitividad y la calificación crediticia de las entidades federativas. Adicionalmente, al crear un organismo desconcentrado que se ocupe de la administración tributaria se fortalece el desarrollo institucional de las entidades federativas.

Para dicho fin, de esencial importancia es la disponibilidad política de los altos funcionarios públicos de las entidades federativas para realizar las reformas a la administración tributaria. Sin ella no es posible su realización.

La disponibilidad política de los altos funcionarios públicos de las entidades federativas y una eficiente administración tributaria es la combinación que mejorará sustancialmente las finanzas públicas de las entidades federativas.

Es recomendable para las entidades federativas que no han realizado reformas a sus administraciones tributarias considerar realizarlas en un futuro cercano, ya que les permitirá un incremento consistente en el tiempo de sus ingresos propios y disminuir su volatilidad, adicionalmente contribuirá a disminuir su dependencia de las participaciones y aportaciones del gobierno federal.

Las reformas a las administraciones tributarias es la primera acción que deben tomar las entidades federativas interesadas en incrementar la recaudación de ingresos propios, antes de hacerlo mediante alguna reforma fiscal que modifique la estructura de las contribuciones, ya que, de esta forma, los resultados que se obtengan de la mencionada reforma fiscal serán óptimos.

Adicionalmente, se debe acompañar a las reformas de las administraciones tributarias con una política de comunicación gubernamental que informe a los contribuyentes, con toda claridad y transparencia, el uso que se da a los recursos provenientes de la recaudación de las contribuciones estatales, ya que esta información puede incentivar a los contribuyentes al cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales o, al menos, a disminuir la resistencia a cumplir con dichas obligaciones.

Referencias Bibliográficas

INEGI - Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Baja California publicada en el Periódico Oficial el 14 de agosto de 2020.

Ley del Servicio de Administración Fiscal del Estado de Campeche publicada en el Periódico Oficial el 22 de diciembre de 2016.

Ley de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza publicada en el Periódico Oficial el 8 de mayo de 2012.

Ley del Sistema de Administración Tributaria del Estado de Hidalgo, publicada en el Periódico Oficial el 31 de diciembre de 2013.

Ley del Sistema de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial el 30 de diciembre de 2019.

Ley del Servicio Estatal Tributario de Jalisco publicada en el Periódico Oficial el 10 de junio de 2023.

Lay del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Michoacán de Ocampo publicada en el Periódico Oficial el 23 de diciembre de 2022.

Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Quintana Roo publicada en el Periódico Oficial el 31 de diciembre de 2018.

Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Sinaloa publicada en el Órgano Oficial "El Estado de Sinaloa" el 22 de diciembre de 2017.

Ley del Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas publicada en el Periódico Oficial el 6 de febrero del 2020.

Ley de la Agencia de Administración Fiscal de Yucatán publicada en el Diario Oficial el 6 de diciembre de 2012.

Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León publicada en el Periódico Oficial el 6 de enero de 2022.

Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro publicado en el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" el 1 de octubre de 2021.

Ramon Castañeda Ortega – Antecedentes del sistema Nacional de Coordinación Fiscal - INDETEC Federalismo Hacendario Edición Especial Conmemorativa 30 Años al Servicio de las Haciendas Públicas. México, 2003.

SHCP - Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

SHCP - Financiamientos y obligaciones de entidades federativas y sus entes públicos, por fuente de pago.