

Avances del PAR en las Entidades Federativas

Desde abril del 2004, el Servicio de Administración Tributaria (SAT), en coordinación con algunas entidades federativas del país, ha venido desarrollando un amplio y articulado esfuerzo por actualizar los datos del Registro Federal de Contribuyentes (RFC), así como los padrones de los principales impuestos locales de especial interés para las entidades federativas. En el presente artículo se efectúa un sucinto recuento de los aspectos fundamentales del citado programa.

CARLOS GARCÍA LEPE
MAYRA V. CONTRERAS ORTEGA

INTRODUCCIÓN

El Programa de Actualización y Registro (PAR), surgió como una respuesta a la urgente demanda generada en el país para actualizar y ampliar la base de contribuyentes registrados, con el fin de lograr mayor equidad en nuestro sistema tributario y obtener una recaudación más eficiente en beneficio de todos los ciudadanos.

Con este propósito, en el año 2004 el Sistema de Administración Tributaria (SAT) planteó a las entidades federativas la conveniencia operar de manera conjunta un programa de actualización del Registro Federal de Contribuyentes (RFC), consistente en la realización de un censo general, programado y ordenado de los contribuyentes en el país.

En este marco, durante el periodo abril-agosto del propio 2004 se realizaron pruebas piloto en los municipios de Uruapan, Michoacán y Guamúchil, Sinaloa, habiéndose sumado para el año 2005 los estados de San Luis Potosí y Zacatecas.

En estos últimos se realizaron los siguientes trabajos:

- a).- San Luis Potosí, se instrumentó una primera fase en la que se cubrieron las localidades de Soledad de Graciano Sánchez y de San Luis Potosí.

* Este artículo se formuló a partir de la información presentada por el SAT en el "Foro de Coordinación Fiscal y de Mejores Prácticas realizadas por las Entidades Federativas", México, D.F. 2 y 3 de diciembre de 2010; o disponible y visible en la página web del Servicio de Administración Tributaria (SAT) en www.sat.gob.mx

b).- Zacatecas, se desarrollaron dos fases: La primera que se realizó de abril a junio comprendió los municipios de Zacatecas, Guadalupe y Fresnillo. La segunda que se realizó de octubre a noviembre integró 20 municipios.

No obstante los logros obtenidos, se puede decir que es a partir de 2006 cuando se consolida dicho programa, habiéndose fortalecido con el paso del tiempo. Es de resaltar que al día de hoy suman 20 las entidades federativas en las que se ha instrumentado con resultados importantes, tanto en lo que se refiere a los ingresos federales coordinados, como en los impuestos estatales.

¿QUÉ ES EL PAR?

Consiste en la aplicación de la técnica censal y georeferenciación de domicilios para actualizar

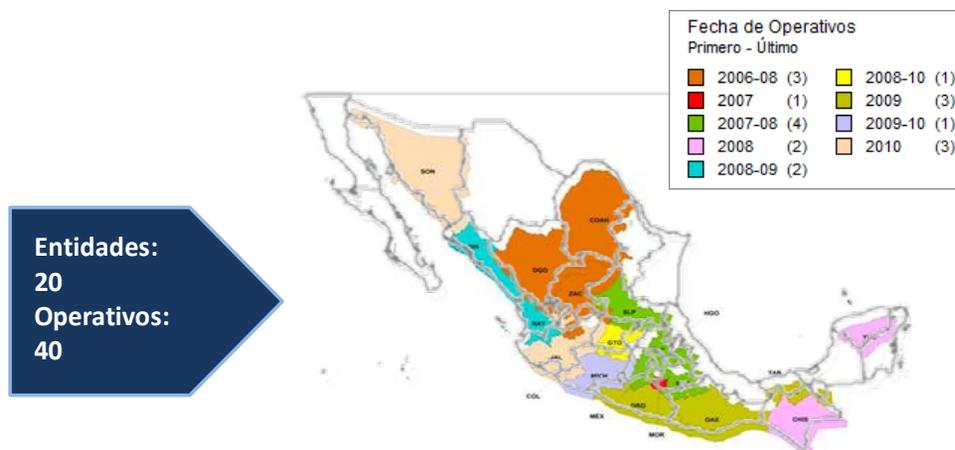
(depurar, complementar y aumentar) el RFC y los principales padrones estatales de forma voluntaria. Elementos principales del PAR:

- Su base jurídica; se encuentra en el artículo 33 fracc. II del Código Fiscal de la Federación II
- Se basa en actos voluntarios
- Actualizaciones de padrones estatales y federales
- Actualizaciones *in situ* (en el domicilio fiscal del contribuyente o en módulos de fácil acceso a éstos)
- Es percibido como un proyecto de servicio
- Lleva a cabo acciones previas de concertación
- Se realiza una campaña de comunicación masiva
- Coordinación y participación
- Recursos y esfuerzos compartidos

Universo de Trabajo

UNIVERSO DE TRABAJO 2006-2010
(MUNICIPIOS, LOCALIDADES Y NUMERO DE MANZANAS)

AÑO	MUNICIPIOS	LOCALIDADES	AGEBS	MANZANAS
2006	29	29	1,025	35,907
2007	68	80	1,960	85,589
2008	146	195	3,576	128,756
2009	35	66	7,615	73,405
2010	23	46	2,685	76,334
TOTAL	301	416	16,861	399,991

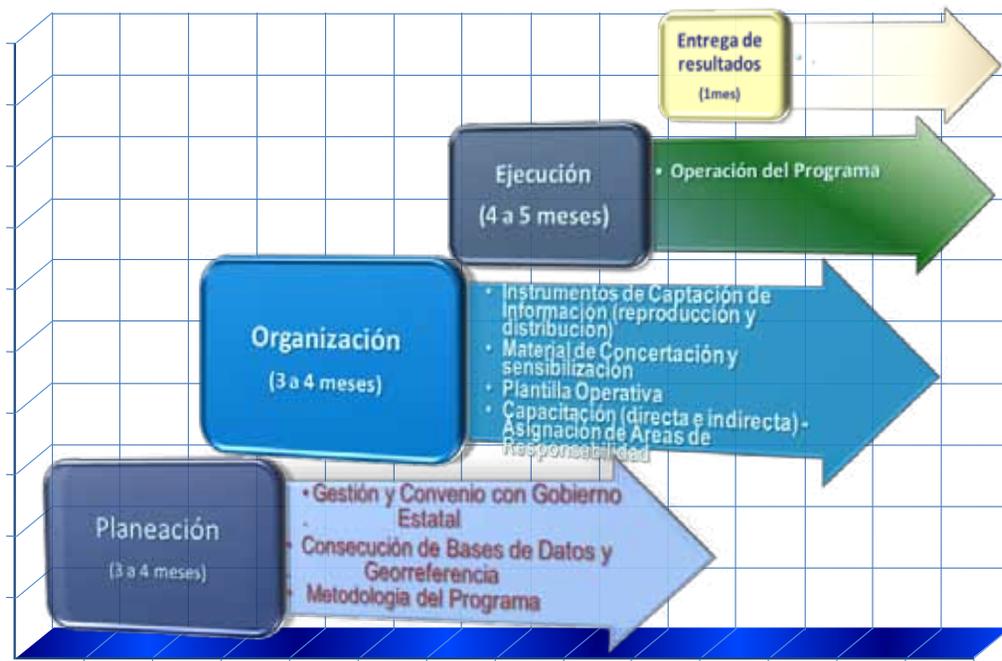


Estrategia del PAR

A manera ilustrativa el SAT presentó en el “Foro de Coordinación Fiscal y de Mejores Prácticas realizadas por las Entidades Federativas” el esquema estratégico y de actividades por desarrollar en el PAR.



Actividades a Desarrollar



Fuente: SAT “Foro de Coordinación Fiscal y de Mejores Prácticas realizadas por las Entidades Federativas”, México, D.F. 2 y 3 de diciembre de 2010.



*C.P. Oscar Almaraz Smer
Secretario de Finanzas del Estado de Tamaulipas
y representante del Grupo Zonal 3 de la CPFF*

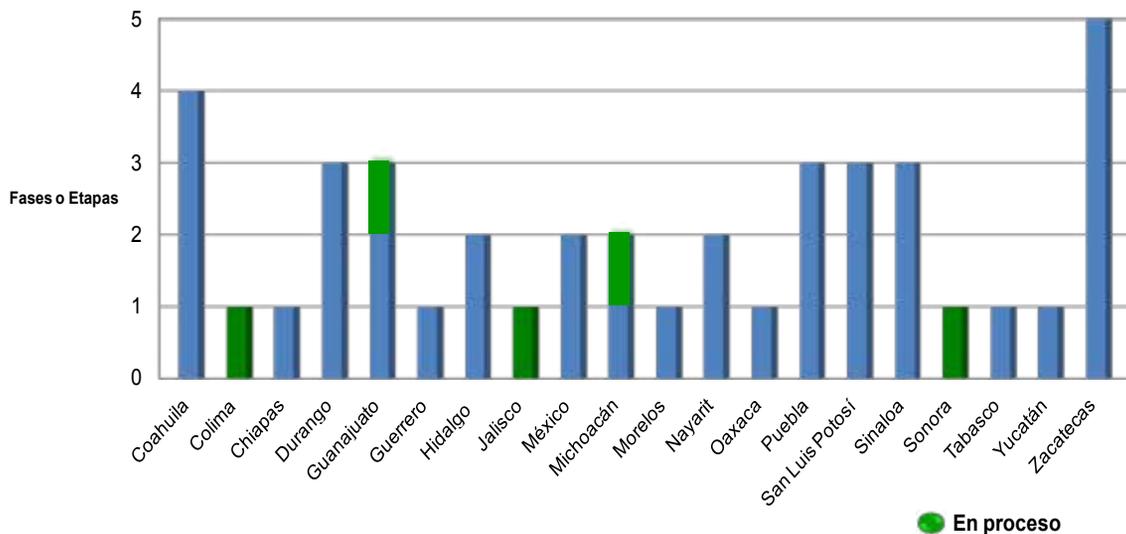
Entidades que han participado en el programa y Avances Obtenidos al 2010.

Como ya lo señalamos en párrafos previos, el PAR ha venido ampliando su cobertura a través de los años, sumando a la fecha 20 entidades federativas en donde por lo menos se ha aplicado mínimamente una fase. De esta manera se explica que los resultados favorables que se han logrado con los distintos programas desde su arranque formal en 2006, han dado pie para que

varias entidades federativas desarrollen nuevas fases. El caso más representativo lo constituye el estado de Zacatecas en donde se han desarrollado a la fecha 5 etapas o fases del PAR.

La gráfica No. 1 describe el número de operativos PAR realizados por entidad federativa al 2010 y el cuadro No. 2 dibuja el avance del mismo en cuanto a cobertura de actualización de datos del RFC y principales padrones locales de 2006 a 2009.

Gráfica No. 1
Operativos del PAR realizados en las Entidades Federativas al 2010



Fuente: Elaboración propia a partir de información disponible en el sitio www.sat.gob.mx.

Cuadro No. 1
Cobertura Estatal 2006-2009: 2.5 Millones de Contribuyentes

Sede	RFC			REPECOS			Otros regimenes		
	Total estatal*	Atendidos en el PAR (padrón inicial)	Cobertura	Total estatal	Atendidos en el PAR	Cobertura	Total estatal	Atendidos en el PAR	Cobertura
Zacatecas (5 etapas)	103,766	80,659	78%	51,332	40,033	78%	52,434	40,626	77%
Coahuila (4 etapas)	250,147	261,919	105%	74,255	74,833	101%	175,892	187,086	106%
Durango (3 etapas)	125,747	100,769	80%	46,117	37,082	80%	79,630	63,687	80%
Puebla (3 etapas)	464,158	353,615	76%	154,848	103,534	67%	309,310	250,081	81%
Sinaloa (3 etapas)	318,400	192,447	60%	75,973	47,709	63%	242,427	144,738	60%
Hidalgo (2 etapas)	177,408	85,969	48%	69,284	27,413	40%	108,124	58,556	54%
Nayarit (2 etapas)	140,328	88,065	63%	40,817	31,604	77%	99,511	56,461	57%
San Luis Potosí (2 etapas)	195,370	158,307	81%	79,194	63,168	80%	116,176	95,139	82%
Guanajuato (2 etapas)	511,783	252,001	49%	169,416	78,430	46%	342,367	173,571	51%
México (2 etapas)	1,415,515	151,098	11%	417,932	41,173	10%	997,583	109,925	11%
Chiapas	261,241	104,647	40%	94,391	30,966	33%	166,850	73,681	44%
Guerrero	297,095	144,620	49%	93,025	54,748	59%	204,070	89,872	44%
Michoacán	424,794	126,971	30%	146,360	42,420	29%	278,434	84,551	30%
Morelos	179,961	82,041	46%	67,267	31,933	47%	112,694	50,108	44%
Oaxaca	330,912	64,680	20%	95,022	19,957	21%	235,890	44,723	19%
Tabasco	217,472	88,169	41%	47,732	16,039	34%	169,740	72,130	42%
Yucatán	194,839	133,107	68%	60,689	33,655	55%	134,150	99,452	74%
Total	5,608,936	2,469,084	44%	1,783,654	774,697	43%	3,825,282	1,694,387	44%

Fuente: SAT "Foro de Coordinación Fiscal y de Mejores Prácticas realizadas por las Entidades Federativas", México, D.F. 2 y 3 de diciembre de 2010.

OPERATIVOS PAR 2010

Es de destacar que durante el presente año se han realizado importantes esfuerzos en este programa: En los estados de Colima, Jalisco y Sonora, por primera vez se han realizado actividades, mientras que en Michoacán se desarrolla una segunda etapa y en Guanajuato, una tercera.

Con este avance se estima que al cierre de 2010 se tenga un incremento en la cobertura en 1 Millón de contribuyentes.

Al respecto, a continuación reproducimos la información relativa a los trabajos realizados:

COLIMA

- **Fecha de arranque de la primera etapa:** 16 de Julio 2010.
- **Perímetro de Acción:** las cabeceras municipales de Colima, Comala, Manzanillo, Tecmán y Villa de Álvarez.

- **Alcance del Programa:** depurar y poner al día el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y los siguientes padrones estatales:
 - ✓ Impuesto sobre nóminas
 - ✓ Impuesto sobre servicios de hospedaje
 - ✓ Bases de pagos del Régimen de pequeños contribuyentes y el
 - ✓ Base de pago del Régimen intermedio.
- **Recursos Humanos:** 378 personas que recorrerán 8 mil 400 manzanas.
- **Módulos para el Programa:** 11 módulos del PAR ubicados en sitios de fácil acceso.
- **Resultados:** al 12 de noviembre se han dado a conocer los siguientes avances:
 - ✓ **Cobertura:** los promotores del PAR alcanzaron una cobertura del 107.1% al

haber visitado 75,531 domicilios y establecimientos en 7 municipios de los 70,548 que se tenían programados originalmente.

- ✓ **Respuesta:** 9,313 contribuyentes o representantes legales acudieron directamente a alguno de los 10 módulos del PAR para concluir trámite de actualización, como corrección o ratificación de información, cambio de domicilio, apertura de establecimiento o actualización de obligaciones. Contribuyentes invitados a módulos: 21,536.
- ✓ **Otras Acciones:** Número de personas atendidas en reuniones y pláticas de concertación y comunicación interpersonal: 1,887. Notas difundidas en medios: 109.

JALISCO

- **Fecha de arranque de la primera etapa:** 16 de Julio 2010.
- **Perímetro de Acción:** los municipios que integran la zona metropolitana (Guadajara, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan), además del Salto y Tlajomulco de Zúñiga.
- **Alcance del Programa:** actualizan simultáneamente, en un solo cuestionario el RFC y los siguientes padrones estatales:
 - ✓ Impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal no subordinado (para contribuyentes que prestan servicios médicos profesionales independientes u otras actividades artísticas, culturales y/o deportivas).
 - ✓ Impuesto sobre nóminas
 - ✓ Impuesto sobre servicios de hospedaje
 - ✓ Bases de pagos del régimen de pequeños contribuyentes

- ✓ Base de pago del régimen intermedio.

- **Recursos Humanos:** cerca de 1,800 personas que recorrerán más de 671,960 domicilios fiscales y negocios programados en la Zona Metropolitana.
- **Módulos para el Programa:** 25 módulos del PAR ubicados en sitios de fácil acceso.
- **Resultados:** A casi tres meses de inicio del programa el SAT dio a conocer los avances siguientes:
 - ✓ **Cobertura:** los promotores del Programa han acudido a 74% de los más de 671,960 domicilios fiscales y negocios programados.
 - ✓ **Respuesta:** 27,600 contribuyentes acudieron directamente a alguno de los 25 módulos del PAR y en 92% de las visitas a los contribuyentes o representantes legales se han concluido trámites de actualización, como corrección o ratificación de información, cambio de domicilio, apertura de establecimiento o actualización de obligaciones.

GUANAJUATO

- **Fecha de arranque de la tercera etapa:** 16 de Julio 2010.
- **Perímetro de Acción:** 5 municipios: Guanajuato (en la cabecera municipal y en las localidades de Marfil y Yerbabuena), Silao, Romita, Irapuato y Valle de Santiago.
- **Alcance del Programa:** depurar y poner al día el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), el Registro Estatal de Contribuyentes (REC), y los siguientes padrones estatales:
 - ✓ Impuesto cedular por la prestación de servicios profesionales

- ✓ Impuesto sobre nóminas
- ✓ Impuesto sobre servicios de hospedaje
- ✓ Bases de pagos del régimen de pequeños contribuyentes
- ✓ Base de pago del régimen intermedio

Otros trámites:

- ✓ Apertura de establecimientos
- ✓ Actualización de obligaciones
- ✓ Inscripciones, tanto en el RFC como en el REC.
- **Recursos Humanos:** cerca de 500 personas que recorrerán domicilios fiscales y negocios en más de 7,800 manzanas.
- **Módulos para el Programa:** 17 módulos del PAR ubicados en sitios de fácil acceso.
- **Resultados:** El gobierno federal y el estatal siguen sumando esfuerzos y recursos luego de los resultados alcanzados a finales de 2008 en la zona metropolitana de León y, en 2009, en Celaya y otros 4 municipios.

MICHOACÁN

- **Fecha de arranque de la segunda etapa:** 16 de Julio 2010.
- **Perímetro de Acción:** 6 municipios: Apatzingán, Gabriel Zamora, Múgica, Nuevo Parangaricutiro, Lázaro Cárdenas y Uruapan
- **Alcance del Programa:** depurar y poner al día el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y los siguientes padrones estatales:
 - ✓ Impuesto sobre nóminas

- ✓ Impuesto sobre servicios de hospedaje
- ✓ Bases de pagos del régimen de pequeños contribuyentes
- ✓ Base de pago del régimen intermedio.

Otros trámites:

- ✓ Inscripción al RFC
- **Recursos Humanos:** cerca de 450 personas que recorrerán 12 mil manzanas.
- **Módulos para el Programa:** 15 módulos del PAR ubicados en sitios de fácil acceso.
- **Resultados:** El gobierno federal y el estatal siguen sumando esfuerzos y recursos luego de los resultados alcanzados a inicios de 2009 en la Zona Metropolitana de Morelia, La Piedad y Zamora.

SONORA

- **Fecha de arranque de la primera etapa:** 1° de octubre 2010
- **Perímetro de Acción:** contribuyentes en Hermosillo.
- **Alcance del Programa:** depurar los datos de las personas y empresas inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y en los padrones estatales:
 - ✓ Remuneraciones al trabajo personal,
 - ✓ Bases de pagos del Régimen de pequeños contribuyentes y el
 - ✓ Base de pago del Régimen intermedio.
- **Recursos Humanos:** 570 personas que recorrerán 10 mil 700 manzanas urbanas.



Prof. Víctor Manuel Zamora Rodríguez
Secretario de Finanzas del Estado de Coahuila
y representante del Grupo Zonal 2 de la CPFF

- **Módulos para el Programa:** módulos del PAR ubicados en sitios de fácil acceso.

Resultados Obtenidos

Derivado de este esfuerzo compartido, en los años 2006-2009 se visitaron 2.5 millones de con-

tribuyentes y para el cierre de 2010 se espera incrementar en un millón más. Las acciones emprendidas se concentraron en 416 localidades donde a la fecha se han actualizado los datos de más de 2'999,068 contribuyentes, acciones todas ellas que han impactado positivamente en los padrones como se describe enseguida:

a) Actualización, inscripción o reactivación del RFC

Por lo que se refiere a la actualización de datos al RFC, entre el año 2006 al 2009 se logró el 100% de las metas de un padrón final de 2,593.063.

En cuanto a nuevas inscripciones, o reactivaciones, con la implementación el PAR, en el mismo periodo, se tuvo un impacto positivo logrando el registro de 121,130 inscripciones y 21,301 contribuyentes reactivados.

b) Incremento de padrones estatales.

Durante el periodo 2006-2009 los principales padrones de las entidades federativas en donde se aplicó el PAR reportaron un significativo incremento como se refleja en el esquema siguiente:

	Corte antes de PAR	Corte después de PAR	$\Delta\%$ ¹
Régimen de pequeños contribuyentes	273,621	559,892	105
Impuesto sobre nómina	123,374	236,429	92
Impuesto sobre hospedaje	3,095	7,294	136
Régimen intermedio	34,082	106,797	213

¹ El incremento muestra los alcances potenciales que puede tener la recaudación estatal, en términos de contribuyentes, esto no quiere decir que a la fecha todos paguen.

Fuente: SAT "Foro de Coordinación Fiscal y de Mejores Prácticas realizadas por las Entidades Federativas", México, D.F. 2 y 3 de diciembre de 2010.

c) Incremento de Recaudación

Por lo que se refiere a los resultados en materia de recaudación, las cifras arrojadas por el programa son significativas y, más aún, la aportación fundamental de este esfuerzo conjunto radica en que hace sentir a los contribuyentes la vigilancia, presencia y cercanía de las autoridades fiscales, lo que ha contribuido a modificar su conducta fiscal.

En el esquema siguiente se muestra el comportamiento que la recaudación ha tenido como resultado del programa.



¹ Millones de pesos mensuales

² Incremento nominal promedio, calculado respecto al mismo periodo del año anterior.

Fuente: SAT "Foro de Coordinación Fiscal y de Mejores Prácticas realizadas por las Entidades Federativas", México, D.F. 2 y 3 de diciembre de 2010.

d) Concertación y Comunicaciones

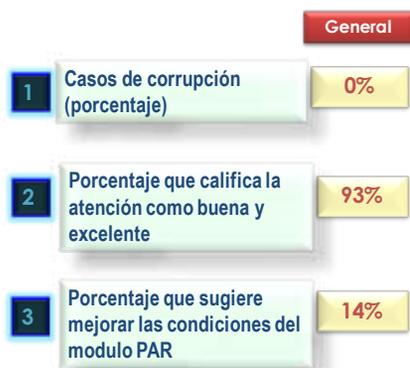
En lo referente a trabajo de difusión se lograrón los siguientes resultados:

CONCEPTO	TOTAL NACIONAL	PROMEDIO POR OPERATIVO
Concertación		
Reuniones y pláticas	2,953	84
Personas atendidas	50,657	1,447
Organismos contactados	6,144	176
Medios informativos		
Entrevistas	1,442	41
Notas publicadas	1,882	54

CONCEPTO	TOTAL NACIONAL	POR CADA MIL CONTRIBUYENTES
Difusión		
Spots de radio (impactos)	253,285	108.8
Spots de TV (impactos)	21,391	9.1
Insertos de prensa	3,919	1.6
Perifoneo (horas)	14,076	6
Impresos (dípticos, volantes y carteles)	6,722,390	2,888.7

e) Evaluación e impacto en la atención al contribuyente

Percepción de los contribuyentes



Nuevos módulos

Las Administraciones Locales participantes en el PAR atienden en promedio 145 mil tramites mensuales y en los módulos PAR alternos 290 mil trámites

Prácticamente se duplica la atención a contribuyentes en épocas PAR

Instalación de 531 módulos adicionales para atención a los contribuyentes de 2006 a 2009

Presupuesto, costo por contribuyente y retorno de inversión

PRESUPUESTO 2006-2009	CONTRIBUYENTES ACTUALIZADOS		CONTRIBUYENTES AFECTADOS	
	Absolutos	Costo Unitario	Absolutos	Costo Unitario
\$968'287,442	2'477,994	\$390.75	2'052,410	\$471.80

APORTACIÓN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS : \$480,769,479

Retorno de inversión estatal



Se estima que el tiempo de retorno de inversión estatal puede fluctuar entre 1.7 a 4.9 meses

Fuente: SAT "Foro de Coordinación Fiscal y de Mejores Prácticas realizadas por las Entidades Federativas", México, D.F. 2 y 3 de diciembre de 2010.

CONCLUSIONES

A manera de conclusión consideramos conveniente agregar las siguientes reflexiones

1.- Por qué es importante el PAR

La suma de esfuerzos del SAT y las entidades federativas en la actualización de información de los padrones a través del PAR ha arrojado diversos beneficios, entre los que se destacan: incremento en la base de datos de los padrones federales y estatales y el mejoramiento en los procesos de trámites y atención a contribuyentes.

Es de señalarse que con la atención personalizada en el propio domicilio fiscal de los contribuyentes, en sus negocios o, a través de la instalación de módulos, se ha logrado corregir abusos y actos de corrupción.

Por lo que se refiere a los contribuyentes, el hecho de regularizar su situación fiscal les ha permitido acreditar actividades e ingresos, lo que los ha hecho sujeto de algún tipo de financiamiento.

Adicionalmente, representa una valiosa oportunidad a las autoridades de los distintos ámbitos de gobierno donde se ha aplicado el PAR, para otorgar empleo a miles de jóvenes del país que han demandado un espacio de trabajo y desarrollo para sus familias.

2.- Principales resultados obtenidos.

Como se pudo apreciar de los párrafos anteriores, el programa PAR ha reportado los siguientes resultados específicos:

- Actualización de datos al RFC alcanzó el 100% de la meta establecida.
- Inscripción o reactivación de un monto equivalente al 6% del universo de contribuyentes de ingresos federales.

- Incremento en los principales padrones estatales.
- Cero casos de corrupción.
- Incremento en la calidad de la información.
 - o Se tiene depurada información geográfica de 2,593,063 contribuyentes
 - o Densidad de personas física por manzana
 - o Se han identificado vías principales con propuesta de módulos PAR.

3.- ¿Cómo se puede mejorar el programa?

Acciones que podrían implementar las autoridades federales y estatales para depurar y poner al día el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y los padrones locales:

- Integrar a las entidades que aún no se han incorporado al programa.
- Aplicar las fases o etapas del PAR que hagan falta a las 20 entidades participantes.
- Instalar módulos permanentes de atención directa para la promoción del PAR y de fácil acceso para el contribuyente.
- Invitar a todos los contribuyentes que aún no se han incorporado para que lo hagan.

Es de recalcar que con la participación activa, responsable y decidida de los distintos ámbitos de gobierno, del sector productivo y los contribuyentes, es posible cubrir las metas previstas en el PAR en beneficio de todos los ciudadanos.

Carlos García Lepe, es Abogado por la Universidad de Guadalajara, y actualmente se desempeña como Director General Adjunto de Hacienda Estatal y Coordinación Hacendaria en el INDETEC. cgarcial@indetec.gob.mx

Mayra V. Contreras Ortega, es Licenciada en Administración Pública por la Universidad de Guadalajara, y actualmente se desempeña como Consultor Investigador de INDETEC. mcontreraso@indetec.gob.mx