Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos

Maestría en Política y Gestión Pública

TÍTULO DEL TRABAJO

Prevención de Delitos Fiscales en el Municipio de Zapopan: Estrategias y Medidas para Combatir la Evasión Fiscal

---

TRABAJO RECEPCIONAL que para obtener el **GRADO** de
MAESTRO EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

Presenta: **LIC. GUSTAVO ALFREDO GONZÁLEZ PACHECO**

Tutor: DR. FERNANDO CORNEJO HERNANDEZ

Tlaquepaque, Jalisco. 15-06-2024.

Resumen

El Ayuntamiento de Zapopan ha abordado de manera significativa el problema de las Empresas Facturadoras de Operaciones Simuladas (EFOS) y las Empresas que Deducen Operaciones Simuladas (EDOS) en las compras realizadas entre 2019 y 2022. Estas prácticas fraudulentas, que generan evasión de impuestos, representan una seria amenaza para la integridad del sistema fiscal.

Para enfrentar esta problemática, el Ayuntamiento ha actualizado su marco normativo y establecido procedimientos rigurosos para verificar las obligaciones fiscales de contratistas, proveedores y acreedores, conforme al artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación (CFF). También han adoptado herramientas tecnológicas como el Gestor XML para mejorar la gestión y control de los documentos fiscales y detectar operaciones simuladas.

La capacitación del personal ha sido fundamental, con sesiones intensivas en contabilidad gubernamental, legislación fiscal y el uso de herramientas tecnológicas. Esto ha promovido una cultura de cumplimiento y transparencia dentro del Ayuntamiento. Además, la creación de equipos multidisciplinarios ha permitido una colaboración efectiva entre diversas áreas, asegurando un uso eficiente de los recursos y el cumplimiento de las regulaciones vigentes.

Con esto se demuestra que el Ayuntamiento de Zapopan tiene un firme compromiso en la lucha contra la evasión fiscal y las prácticas fraudulentas mediante políticas preventivas, capacitación del personal y fortalecimiento de la colaboración interdepartamental. Estas acciones han mitigado los riesgos asociados con las EFOS y EDOS, contribuyendo a la integridad y eficiencia del sistema fiscal municipal y beneficiando a la sociedad en su conjunto.

Palabras Claves

Evasión fiscal, combate a la corrupción, CFDI, EFOS/EDOS, Finanzas Públicas, Gestor XML, Zapopan.

Abstract

The Zapopan City Council has significantly addressed the issue of Companies that Invoice Simulated Operations (EFOS) and Companies that Deduct Simulated Operations (EDOS) in purchases made between 2019 and 2022. These fraudulent practices, which lead to tax evasion, pose a serious threat to the integrity of the tax system.

To tackle this problem, the City Council has updated its regulatory framework and established rigorous procedures to verify the tax obligations of contractors, suppliers, and creditors, in accordance with Article 32-D of the Federal Tax Code (CFF). They have also adopted technological tools such as the XML Manager to improve the management and control of tax documents and detect simulated operations.

Staff training has been fundamental, with intensive sessions on government accounting, tax legislation, and the use of technological tools. This has promoted a culture of compliance and transparency within the City Council. Additionally, the creation of multidisciplinary teams has enabled effective collaboration between various departments, ensuring efficient use of resources and compliance with current regulations.

This demonstrates that the Zapopan City Council has a strong commitment to combating tax evasion and fraudulent practices through preventive policies, staff training, and strengthening interdepartmental collaboration. These actions have mitigated the risks associated with EFOS and EDOS, contributing to the integrity and efficiency of the municipal tax system and ultimately benefiting society as a whole.

Palabras Claves

Evasión fiscal, combate a la corrupción, CFDI, EFOS/EDOS, Finanzas Públicas, Gestor XML, Zapopan.

Índice

Introducción 5

Antecedentes y planteamiento del problema 8

Pregunta de investigación 15

Marco de referencia 16

1. Estructura fiscal en México. 16
2. Instituciones públicas como sujetos de las obligaciones fiscales 19
3. Funciones de la facultad de la potestad tributaria del estado 21
4. Evasión fiscal y operaciones simuladas 22
5. EFOS y EDOS 24
6. Fiscalización y control interno. 27
7. Características generales del ayuntamiento de Zapopan. 29
8. El ayuntamiento de Zapopan y su relación con la ley del impuesto sobre la renta y el código fiscal de la federación. 31
9. Finanzas de ayuntamiento 32

9.1 Ingresos municipales 34

9.2 Egresos municipales 36

10. Consideraciones ante el Sistema Sancionador en México conforme al sistema nacional anticorrupción. 38

Presentación de resultados 41

Capítulo 1 El desafío de cumplir obligaciones fiscales 41

1.1 De la capacitación 51

1.2 Calidad relacionados con los atributos del Gestor XML 53

1.3 Diseño e implementación de políticas públicas 55

Capítulo 2 Resultados y entregables 57

2.1 Retos 57

2.2 El antes y después del XML 61

2.3 Resultados y números 62

Cierre del capítulo 2 67

Conclusión 70

Anexos 76

Introducción

En el complejo entramado de la gestión pública, la contabilidad gubernamental y la rama fiscal se entrelazan para garantizar un adecuado manejo de los recursos públicos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales, convirtiéndose así en pilares esenciales para asegurar la transparencia, eficiencia y cumplimiento normativo en el manejo de los recursos públicos municipales.

La contabilidad gubernamental despliega su importancia al registrar, analizar y reportar la información financiera de las entidades gubernamentales, lo que incluye el seguimiento detallado de ingresos y gastos, así como la presentación de informes financieros que reflejen fielmente la situación económica del Estado.

Por otro lado, la gestión pública abarca la planificación, organización, dirección y control de los recursos y actividades del gobierno para alcanzar sus objetivos y satisfacer las necesidades de la sociedad. En este sentido, la contabilidad gubernamental proporciona las bases para generar la información necesaria para tomar decisiones informadas y evaluar el desempeño de los programas y políticas públicas.

La rama fiscal, por su parte, se ocupa de las normativas y regulaciones relacionadas con la recaudación de impuestos y otros tributos, garantizando los recursos necesarios para financiar las actividades estatales y promoviendo la equidad en la distribución de la carga tributaria.

La conjunción de estas áreas se materializa en varios niveles. La contabilidad gubernamental proporciona la información financiera para calcular y administrar los impuestos y otros ingresos públicos, así como para garantizar su uso eficiente y conforme a las leyes fiscales. Además, la gestión pública utiliza como base el derecho administrativo, la esfera administrativa que provee información para planificar, evaluar y mejorar el impacto de las políticas y programas gubernamentales en la sociedad.

En este proyecto, compartiré algunas de mis experiencia como director de contabilidad en el Ayuntamiento de Zapopan, que corresponde al periodo del primero de octubre del 2018 a la fecha de elaboración del presente trabajo, sin embargo he de señalar que el proyecto enfocado al Gestor XML, se inició en el periodo correspondiente al año fiscal 2019, y se dio por terminado en el año 2022, en este tiempo se llevaron a cabo, procesos de adaptación de políticas internas para garantizar el

cumplimiento, principalmente, de las normativas fiscales. Sin embargo, alcanzar la conformidad con estas normativas implicó modificar procesos administrativos y legales que están regulados por otras disposiciones legales. Durante este proceso, nos enfrentamos a diversos desafíos, aprendimos lecciones valiosas y logramos importantes avances en nuestro esfuerzo por fortalecer la gestión municipal. La Maestría en Política y Gestión Pública me proporcionó herramientas fundamentales para enfrentar estos desafíos, y la implementación de medidas como la capacitación del personal en el manejo del Gestor XML marcó un cambio significativo en nuestra metodología de trabajo en el afán de lograr el perfil de "equipo multidisciplinario". El Gestor XML tiene como objetivo es el administrar de manera eficiente los comprobantes fiscales emitidos y validados ante la autoridad competente (SAT), utilizándose a modo de repositorio de archivos en donde son almacenados los archivos en su formato XML y PDF.

No omito mencionar que el presente documento da fe de lo que se vendrá describiendo en todo el proceso vivenciado en torno al nacimiento y desarrollo del gestor, y señaló también que la reconstrucción de esta experiencia se basa principalmente en mis recuerdos de la vivencia misma, tanto como en distintos documentos en los que dicha experiencia ha quedado sedimentada.

Estos documentos son, sobre todo; temáticas de reuniones, exposiciones de diversos resultados, análisis de los seguimientos y otras informaciones que han quedado plasmadas en correos electrónicos, memorándums, minutas de trabajo y/o órdenes del día, de los que se han seleccionado aquellos que fungen como testimoniales y que aparecen en los anexos del presente informe.

Para una mejor comprensión de esta experiencia, el presente documento se ordenó a partir de la siguiente estructura temática:

- Antecedentes y planteamiento del problema: Encuadra la relación histórica entre delito fiscal, sus diversas modalidades y las actualidades en la legislación en torno a su prevención y castigo, todo ello relacionándolo con el Ayuntamiento de Zapopan y concretamente con la Dirección de contabilidad.
- Pregunta de investigación: Se constituye como eje dinamizador de este trabajo, al cuestionar la respuesta del H. Ayuntamiento de Zapopan en torno al delito fiscal
- Marco de referencia: Recoge la visión formal y acreditada sobre el significado de la institución pública, sus políticas y potestades concurrentes a los delitos fiscales y sus formas principales, además aclara cuales son las estructuras municipales. sus finanzas, ingresos y

egresos y con ello completa el escenario que nos permitirá comprender el estatus del problema.

- Presentación de resultados: Formada por dos capítulos, en el primero de ellos se presentan aquellos beneficios resultantes de los procesos de capacitación, calidad relacionada con el Gestor XML y del diseño e implementación de políticas públicas. En el segundo se presentan los resultados en números de los años de 2019 a 2022, además se hace énfasis en el comparativo que se establece cómo el Gestor XML se constituye como un parteaguas del antes y después en la facturación municipal.

En retrospectiva, este proceso demostró nuestra capacidad para adaptarnos y evolucionar en un entorno fiscal cambiante, resaltando la importancia de la flexibilidad, la colaboración y el compromiso con nuestros objetivos organizacionales para enfrentar futuros desafíos con determinación y resiliencia.

No podríamos abordar este reporte sin antes darnos una idea clara del tipo de trabajo que se está analizando, esto es factible a partir del conocimiento de los contextos y normas, en otro sentido es indispensable reconocer las razones por las que se justifica esta intervención en la práctica profesional, sin duda el abordar mediante el análisis a las formas que se describen en los antecedentes y el planteamiento del problema nos darán las luces necesarias para la mejor comprensión del caso.

Antecedentes y planteamiento del problema

Desde 1947, en que se estrena la "Ley Penal de Defraudación Impositiva en Materia Federal" han evolucionado en mucho las normas que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) determina para identificar a los evasores al fisco por diversos medios. Mi trayectoria profesional inicio en el ayuntamiento de Zapopan desde 8 de mayo del 2003, pero no fue hasta mi gestión como titular de la dirección de Contabilidad que corresponde del 1 de octubre del 2018 a la fecha de la elaboración del presente trabajo, en suerte me correspondió vivenciar en 2014 la Reforma Fiscal que generó las modificaciones de los artículos 32-D, 32-G, 69 y 69B del Código Fiscal de la Federación (CFF) y con ello la publicación de las consabidas "listas negras" (Crol, 2024), que se refieren a listados de contribuyentes publicados por el SAT señalando a aquellos que emiten facturas fiscales sin contar con activos, personal, infraestructura, capacidad material directa o indirectamente para prestar servicios o producir bienes, o que definitivamente son personas físicas o morales ilocalizables, por lo que se presume la inexistencia de tales operaciones amparadas en esos comprobantes.

En el año 2018, en el Plan Municipal de Desarrollo de Zapopan, como parte de la planeación estratégica se estableció el objetivo de cuidar la relación con los proveedores del municipio; una de las vertientes se refiere a mantener una relación con aquellos que cumplen con sus obligaciones fiscales. Por medio de la Dirección de Contabilidad, se planteó como un objetivo institucional establecer un mecanismo de control interno considerando las listas negras y el Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI) en sus formatos XML y PDF. No fue posible esto hasta el año 2019 en que se inicia el diseño de este auxiliar al que se le identificó desde entonces con el nombre de Gestor XML.

La Ley Penal de Defraudación Impositiva en Materia Federal se promulgó en 1947, durante el mandato de don Miguel Alemán (1946-1952), conocido por su enfoque económico en el desarrollo de México en la posrevolución. Aunque fue publicada en 1947, sus efectos se hicieron sentir a partir del 1 de enero de 1948, momento en el cual el Estado comenzó a asumir un papel más activo en asuntos impositivos.

Esta ley surgió como resultado de la Convención Nacional Financiera de 1947 y marcó un hito significativo al llevar al ámbito penal las acciones consideradas como defraudación fiscal, tipificándolas como delitos. Desde entonces, se identificaron y penalizaron diversas formas de delincuencia fiscal, como simulaciones, falsedades y ocultamientos, aunque antiguas, persisten hasta

el día de hoy. Estas prácticas han evolucionado con el tiempo, adoptando formas más sofisticadas del engaño.

En los últimos años han surgido "los factureros" quienes se han especializado en el fraude al fisco mediante la presentación de facturas emitidas desde las llamadas EFOS, o Empresas Factureras de Operaciones Simuladas, las cuales simulan compras y ventas de bienes y servicios ficticios en detrimento de la economía y del Servicio de Administración Tributaria (SAT). En otros casos se atienen a las EDOS, que son las empresas que deducen Operaciones Simuladas, con más o menos los mismos perversos efectos. Por ejemplo, tan solo en la frontera norte del país, el SAT detectó la operación de unas 536 empresas fantasma que fueron contratadas por gobiernos estatales y municipales, entre 2014 y 2019. La suma del desvío alcanza los 2 mil 628 millones de pesos[1].

Para considerar qué tan grave es el problema en nuestro país baste saber que tan solo entre 2017 y 2019 los involucrados habían facturado arriba de 339 mil millones de pesos (Patiño, 2024). Para darse una idea, esa cantidad de recursos son suficientes como para financiar diversos gastos del erario en el sector de la educación o salud públicas, la impartición de justicia o de políticas sociales; por ejemplo, se cubrirían 5.2 veces el fondeo semilla de 64,619 millones de pesos que propone López para compensar a los jubilados que no alcanzaron el 100% de su último salario. Si bien el SAT hace lo propio para identificar a los sujetos autores del fraude (en sus registros al cierre fiscal de 2023 tenían en su haber una cuenta de 10,798 personas en esta situación), al parecer no es suficiente.

El esquema de fraude se presenta primordialmente a través de la empresa fantasma, que es un ente que se crea por medio de prestanombres, que lo son por alguna de las siguientes circunstancias.

- ✓ Los que acceden de manera voluntaria a cambio de un pago simbólico, es decir que reciben una pequeña cantidad de dinero como gratificación contra el préstamo del nombre.
- ✓ Los que son víctimas de suplantación de identidad, pues ignoran el uso de los datos personales propios y que además son usados para la facturación de millones de pesos a su nombre desde diversas empresas y que por cierto no reciben cantidad o gratificación alguna.

La empresa fantasma, técnicamente conocida como Empresa facturera de operaciones simuladas (EFOS), es utilizada en los diferentes niveles de corrupción y la emplea desde un contribuyente que busca pagar menos impuestos hasta grupos de la delincuencia organizada que simulan operaciones para ocultar el origen de recursos de procedencia ilícita. Además, están las EDOS, o empresas que

[1] Frontera de Papel: Desvíos de empresas fantasma en el norte de México. https://www.borderhub.org/noticias-especiales/frontera-de-papel-desvios-de-empresas-fantasma-en-el-norte-de-mexico/

deducen a partir de operaciones simuladas, una manera de defraudar al fisco que se viene replicando en demasía en los últimos tiempos.

Un caso concreto es el que dio a conocer la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) cuando lanzó el "Operativo Agave Azul", bloqueando las cuentas de 1,939 sujetos vinculados. En el marco de esta operación, la UIF bloqueó cuentas de 1,770 personas físicas, 167 empresas y dos fideicomisos.

La UIF analizó 2,571 operaciones inusuales por un total de 2,951 millones de pesos y 38,459 reportes de operaciones relevantes por más de 11,478 millones de pesos. Además, detectó 8,424 transferencias internacionales por un monto de 7,216 millones de pesos. En cuanto a dólares en efectivo, se localizaron 2,102 reportes por 2,955,000 dólares americanos, y 6,507 transferencias interbancarias por 657 millones de pesos, principalmente en Jalisco y otros estados[2].

Por si fuera poco, ha surgido una nueva variante a la suplantación de identidad (sin "etiqueta" concreta aún) y esta es la modalidad en que se factura a nombre de otro para convertirlo en cómplice del delito defraudador; por lo general son facturas de pocos montos, sin mucho interés del pagador por recuperar el impuesto por lo que se factura a nombre de un tercero.

La variante está dada en que se realice la operación con la única intención de causarle un perjuicio a un determinado contribuyente; tal y como se convocó en redes sociales para "facturar" a nombre de Andrés Manuel López Obrador hace algunos años con el único fin de perjudicarlo en su declaración impositiva al resultarle un pago elevado para la misma. Por sus características, esta variante también constituye un delito para la recaudación, equiparable con las EDOS y las EFOS (Art 108 y 109 CFF).

Sin embargo, existe una excepción a la regla, y está dada en la facturación a nombre de terceros, cuando se ejerce un recurso de ese tercero, por ejemplo, cuando se viatica como empleado de una empresa u órgano gubernamental, aunque en estos casos es recomendable que cuando se solicite la factura a nombre del otro sus datos fiscales coincidan con la fuente del pago, es decir que es pertinente que el medio de pago sea una tarjeta bancaria empresarial, cuando sea posible.

Las EFOS y EDOS, que son un tipo de operaciones inexistentes, no son exclusivas de la sociedad civil, también y ocasionalmente han sido vinculadas (no limitadas) con los contratos de obra pública y

[2] https://www.gob.mx/uif/articulos/nota-informativa-operacion-agave-azul

servicios concertados por entes de gobierno en los diferentes niveles según el Informe del Gasto Federalizado de la Cuenta Pública del año 2019 de la Auditoría Superior de la Federación ASF (Ramírez, 2019).

Según la ASF en 2018 las empresas incluidas en el supuesto del artículo 69-B, que fueron proveedores de bienes y servicios para entes públicos auditados, brindaron servicios distribuidos en seis categorías principales. La ASF documentó que los servicios de construcción y mantenimiento fueron los más utilizados por los entes públicos que contrataron a empresas fantasma. En 2018, estos entes facturaron 13,272 millones de pesos en servicios de construcción y mantenimiento con empresas facturadoras de operaciones simuladas (Ramírez, 2019).

Aunado a esto y de acuerdo con datos de la misma Auditoría existen siete mil claves del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) que identifican a gobiernos estatales, municipales, entidades del poder legislativo, poder judicial y organismos autónomos. En 2018, estos siete mil RFC registraron 36 millones de Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) con los que se sustentaron transacciones del gasto público.

Cabe señalar que se han dado esfuerzos para contrarrestar esta tendencia a la defraudación, por ejemplo, está el hecho de que en el año 2000 México se incorpora al Grupo Acción Financiera Internacional (GAFI), organismo que establece medidas para la prevención, lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, que en su última evaluación considera que en México hay un alto riesgo de lavado de dinero proveniente del tráfico de drogas, extorsión, corrupción y evasión fiscal.

Con esa misma intención es que en 2020 se incorpora el tema de las empresas fantasmas como una prioridad en las agendas para las políticas públicas de la llamada “lucha contra la corrupción” que, como se ha señalado, están asociadas a la venta de facturas apócrifas y al robo de identidad. Tan solo en ese año se señalaba a Jalisco como el segundo lugar en esta línea delictiva (Herrera, 2020) calificada como equiparable a delitos del orden de la delincuencia organizada y a la evasión impositiva de la hacienda pública. De hecho, el problema era peor porque estaba ya más coligado al lavado de dinero que a la evasión fiscal, y el SAT se usó como lavadero, pues legalizaba -sin saber- gastos y compras que nunca se realizaron.

Focalizando al orden de delitos a los relacionados con la defraudación fiscal, y entendiendo estos como los que se cometen con uso de engaños y/o el aprovechamiento de errores para omitir total o

parcialmente el pago de contribuciones y/o para obtener beneficios indebidos de los individuos en perjuicio del fisco federal (Art 108 del CFF), Jalisco se encontraba entre los cinco estados con el índice más alto, ya que se advertía una omisión al pago en el orden de los 2,000 millones de pesos y un poco más (Herrera, 2020).

Es importante abordar el problema también desde las organizaciones gubernamentales, pues si bien el SAT hace su mejor esfuerzo para neutralizar la evasión, no podría lograrlo sin el apoyo de las instancias de gobierno.

Ahora bien, dentro de la estructura del Ayuntamiento de Zapopan, la supervisión del comportamiento de sus recursos descansa bajo la responsabilidad de la Dirección de Contabilidad, con base a tres rubros estratégicos de la administración pública, como lo son:

- Obra Pública
- Adquisiciones
- Registro patrimonial

Desde mi ingreso al ayuntamiento en 2003, he tenido la oportunidad de trabajar en diversas áreas de la función pública. Durante este tiempo, he internalizado completamente la importancia de la responsabilidad, el respeto por las personas y las normativas vigentes, así como los valores éticos y las buenas prácticas. En mi desempeño laboral, siempre he procurado aplicar estos principios desde dos perspectivas fundamentales: la objetividad y la autonomía.

En 2018, se presentó una oportunidad única cuando recibí y acepté el nombramiento como director de Contabilidad, una posición crucial dentro de la estructura del ayuntamiento que supervisa las obligaciones contables. Esta dirección opera a través de las unidades de armonización contable, cuenta pública, contabilidad de Ingreso y contabilidad de Egreso. Al asumir este cargo, me comprometí a garantizar la transparencia y claridad en la gestión financiera del municipio de Zapopan.

Es importante destacar que, durante ese período, se evidenciaba una falta de herramientas y procedimientos eficientes para identificar las CFDIs de manera adecuada, diferenciando entre facturas regulares y aquellas irregulares, o etiquetando aquellas que presentaban alguna anomalía. Esta tarea no se llevaba a cabo, por lo que resultaba imperativo implementar políticas y herramientas internas para optimizar los procesos, como el Gestor XML.

Para enfrentar este desafío, es importante reconocer la influencia del entorno social, ya que en los últimos años se ha incrementado la demanda de una mayor capacidad de respuesta por parte de los servidores públicos en un ámbito público cada vez más cambiante y dinámico. Han ido surgiendo en la situación mexicana nuevos rasgos y problemas que la administración pública tradicional no ha podido por sí sola comprender y atender. Esa y otras incidencias en los últimos años ha ocasionado que desde diversas universidades se haya puesto en marcha un camino pertinente a la profesionalización de los que, estando en pleno desarrollo laboral, a ellas acudimos en busca del logro del grado académico y además de experiencias funcionales en la solución de problemas.

En mi caso me refiero a la Maestría en Política y Gestión Pública (MPGP) del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, ITESO. En cuanto a la formación ahí gestada, debe ser demostrable en lo que se refiere a la preparación académica tanto como a la experiencia profesionalizante. Poner en evidencia lo anterior es la intención del presente documento, denominado: "Prevención de Delitos Fiscales en el Municipio de Zapopan: Estrategias y Medidas para Combatir la Evasión Fiscal".

La experiencia por compartir, si bien se concretó en el ayuntamiento de Zapopan, se sustenta en un amplio bagaje de contenidos apropiados desde la incursión en la maestría, que fueron base para lograr una mejor fiscalización social y una mayor exigencia en la rendición de cuentas, incidiendo en una nueva relación entre sociedad y gobierno.

Experiencia que inició al considerar las listas negras como un poderoso auxiliar, aunado al CFDI en sus formatos XML y PDF. Estas listas publicadas cada trimestre por el SAT y el avance en el uso de las Tecnologías de la Información y Computación (TICs), fueron los elementos que hicieron posible imaginar una herramienta contable que permitiera en automático la detección de los casos que encontrándose en los listados del SAT, ya sea por haber caído en el perfil de los señalados como "Articulo 69" o en el "69B" del código fiscal de la federación, pero que además guardaban una relación contable con el H. Ayuntamiento, para de esta manera detectarlos y en lo sucesivo evitar su inclusión en las bases de proveedores de bienes y/o servicios al ayuntamiento.

El objetivo de esta herramienta era automatizar la identificación de operaciones que, al estar presentes en las listas negras del SAT, presentan un alto riesgo de ser simuladas. Esto permitiría a las áreas con procesos administrativos que detonan información contable del ayuntamiento, agilizar el proceso de análisis de las operaciones, reducir el riesgo de errores humanos e identificar de forma oportuna las operaciones con alto riesgo. La herramienta funcionaría con la importación de los CFDI de las

operaciones realizadas por la organización, con la identificación de aquellos que proceden de emisores que se encuentran en las listas negras del SAT, que presentan características que las hacen susceptibles de ser simuladas, y por ello alertan al ayuntamiento porque trascienden al contenido de la cuenta pública.

Mi rol como director de Contabilidad de Zapopan y en el ámbito de aplicación de la misa dirección, entonces, se basa entre otros puntos en los siguientes:

1. Desarrollar políticas que permitan administrar y sincronizar a todos los proveedores que están autorizados por el ayuntamiento, con información fiscal oportuna concerniente a cada uno de los contribuyentes, su situación fiscal y sus respectivas facturas electrónicas asociadas.
2. Implementar las políticas para la detección automática de operaciones simuladas lo que puede ser una herramienta valiosa para las áreas que inciden en la contabilidad municipal. Estas políticas deben permitir ayudar a agilizar el proceso de análisis de las operaciones, reducir el riesgo de errores humanos e identificar de forma oportuna las operaciones con alto riesgo de ser simuladas.
3. Integrar la cuenta pública, que es un documento que está sujeto a auditorias de todos los niveles de fiscalización de forma permanente, por eso, resulta ser el documento clave para la Rendición de cuentas. La cuenta pública es por naturaleza un documento social y público, y es elaborada con un trabajo muy técnico y silencioso. Refleja el orden de la administración, porque concentra la actuación financiera, administrativa, legal y operativa de todas las dependencias del ayuntamiento que son traducidas en números, traducidas a los estados financieros.
4. Por eso, el objetivo general como director es el coadyuvar en el fortalecimiento de la rendición de cuentas mediante la mejora en el control interno de los procesos que alimentan la generación de la información financiera que finalmente se va al dominio público.

Una vez establecidos los márgenes del contexto en la vivencia misma, tanto como en diversos análisis de lo que nos dictan y reflejan las normas, antecedentes, y consecuencias reconocidas en el planteamiento del problema, nos da el paso obligado para conocer los esfuerzos realizados desde lo local en torno a esta misma situación, lo que nos lleva a la pregunta de investigación.

Pregunta de investigación

¿Cómo han abordado las instancias internas responsables de la gestión de los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) en el Ayuntamiento de Zapopan el problema de las Empresas Facturadoras de Operaciones Simuladas (EFOS) y las empresas que deducen Operaciones Simuladas (EDOS) en las compras realizadas entre 2019 y 2022?"

Este cuestionamiento fue esencial para establecer límites que permitieran acotar la idea a dimensiones prácticas y manejables. Con este propósito, se realizó una recopilación exhaustiva de referencias bibliográficas, revistas e informes, los cuales proporcionaron una comprensión clara del fenómeno en estudio. Esta recopilación fue fundamental para estructurar los pasos del presente reporte, delimitando espacial y temporalmente su alcance. El cuestionamiento se convirtió en una brújula indispensable para el abordaje del estudio y la definición de las directrices a seguir en la concepción del mapa mental generado en torno al problema.

Aunque ya se contaba con una serie de elementos importantes para la comprensión del problema fiscal, aún no se había explorado en profundidad la opinión de los expertos en este asunto. La consulta a estos expertos fue crucial para establecer las bases teóricas y conceptuales del estudio, así como para contextualizar sus manifestaciones. Esto permitió una comprensión más completa del enfoque y los aportes relacionados con el presente informe.

Marco de referencia

1. Estructura fiscal en México.

El hablar de democracia es hablar de valores tales como tolerancia, diálogo, educación, equidad y solidaridad, en una sociedad contemporánea que contiene elementos como el respeto, la tolerancia, la empatía, la colaboración y la comunicación para una convivencia cordial entre los individuos que interactúan entre ella en un tiempo y espacios específicos. De acuerdo con Norberto Bobbio (1996), la democracia tiene dos componentes indispensables, uno implica que la ciudadanía misma ejerza el poder, y el segundo es que a su vez este ejercicio se haga en el espacio público.

En este sentido, la democracia se manifiesta como un ejercicio de la empatía, la colaboración, la equidad y solidaridad del conjunto en una actuación participativa y abierta donde se comparte el poder político en la toma de decisiones a nivel nacional. Este poder emana de las facultades del Estado, entre las más importantes están las pertinentes para recaudar impuestos provenientes de los ciudadanos, siempre con apego a la transparencia, la rendición de cuentas, y donde el cumplimiento de la obligación viene reflejando la voluntad política y social. Esta legitimación del derecho fortalece la convivencia en sociedad.

Con la finalidad de materializarse, en el caso mexicano, el componente correspondiente al poder del Estado se organiza en los llamados tres Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En el ámbito federal, el Poder Ejecutivo es representado por el presidente de la República quien se encuentra a cargo de la administración pública federal. El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, que a su vez se divide en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores; Su tarea primordial es la elaboración de iniciativas, modificación, abrogación o derogación de las leyes que rigen al país. Por su parte, el Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito, quienes deben garantizar y procurar la impartición de justicia y el respeto a las leyes.

A partir de lo expuesto anteriormente, es responsabilidad del Poder Ejecutivo aplicar las normas tributarias y garantizar su cumplimiento dentro del ámbito administrativo. En distintos escenarios, el Poder Judicial resuelve disputas mediante procesos legales entre la administración y los ciudadanos, o entre el Legislativo y los ciudadanos, respecto a la legalidad constitucional en la actuación de dichos poderes. Esto se realiza bajo el marco de las condiciones normativas, administrativas y jurisdiccionales establecidas.

En este punto, resulta importante hablar del significado del Estado, es una entidad fundamental en la organización de la sociedad, desde sus orígenes, ha evolucionado para convertirse en una institución omnipresente que ejerce autoridad sobre sus ciudadanos y territorio. Para comprender mejor su papel y funcionamiento, es esencial analizar sus características y cómo se relaciona con las finanzas públicas.

Según la definición de Ruiz, "los fines del Estado se logran mediante la realización de las actividades de diversa índole, las cuales se podrían agrupar en funciones públicas, servicios públicos y obras públicas; además, suele realizar el Estado lo que podríamos identificar como actividades económicas residuales" (Ruiz, 2000).

En el caso de Serra Rojas establece que "los fines del Estado constituyen direcciones, metas, propósitos o tendencias de carácter general que se reconocen al Estado para su justificación y se consagran en la legislación. Ellos fijan el extenso campo de la actividad pública en un proceso histórico que se caracteriza por su continua ampliación y extensión, que va desde el Estado abstencionista, con un número limitado de fines, hasta el Estado intervencionista, en una constante sustitución de la actividad privada. Las funciones de Estado son los medios o formas diversas que adopta el Derecho para realizar los fines del Estado" (Serra Rojas A. , 1977).

Bajo estos preceptos los fines del Estado son direcciones, metas, propósitos o tendencias generales que justifican su existencia y se consagran en la legislación. Estos fines delinean el amplio campo de la actividad pública, caracterizado por un proceso histórico de continua expansión, que va desde el Estado abstencionista, con un número limitado de objetivos, hasta el Estado intervencionista, que constantemente sustituye la actividad privada. Las funciones del Estado son los medios o formas diversas que adopta el derecho para alcanzar estos fines (Serra Rojas A. , 1977).

Los fines del Estado se alcanzan mediante la realización de diversas actividades, que pueden agruparse en funciones públicas, servicios públicos y obras públicas. Además, el Estado suele llevar a cabo lo que podríamos identificar como actividades económicas residuales (Ruiz, 2000).

Bajo los conceptos mencionado previamente, se puede argumentar que el Estado se define como una entidad política y administrativa establecida en un territorio específico. Ante esto, el Estado tiene una jurisdicción claramente delimitada y la autoridad para ejercer el gobierno sobre esa área geográfica.

Esta autoridad se ejerce a través de instituciones gubernamentales, como el poder ejecutivo, legislativo y judicial, que forman parte de la estructura gubernamental.

Además, el Estado tiene el poder y la capacidad para establecer y hacer cumplir leyes, así como para garantizar la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos. Esta función incluye la protección de los derechos individuales y la provisión de servicios públicos esenciales, como educación, salud, seguridad social, entre otros.

Otro aspecto importante del Estado es su capacidad para recaudar y administrar recursos financieros, conocidos como finanzas públicas. Estos recursos provienen principalmente de impuestos, tasas y contribuciones que pagan los ciudadanos y las empresas. El Estado utiliza estos recursos para financiar sus actividades y programas, incluidos los servicios públicos mencionados anteriormente, así como para la inversión en infraestructura y el desarrollo económico.

En México, se considera como fuente formal del derecho fiscal la ley, conforme a lo establecido en el artículo 31, fracción IVA, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución), que dispone la obligación de 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.

Con base en la estructura mencionada previamente y a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), se determina los mecanismos de participación correspondientes a las haciendas públicas de las entidades federativas, así como de los municipios y demarcaciones territoriales, fundamento legal del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF).

Conforme a la LCF, el SNCF es un conjunto de normas, políticas y mecanismos que regulan las relaciones fiscales entre los distintos niveles de gobierno. Donde se busca armonizar y coordinar las políticas fiscales de la Federación, los estados y los municipios o entidades locales. Entre algunos objetivos más representativos están los siguientes:

- Establecer criterios comunes en la legislación fiscal para evitar distorsiones y conflictos entre los diferentes niveles de gobierno.

- Se establecen también los criterios y mecanismos para repartir los ingresos fiscales entre los distintos niveles de gobierno, de acuerdo con criterios de equidad y eficiencia.

- Establecer procedimientos para la cooperación entre las autoridades fiscales de los diferentes niveles de gobierno, facilitando la administración y recaudación de impuestos.

- Regular la asignación de recursos financieros por parte del gobierno federal a los estados y municipios, con el fin de apoyar el desarrollo económico y social de las distintas regiones del país[3].

Para ser integrante del SNCF es necesario realizar un convenio entre la Federación y las entidades federativas, donde dichas entidades se comprometen a limitar sus potestades tributarias a favor de la Federación, a cambio de obtener una participación en los ingresos federales. (Serna de la Garza, 2004).

El gobierno federal tiene competencia en la recaudación de impuestos federales, como el Impuesto sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) y otros impuestos de carácter federal. También se encarga de la regulación y supervisión de las instituciones financieras y otras áreas relacionadas con la recaudación de ingresos federales (SHCP, 2023).

Los gobiernos estatales tienen competencia para recaudar impuestos propios, como el Impuesto sobre Nóminas, el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, así como otros impuestos locales. También participan en la distribución de los recursos federales a través del Fondo General de Participaciones.

Los municipios tienen facultades para recaudar impuestos y contribuciones de carácter local, como el Impuesto Predial (sobre bienes inmuebles), licencias, permisos, entre otros. Su competencia también incluye la gestión y prestación de servicios públicos locales, como agua potable, alumbrado público, servicios de limpia, entre otros.

2. Instituciones públicas como sujetos de las obligaciones fiscales

[3] Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo 1, que corresponde de las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales.

Las instituciones públicas en México requieren de recursos para poder funcionar, brindar bienes y servicios, crear infraestructura o atender sus diferentes compromisos. Los recursos se obtienen de las contribuciones por medio de la ley de ingresos y del presupuesto de egresos, distribuidas a través del SNCF, entre otras disposiciones. Las contribuciones están definidas en el CFF el cual es un ordenamiento jurídico que define los conceptos fiscales fundamentales, fija los procedimientos para obtener los ingresos fiscales y establece la forma como se ejecutan las resoluciones de esa misma materia.

La política fiscal, también conocida en México como política hacendaria, a su vez hace referencia a dos actividades esenciales para el funcionamiento del Estado, el manejo de los ingresos y el gasto gubernamental. El gasto público representa uno de los temas medulares, es un instrumento de intervención en la política monetaria, que refiere en mantener la estabilidad de los precios, mediante el control de la inflación, es decir lo que hace el Banco de México para administrar la cantidad de dinero y de créditos en la economía (Banxico, 2022).

Para lograr lo anterior, es necesario partir de los fundamentos normativos, empezando por la Constitución, donde se basan los siguientes principios tributarios:

- Proporcionalidad – capacidad contributiva
- Equidad – trato igual a los iguales.
- Legalidad – establecido en una ley.
- Destino – gasto público

Por otra parte, los presupuestos de ingresos y de egresos deben de cumplir con las formalidades establecidas en los artículos 74 y 134, los cuales refieren que es facultada de la cámara de diputados entre otras el aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal. Una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo a que los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, además que administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

En ese contexto, las instituciones públicas también están obligadas a contribuir al apoyo de las finanzas públicas, lo que plantea la cuestión de cómo deberían regularse estas entidades en términos

tributarios. En México, el CFF es un elemento que regula el pago de impuestos y se establecen claramente las obligaciones fiscales de las instituciones públicas ya sea federal, estatal o local, así como cualquier entidad descentralizada o paraestatal.

Según lo establecido en el artículo 32-D del CFF, se establece una serie de restricciones para la contratación de adquisición, arrendamiento, servicios u obras públicas por parte de entidades públicas o privadas que reciben y utilizan recursos del gobierno federal. El objetivo principal de estas restricciones es asegurar la transparencia y legalidad en el uso de los recursos públicos, así como prevenir posibles evasiones o fraudes fiscales.

Entre las prohibiciones se encuentra la contratación de personas físicas o morales que tengan a su cargo créditos fiscales firmes o determinados que no se encuentren pagados o garantizados de acuerdo con lo establecido en el CFF, con esto se busca evitar que las entidades públicas realicen transacciones con contribuyentes que mantienen deudas fiscales, además, se exige que las personas físicas y morales estén inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y cumplan con sus obligaciones tributarias, incluida la presentación oportuna de declaraciones de impuestos entre otras obligaciones. Asimismo, se prohíbe la contratación con contribuyentes que estén inscritos en el RFC pero se encuentren como no localizados, lo que sugiere una falta de transparencia o de cumplimiento por parte de dichos contribuyentes.

Otra restricción importante es la prohibición de contratar con contribuyentes que tengan sentencia condenatoria firme por algún delito fiscal. Esta disposición busca evitar que las entidades públicas realicen negocios con personas físicas o morales que hayan sido condenadas por prácticas ilegales en materia fiscal.

Finalmente, se establece la prohibición de contratar con contribuyentes que no hayan desvirtuado la presunción de emitir comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes o transmitir indebidamente pérdidas fiscales. Esta disposición busca prevenir la contratación con personas físicas o morales que hayan sido identificadas como posibles evasores fiscales.

3. Funciones de la facultad de la potestad tributaria del estado

En ejercicio, el Estado tiene facultades de legislación, de reglamentación, de aplicación, de jurisdicción y de ejecución que ejercerán los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, según la

competencia que confieran las leyes respectivas. Por tal motivo es importante hablar de principios. Un principio está siempre inmerso de un valor, a diferencia de una regla, que sólo da seguimiento al valor establecido por el principio (Burgoa, 2012).

Según Burgoa Toledo detalla que los principios son elementos que contienen un valor considerado y reconocido por el legislador… y son entendidos como las referencias de valores programáticas encargadas de optimizar los derechos fundamentales, en tanto las reglas se refieren a una situación de hecho con consecuencias legales dependiendo de la comisión u omisión de la conducta descrita… un principio está siempre inmerso de un valor, a diferencia de una regla, que sólo da seguimiento al valor establecido por el principio (Burgoa, 2012).

Los diferentes niveles de gobierno tienen facultades fiscales con base en la ley de coordinación fiscal. El gobierno federal con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación considera el gasto federalizado, que son los recursos que la federación recauda y posteriormente transfiere a los gobiernos estatales y municipales y las demarcaciones de la ciudad de México. Esto por medio de participaciones, aportaciones federales, subsidios y convenios, el cual representa un componente esencial del gasto público porque comprende la mayor parte de los ingresos que reciben estos niveles de gobierno.

El Gasto Federalizado se concibe como una estrategia de coordinación intergubernamental que permite el logro de objetivos comunes, basada en transferencias de programas y recursos a los gobiernos locales, para la entrega de bienes y servicios públicos a la población (SHCP, 2022).

4. Evasión fiscal y operaciones simuladas

Cuando hacemos mención del concepto evasión fiscal estamos ante un fenómeno cuya finalidad es disminuir o eliminar totalmente la carga tributaria a la que tiene derecho legalmente la autoridad fiscal. Carlos María Folco, en su obra “El fenómeno de la evasión fiscal” define a la evasión como “todo acto u omisión, que, en contradicción con la ley fiscal aplicable al mismo, provoca indebidamente la disminución o eliminación de la denominada carga tributaria” (Folco, 2004)

Por su parte, las operaciones simuladas y/o inexistentes representan una grave amenaza para las administraciones tributarias y para la integridad del sistema fiscal en general. Estas prácticas fraudulentas tienen efectos significativos en la evasión fiscal y socavan los ingresos del Estado, lo

que a su vez afecta los servicios públicos y el bienestar de la sociedad en su conjunto. Se puede argumentar que es un fraude fiscal, donde su significado es la pérdida financiera que sufre el gobierno cuando un contribuyente participa en un plan (como la evasión fiscal) para evitar el pago de impuestos utilizando medios que son insostenibles según las normas fiscales, esto quiere decir, que está claro que hay fraude, terquedad y malicia.

En el contexto de México, el uso indebido de comprobantes fiscales a través de facturas apócrifas, que a menudo están relacionadas con operaciones simuladas o inexistentes, es considerado un delito grave por las autoridades tributarias. Esta práctica ilegal no solo va en contra de la ley, sino que también perjudica los intereses del fisco federal y de la sociedad en general.

El artículo 31, fracción IV de la Constitución establece claramente la obligación de los ciudadanos mexicanos de contribuir a los gastos públicos de manera proporcional y equitativa. Esta obligación constitucional subraya la importancia de la recaudación de ingresos para el funcionamiento del Estado y la provisión de servicios públicos esenciales.

Cuando los contribuyentes participan en operaciones simuladas o inexistentes para evadir impuestos, están eludiendo su responsabilidad fiscal y socavando el sistema tributario en su conjunto. Esto puede tener consecuencias graves, no solo en términos de pérdida de ingresos para el Estado, sino también en términos de desigualdad económica y falta de recursos para programas y servicios sociales.

De acuerdo el Proyecto de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y del Grupo de los 20 (G20) sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés), la erosión de la base gravable y la reubicación de utilidades son problemas complejos que requieren una respuesta coordinada a nivel internacional. El proyecto BEPS de la OCDE representa un esfuerzo significativo en esta dirección, buscando no solo mitigar la evasión fiscal, sino también fortalecer la equidad y la justicia en el sistema tributario global.

Como se observa la evasión fiscal puede ser un delito internacional que se desarrolla en mayor o menor medida por las siguientes causas (OECD, 2024):

- Conciencia o cultura tributaria no bien cimentada entre la ciudadanía debido a la desconfianza de los contribuyentes en cuanto al manejo transparente de los recursos en políticas públicas impulsadas por los órganos Estatales

- Presión tributaria fiscal: se refiere al porcentaje asignado como carga impositiva por el Estado para los contribuyentes; esta medida es diferente de país a país, y puede volverse asfixiante para la productividad de una nación

- Falta de equidad: fenómeno que se da entre los contribuyentes cumplidores en el pago de sus impuestos en tiempo y forma, cuando observan que el Estado da un trato igual o mejor a aquellos que no aportan; un hecho que contribuye a este problema está dado en aquel contribuyente que deja de pagar para beneficiarse del descuento otorgado a deudores y morosos con lo que aportan a veces menos que los contribuyentes cumplidos.

- Sanciones mínimas por incumplimiento o evasión: en muchos países el delito de evasión no se castiga, más aún los delincuentes reciben moratorias por parte del estado y sus organizaciones, que se prestan en ocasiones para el blanqueo, y aunque parezca increíble esto se vuelve lo común en la cultura hacendaria, debiendo ser la excepción a la norma (OECD, 2024).

En todos los casos la evasión se concreta a partir del ocultamiento de bienes, para evitar el pago de impuestos, en ingresos no declarados de las que no emite comprobante fiscal alguno y en la sobrevaloración de bienes patrimoniales, con lo que pretende generar una mayor descarga impositiva a su favor al declarar cantidades más altas que las reales (Roldán, 2020).

Si bien en la mayoría de esos países su sistema hacendario se esfuerza en tener candados que aseguren el cabal cumplimiento, también es verdad que en la ciudadanía existe cierta creatividad para lograr el fraude impositivo y al final la evasión de impuestos.

5. EFOS y EDOS

En 2014, México introdujo los impuestos de Empresa de Factura Operativa Simulada (EFOS) y Deducción Operativa Simulada (EDOS), lo que marcó un paso importante en la lucha contra la evasión fiscal y el abuso del dinero de los impuestos.

EFOS son empresas que se especializan en elaborar facturas falsas o ficticias por la venta de bienes o servicios, permitiéndoles evadir el pago de impuestos y obtener beneficios indebidos. Esta práctica es una forma de evasión fiscal, ya que EFOS manipula la información contable y fiscal para eludir

obligaciones fiscales. EDOS, por su parte, son las empresas encargadas de contabilizar las transacciones generadas por EFOS. Su trabajo es registrar estos gastos inexistentes en sus cuentas para poder reducir sus impuestos o evitar pagar impuestos a las autoridades fiscales.

La presencia de EFOS y EDOS es un desafío importante para las autoridades tributarias, ya que estas empresas explotan las lagunas en las leyes tributarias y utilizan tecnologías digitales para llevar a cabo actividades fraudulentas.

El esquema incluye a "la empresa fantasma" que es un ente que se crea a través de prestanombres y que se constituyen como tal a partir de ciertos perfiles (Coll Morales, 2024), a saber:

1. Los que por necesidad e interés y de forma consciente prestan su identidad a cambio de alguna cantidad de dinero o bienes como gratificación.

2. Los que no reciben nada como pago, pero que sin saberlo son víctimas de la supletoria de identidad y que ignoran que está siendo usada en el blanqueo de capitales por medio de la facturación de millones de pesos a su nombre y muchas veces a favor de entidades públicas

La empresa fantasma o empresa de papel es todo un caso de corrupción, ya que en la realidad no tiene ninguna actividad económica productiva, ni operaciones legitimas, ni activos significativos; se crean con la única intención de ocultar actividades ilegales o fraudulentas, y pululan en los llamados "paraísos fiscales" que son países o jurisdicciones que ofrecen tasas impositivas bajas, así como opacidad financiera, pues no comparten su información con otros países y resultan muy atractivas para quienes delinquen o evaden responsabilidades fiscales.

Otra característica de la empresa fantasma es el "blanqueo" de dinero, entendiendo este como el proceso de ocultar el origen de los fondos obtenidos de manera ilícita y hacer que parezcan legítimos al justificarlos por la simulación de actividades comerciales, por ejemplo, los recursos del narco y los obtenidos en diversas actividades delictivas como el secuestro, el fraude, venta de armas, etc.

Por último, este tipo de empresas ficticias se pueden usar para ocultar la identidad de propietarios y beneficiarios de actividades ilegales, teniendo cuentas con las autoridades de diversa índole, se agazapan en un bajo perfil, ya que sus nombres nunca aparecen en la documentación de dichas empresas, eludiendo la justicia.

Actualmente la autoridad fiscal cuenta con diversas herramientas para verificar y acreditar la materialidad, las cuales se relacionan conforme a lo siguiente:

- El procedimiento de inexistencia de operaciones (art. 69-B del CFF).
- El ejercicio de facultades de comprobación (art.42 del CFF).
- La simulación de actos jurídicos (42-B del CFF).
- La razón de negocio (Art. 5-A del CFF y 24 de la LISR).
- La configuración de delitos fiscales.

Bajo estos ordenamientos fiscales se observa que ya no es suficiente la sola exhibición de la información contable o, el propio CFDI, si no acreditar la materialidad y realidad de las operaciones celebrada entre los contribuyentes, así como la razón de negocios. Los actos jurídicos que carezcan de una razón de negocios y que generen un beneficio fiscal directo o indirecto, tendrán los efectos fiscales que correspondan a los que se habrían realizado para la obtención del beneficio económico razonablemente esperado por el contribuyente.

La razón de negocio se refiere a la necesidad de acreditar que, en las operaciones efectuadas, el contribuyente obtuvo un beneficio económico relativamente cuantificable, existiendo un motivo o necesidad para llevar a cabo dicha operación de acuerdo con el fin especial de cualquier empresa o persona, en relación con su giro o cadena productiva. Para fines fiscales el artículo 5-A del CFF establece que existirá razón de negocio cuando el beneficio razonablemente esperado sea mayor que el beneficio fiscal, tales como generar ingresos, reducir costos, el aumentar el valor de los bienes de su propiedad, mejorar el posicionamiento del mercado, entre otros.

En este trabajo se introduce brevemente el concepto de materialidad de las operaciones con el objetivo de resaltar su importancia. Por lo tanto, no se realizará un análisis detallado del tema. El concepto materialidad no está definido en la legislación fiscal y tampoco existe algún ordenamiento que indique los requisitos para cumplir con esta. Para entender este concepto, primero se buscaría en la fuente general, que es en un diccionario.

El Diccionario de la Real Academia Española ofrece las siguientes definiciones:

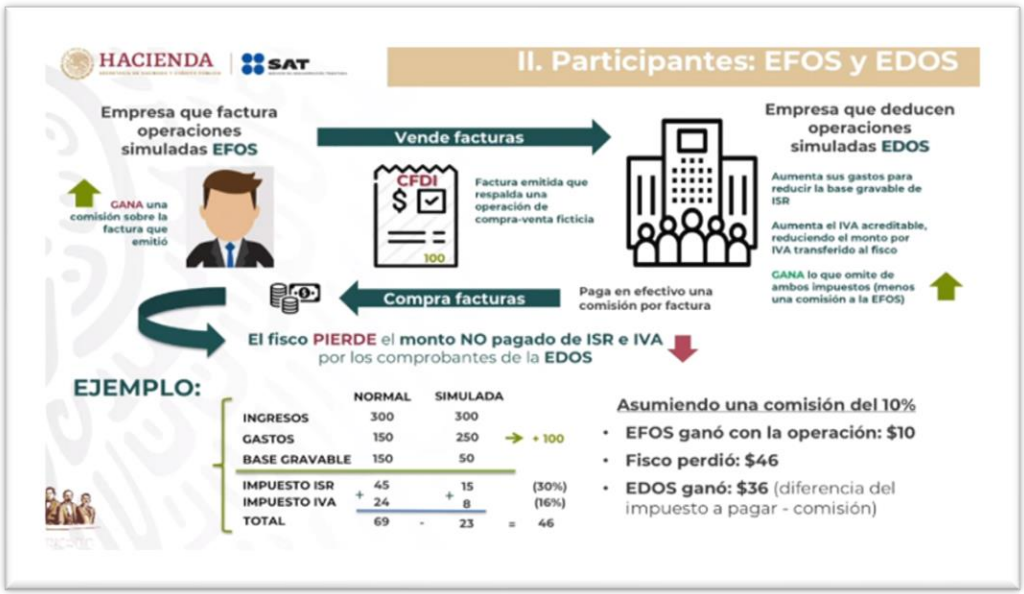
- Materialidad. 1. f. Cualidad de material.
- Material. 1. adj. Perteneciente o relativo a la materia.
- Materia. 1. f. Realidad espacial y perceptible por los sentidos de la que están hechas las cosas que nos rodean y que, con la energía, constituye el mundo físico (Cavazos, 2022).

“En ese sentido y, para fines fiscales, la materialidad es aquel atributo que reúnen las operaciones que efectuó determinado individuo (persona física) o ente (persona moral), ya sea con sus clientes o sus proveedores, que cuentan con suficiente evidencia material y sensible para demostrar su efectiva realización, así en el ámbito fiscal, e incluso en cualesquiera otros; así que, cada vez es más común encontrarse con dicho término” (Montes de la Oca, 2011).

Desde la visión del SAT, estos elementos son las causas más dañinas y que más ha contribuido para agravar la recaudación fiscal, el esquema general de estas figuras son las siguientes:

Figura 1

Participaciones: Efos y Edos.



Descripción grafica de la relación entre efos, edos y sus impactos en las arcas públicas.

6. Fiscalización y control interno.

Las obligaciones del municipio, la Auditoría Superior de la Federación, la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, la Contraloría Municipal y el Servicio de Administración Tributaria se integran en el proceso de fiscalización, que se define como la revisión, auditoría y supervisión meticulosa de la congruencia entre los objetivos planteados y los logros alcanzados en áreas como contabilidad, finanzas, presupuesto, progreso y beneficios económicos, así como la adecuación programática y el

endeudamiento en todas las entidades de la administración pública y los Poderes de la Unión durante cada ejercicio fiscal.

Según lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución, la Cámara de Diputados, a través de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), tiene la exclusividad para revisar la Cuenta Pública con el fin de examinar y evaluar los resultados de la gestión financiera. Este proceso de fiscalización abarca tanto la revisión de la gestión financiera como la realización de auditorías.

La gestión financiera incluye las acciones y procesos realizados por las entidades fiscalizadas durante la ejecución de programas, como la captación, recaudación y administración de recursos públicos conforme a la legislación vigente. Por otro lado, una auditoría es un proceso sistemático y objetivo mediante el cual se recopila y evalúa evidencia para determinar si las acciones realizadas por los entes sujetos a revisión se llevaron a cabo de acuerdo con la normativa establecida o los principios que garantizan una gestión pública adecuada.

El cumplimiento fiscal es fundamental para cualquier entidad, ya que implica la observancia de todas las leyes, regulaciones y normativas fiscales aplicables en la jurisdicción donde opera. El incumplimiento fiscal conlleva una serie de riesgos y consecuencias negativas para la entidad, como sanciones y multas, daños a la reputación y la confianza, litigios y procesos legales, pérdida de beneficios y oportunidades, así como daños financieros y operativos significativos. Por lo tanto, es crucial para las entidades garantizar el cumplimiento fiscal y gestionar de manera efectiva los riesgos asociados al incumplimiento.

Ciertamente, cada entidad fiscalizadora posee sus propias facultades y procedimientos para llevar a cabo sus funciones de fiscalización. Observemos un breve comparativo entre algunas de estas entidades:

- La ASF tiene la responsabilidad de revisar y evaluar el manejo de los recursos públicos federales. Puede realizar auditorías a cualquier entidad que reciba recursos federales. Sus procedimientos incluyen la revisión de la Cuenta Pública y la realización de auditorías específicas sobre el uso de los recursos públicos federales.
- Auditoría Superior del Estado de Jalisco tiene competencia sobre el manejo de los recursos públicos en el estado de Jalisco. Su ámbito de acción se limita a la fiscalización de las entidades estatales y municipales. Realiza auditorías a las entidades estatales y municipales

para evaluar el uso adecuado de los recursos públicos en concordancia con las leyes y normativas locales.

- Contraloría Municipal tiene la responsabilidad de supervisar el uso de los recursos públicos a nivel municipal. Se enfoca en garantizar la transparencia y la legalidad en las acciones de la administración municipal. Sus procedimientos incluyen la revisión de procesos administrativos, financieros y contables a nivel municipal, así como la investigación de posibles irregularidades.

- El SAT es la autoridad encargada de la recaudación de impuestos en México. Tiene facultades para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes. Realiza revisiones fiscales, auditorías y visitas domiciliarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones fiscales establecidas en las leyes tributarias, establecidas en el CFF.

Como se observa, todas las entidades fiscalizadoras tienen la facultad de observar, sancionar y tomar medidas en caso de detectar empresas fantasmas o aquellas que incumplen con los artículos 32-D, 69 y 69-B del CFF. Cuando estas entidades fiscalizadoras detectan la presencia de empresas fantasmas o el incumplimiento de obligaciones fiscales, pueden tomar diversas medidas, que pueden incluir:

- Realizar auditorías exhaustivas para investigar las operaciones y la situación fiscal de la empresa en cuestión.

- Aplicar multas y sanciones de acuerdo con lo establecido en la legislación fiscal.

- En el caso de incumplimientos graves, el SAT puede proceder a la cancelación de los sellos digitales de la empresa, lo que impide la emisión de facturas y la realización de operaciones fiscales.

- En casos de fraude fiscal o actividades ilícitas, las entidades fiscalizadoras pueden presentar denuncias penales ante las autoridades competentes.

En general, todas las entidades fiscalizadoras tienen atribuciones propias; cada una dentro de cada ordenamiento específicos de fiscalización, para identificar y tomar acciones contra empresas fantasmas o aquellas que incumplen con las disposiciones fiscales establecidas en el CFF.

7. Características generales del ayuntamiento de Zapopan.

En México, se considera como fuente formal del derecho fiscal la ley, conforme a lo establecido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, que dispone la obligación 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.

Conforme los artículos 40 y 49 de la Constitución establecen, que es voluntad del pueblo estar conformado como una república representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos, unidos en una federación y el poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. En nuestro Estado Federal, cada orden de gobierno tiene definido su ámbito de competencia o atribuciones. Estas deben ajustarse, en términos generales, a lo establecido en el artículo 124 de la Constitución, que establece:

"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias".

El Municipio de Zapopan Jalisco, es un ente de gobierno y que de conformidad con lo establecido en el artículo 115 de la Constitución, así como el artículo 73 de la Constitución Política del Estado de Jalisco y 1, 2, 3 de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, le permite administrar libremente su hacienda, así como las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

Según la regla número 2.8.1.1 de la resolución miscelánea fiscal (SAT, 2024), ciertas entidades, incluyendo municipios como Zapopan, están exentas de llevar sistemas contables según lo establecido en el CFF, su Reglamento y el Reglamento de la Ley del ISR, siempre y cuando estén sujetas a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) y otras disposiciones legales pertinentes. Para garantizar el cumplimiento de estas disposiciones, el municipio cuenta con el Reglamento de la Administración Pública Municipal de Zapopan, Jalisco, el cual se ha adecuado para satisfacer las necesidades operativas y legales mínimas del municipio.

Este municipio elabora su propia información financiera, la cual se rige por las disposiciones legales vigentes, principalmente las establecidas en las leyes del Estado de Jalisco, entre otros ordenamientos:

- Del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.
- De Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.
- Del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco.
- De Ingresos del Municipio Zapopan, Jalisco.
- De Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Para dar cumplimiento de las anteriores disposiciones, del buen funcionamiento y de la operatividad del municipio, s e cuenta con el Reglamento de la Administración Pública Municipal de Zapopan, Jalisco, modificado el 22 de noviembre de 2022, conforme lo dicta en su artículo primero:

"Artículo 1°. El presente reglamento regula la organización y funcionamiento de las dependencias que conforman la administración pública municipal, se expide de conformidad con lo dispuesto en los artículos 115, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 73, fracción I, 77, fracción II de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 40, fracción II, 44 y 60 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco."

8. El ayuntamiento de Zapopan y su relación con la ley del impuesto sobre la renta y el código fiscal de la federación.

El municipio de Zapopan, Jalisco se clasifica en el régimen fiscal correspondiente a una persona moral con fines no lucrativos, lo que implica una serie de características y obligaciones legales específicas. En primer lugar, al ser considerado una persona moral, el Municipio de Zapopan tiene capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones en el ejercicio de sus funciones. Esto le permite realizar actividades y operaciones en su propio nombre, como la adquisición de bienes, la contratación de servicios, y la participación en procesos legales, entre otros.

Por otro lado, al tener fines no lucrativos, el Municipio de Zapopan no busca obtener ganancias económicas como objetivo principal de su existencia. En lugar de ello, su finalidad se centra en servir y beneficiar a la comunidad a través de la prestación de servicios públicos, el desarrollo de infraestructuras, la promoción del bienestar social, entre otras actividades orientadas al interés general de los ciudadanos.

Como persona moral con fines no lucrativos, el Municipio de Zapopan está sujeto a un marco normativo específico que regula su organización, funcionamiento y responsabilidades. Esto incluye leyes municipales, estatales y federales que establecen las competencias y atribuciones del municipio, así como los mecanismos de rendición de cuentas y supervisión de su gestión.

A partir del ejercicio fiscal 2017, tanto la Federación, las entidades federativas, los municipios, así como las instituciones legalmente obligadas a entregar al Gobierno Federal el remanente de su

operación, están sujetos a la obligación de emitir comprobantes fiscales por las contribuciones, productos y aprovechamientos que recauden. Esta disposición se fundamenta en el quinto párrafo del artículo 86 de la ley del impuesto sobre la renta (ISR).

Con las modificaciones al CFF para el ejercicio fiscal 2020, se establece una nueva obligación fiscal que los municipios deben cumplir al ejercer recursos federales, según lo dispuesto en el artículo 32-D del CFF. (Diario Oficial de la Federación, 2019) Esta modificación impone que cualquier entidad pública que reciba y ejerza recursos públicos federales, incluidos los municipios, no puede contratar adquisiciones, arrendamientos, otorgar subsidios o estímulos, servicios u obras públicas con personas físicas o morales que no estén al día en sus obligaciones fiscales. Además, los municipios se convierten en responsables solidarios en la fiscalización de los contribuyentes por parte del SAT, debiendo verificar la situación fiscal de aquellos que deseen establecer una relación contractual que implique recursos públicos federales.

Para cumplir con este nuevo requisito, los municipios deben actualizar su marco normativo y establecer procedimientos que permitan verificar las obligaciones fiscales de los posibles contratantes. Esto incluye la obtención de la "opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales" emitida por el SAT, conforme a la Resolución Miscelánea Fiscal (RMF) 2.1.39 (SAT, 2024).

El procedimiento para obtener esta opinión implica que los contribuyentes deben cumplir con ciertos requisitos, como estar al día en sus declaraciones fiscales, no tener créditos fiscales firmes o exigibles, y no estar publicados en el listado definitivo del artículo 69-B del CFF, entre otros. Esta opinión tiene una vigencia de treinta días naturales y es necesaria para participar en contrataciones con entidades que ejerzan recursos federales por montos superiores a $300,000.00, excluyendo el IVA.

9. Finanzas de ayuntamiento

Antes de sumergirnos en los detalles financieros del ayuntamiento, resulta fundamental examinar de manera concisa el marco fiscal del país. Esto nos permitirá comprender cómo el ayuntamiento obtiene sus diversos ingresos y cómo los distribuye dentro de su presupuesto de egresos. Partiendo de esta contextualización, es necesario abordar en primer lugar los principios generales formulados por Adam Smith, los cuales enfatizaban la igualdad y la justicia. Smith argumentaba que, dado que los ciudadanos están obligados a contribuir al gasto público, deberían hacerlo en función de sus

capacidades económicas, es decir, en proporción a sus ingresos, para garantizar la equidad y la imparcialidad en el sistema tributario (Rubio, 2024).

Como se comentó en puntos anteriores de este trabajo, es necesario el identificar los principios constitucionales que rigen las características financieras del ayuntamiento, así como sus elementos esenciales, es fundamental para comprender su funcionamiento dentro del marco legal mexicano. Con base en el artículo 31, fracción IV de la Constitución[4], se establecen las obligaciones de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, tanto de la Federación, como de los Estados, la Ciudad de México y el Municipio en que residan, de manera proporcional y equitativa según lo dispongan las leyes.

A partir de esta disposición constitucional, se derivan los siguientes principios que guían el sistema tributario municipal:

- Principio de Obligatoriedad: Establece que los ciudadanos están obligados a contribuir al gasto público mediante el pago de impuestos, los cuales son determinados por las leyes correspondientes. El Estado tiene la facultad de supervisar, determinar y cobrar estas obligaciones, así como de ejecutar los bienes necesarios para su cumplimiento.
- Principio de Generalidad: A pesar de que el artículo 31 de la CPEUM menciona a los "mexicanos", este principio se interpreta de manera amplia para incluir a todas las personas físicas y morales que estén sujetas a las leyes fiscales dentro del territorio nacional. Esto garantiza que todos contribuyan en función de su capacidad económica, sin importar su nacionalidad.
- Principio de Vinculación al Gasto Público: Las contribuciones deben destinarse al gasto público realizado por el Estado en beneficio de la sociedad. Esto implica que los recursos recaudados se utilicen para proporcionar servicios públicos esenciales, como educación, salud, infraestructura, entre otros.
- Principio de Proporcionalidad: En el contexto de los impuestos, este principio implica que los contribuyentes deben aportar al gasto público de acuerdo con su capacidad económica, lo que significa que aquellos con mayores ingresos deben contribuir con una proporción mayor de sus recursos.
- Principio de Equidad: Refiere a garantizar la igualdad ante la ley tributaria para todos los contribuyentes que se encuentren en la misma situación. Todos los sujetos pasivos de un

[4] Constitución de los Estados Unidos Mexicanos

mismo impuesto deben recibir un trato igualitario en términos de las obligaciones fiscales que les correspondan.

- Principio de Legalidad: La autoridad fiscal debe actuar de acuerdo con el marco normativo establecido y cumplir con los requisitos legales en el ejercicio de sus funciones. Esto incluye la limitación de la actuación de las autoridades fiscales a lo que establece la ley y la necesidad de que los tributos estén previstos en leyes emanadas del proceso legislativo.

Estos principios constituyen el fundamento del sistema tributario municipal y garantizan la equidad, la justicia y el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los ciudadanos y las autoridades. Su observancia es esencial para mantener un equilibrio entre las necesidades financieras del ayuntamiento y los derechos de los contribuyentes.

9.1 Ingresos municipales

Los ingresos públicos constituyen la suma, tanto en efectivo como en especie, que el Estado recibe de acuerdo con su presupuesto respectivo, con el propósito de satisfacer las necesidades sociales durante un período fiscal determinado (Gómez, 2000).

En cuanto a las finanzas públicas, se emplean diversas clasificaciones para los recursos públicos. Entre las más comunes y ampliamente aceptadas se encuentran:

- Ingresos Ordinarios e Ingresos Extraordinarios.
- Ingresos Tributarios e Ingresos No Tributarios.
- Ingresos Originarios e Ingresos Derivados.
- Ingresos Gratuitos, Ingresos Contractuales e Ingresos Coactivos.
- Ingresos etiquetados y de libre disposición.

El Código Fiscal de la Federación en su artículo 2, establece la perspectiva detallada de dos importantes sectores de ingresos públicos. En primer lugar, encontramos las contribuciones definidas en su artículo segundo, que incluye las siguientes categorías:

- Impuestos: Son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar tanto personas físicas como morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma.

- Derechos: Consisten en las contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por los servicios prestados por el Estado en sus funciones de derecho público.

Por otro lado, el artículo tercero define los siguientes conceptos:

- Aprovechamientos: Representan los ingresos que el Estado percibe por funciones de derecho público distintas de las contribuciones, los ingresos derivados de financiamientos, así como aquellos obtenidos por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

- Productos: Se refieren a las contraprestaciones por los servicios prestados por el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

Según el Clasificador por Rubros de Ingresos del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC, 2024), las participaciones son los ingresos que reciben las Entidades Federativas y Municipios derivados de la adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, así como aquellos correspondientes a sistemas estatales de coordinación fiscal determinados por las leyes respectivas. Las aportaciones, por otro lado, son los ingresos recibidos por las Entidades Federativas y Municipios previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, cuyo gasto está condicionado al cumplimiento de objetivos establecidos por la legislación aplicable.

El presupuesto de ingresos al Ayuntamiento de Zapopan del año 2019 al 2021, se explica a partir de rubros como la inversión pública, inversiones financieras, ingresos por financiamiento, impuestos y contribuciones de mejoras, sus dispersiones se explican en la tabla 1.

Tabla 1

Dispersión de montos por concepto en el presupuesto de ingresos 2019-2021.

PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN							
Concepto	Presupuesto autorizado 2019	Incremento (decremento)	%	Presupuesto autorizado 2020	Incremento (decremento)	%	Presupuesto autorizado 2021
0 - INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS	$0.00	$0.00	0.00%	$0.00	$150,000,000.00	100.00%	$150,000,000.00
1 - IMPUESTOS	$2,213,635,670.02	$379,486,646.98	17.14%	$2,593,122,317.00	-$92,700,264.00	-3.57%	$2,500,422,053.00
3 - CONTRIBUCIONES DE MEJORAS	$33,440,507.00	$1,337,620.00	4.00%	$34,778,127.00	$1,112,900.00	3.20%	$35,891,027.00
4 - DERECHOS	$830,502,819.00	-$163,940,695.00	-19.74%	$666,562,124.00	-$101,588,385.00	-15.24%	$564,973,739.00
5 - PRODUCTOS	$87,753,380.00	$3,510,135.00	4.00%	$91,263,515.00	-$24,209,115.00	-26.53%	$67,054,400.00
6 - APROVECHAMIENTOS	$47,652,906.00	$1,906,116.00	4.00%	$49,559,022.00	-$16,948,623.00	-34.20%	$32,610,399.00
7 - INGRESOS POR VENTAS DE BIENES Y SERVICIOS	$16,292.00	-$16,292.00	-100.00%	$0.00	$0.00	0.00%	$0.00
8 - PARTICIPACIONES Y APORTACIONES	$3,973,007,076.00	$158,920,282.00	4.00%	$4,131,927,358.00	-$21,431,607.00	-0.52%	$4,110,495,751.00
Total	$7,186,008,650.02	$381,203,812.98	5.30%	$7,567,212,463.00	-$105,765,094.00	-1.40%	$7,461,447,369.00

Fuente: **5**

El impuesto predial es la principal contribución que las personas físicas y morales están obligadas a pagar a las autoridades municipales. Este impuesto se aplica sobre la propiedad o posesión de terrenos urbanos y rústicos ubicados dentro de los límites territoriales de cada municipio. El hecho generador de esta contribución es la propiedad y posesión de dichos inmuebles, lo que abarca tanto el terreno en sí como cualquier construcción fija sobre él, independientemente de si son de propiedad privada, ejidal o comunal.

9.2 Egresos municipales

El Presupuesto de Egresos del Municipio es un instrumento jurídico fundamental que regula el uso del gasto público. Este documento detalla cómo se asignarán los recursos disponibles del Ayuntamiento, en concordancia con lo establecido en su Ley de Ingresos del municipio. Es una herramienta esencial para controlar las transacciones financieras de las entidades públicas.

En la aplicación del gasto público, se deben priorizar los compromisos legales adquiridos y dirigir los recursos hacia la solución de problemas y necesidades de la población. Es importante mantener un equilibrio entre las demandas presentes y futuras, asegurando una gestión financiera responsable.

5 Elaboración propia en base a lo publicado en las cuentas públicas del ayuntamiento por los años correspondientes.

Para la elaboración del presupuesto de egresos, se parte de la estimación establecida en la Ley de Ingresos. Se consideran los costos asociados a los servicios personales, la adquisición de insumos, el pago de servicios básicos y otros gastos operativos. Además, se asignan recursos para la realización de obras públicas, la adquisición de activos necesarios y programas destinados al desarrollo económico y social.

El presupuesto debe de tomar los siguientes puntos:

- Función distributiva: A través del presupuesto, el Estado busca establecer un equilibrio justo en la distribución del ingreso público. Este papel estatal es crucial para dirigir el gasto hacia las necesidades más apremiantes de la sociedad y reducir las disparidades económicas.

- Función de asignación: El Estado debe procurar la provisión de bienes y servicios públicos. Para los gobiernos municipales, esto es particularmente relevante, ya que están encargados de proporcionar una variedad de servicios públicos según lo estipulado en el artículo 115 de la Constitución.

- Función de estabilización: El Estado tiene la responsabilidad de estabilizar la economía a través de políticas económicas. Entre sus objetivos se incluye mantener la estabilidad de precios, alcanzar el pleno empleo y fomentar un crecimiento económico sostenido.

El gasto público municipal abarca todas las erogaciones realizadas por el ayuntamiento para llevar a cabo sus funciones y cumplir con su misión. Además de ser una función específica de desembolso de recursos, el gasto público también se puede concebir como un proceso presupuestario integral que abarca la formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación (Aceves, 1996).

El comportamiento presupuestal se presenta en la Tabla 2, se advierte la tendencia incremental del presupuesto de egresos en el municipio.

Tabla 2

Comportamiento presupuestal en los egresos de los años 2019 al 2021							
PRESUPUESTOS DE EGRESOS DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN							
Concepto	Presupuesto autorizado 2019	Incremento (decremento)	%	Presupuesto autorizado 2020	Incremento (decremento)	%	Presupuesto autorizado 2021
1 SERVICIOS PERSONALES	$3,432,831,052.20	$159,044,114.22	4.63%	$3,591,875,166.42	$68,420,503.33	1.90%	$3,660,295,669.75
2 MATERIALES Y SUMINISTROS	$507,251,412.61	-$112,775,959.65	-22.23%	$394,475,452.96	$18,553,277.08	4.70%	$413,028,730.04
3 SERVICIOS GENERALES	$1,077,683,659.60	$87,732,240.25	8.14%	$1,165,415,899.85	$49,290,381.94	4.23%	$1,214,706,281.79
4 TRANSFERENCIAS, ASIGNACIONES, SUBSIDIOS Y OTRAS AYUDAS	$1,220,527,674.31	-$24,816,142.31	-2.03%	$1,195,711,532.00	-$24,747,352.24	-2.07%	$1,170,964,179.76
5 BIENES MUEBLES, INMUEBLES E INTANGIBLES	$148,456,448.31	$17,438,103.12	11.75%	$165,894,551.43	-$96,693,276.74	-58.29%	$69,201,274.69
6 INVERSION PUBLICA	$682,615,305.75	$99,368,183.33	14.56%	$781,983,489.08	-$8,184,589.08	-1.05%	$773,798,900.00
7 INVERSIONES FINANCIERAS Y OTRAS PROVISIONES	$1,000,000.00	$0.00	0.00%	$1,000,000.00	$0.00	0.00%	$1,000,000.00
9 DEUDA PUBLICA	$115,643,097.22	$155,213,274.04	134.22%	$270,856,371.26	-$112,404,038.29	-41.50%	$158,452,332.97
Total	$7,186,008,650.00	$381,203,813.00	5.30%	$7,567,212,463.00	-$105,765,094.00	-1.40%	$7,461,447,369.00

Fuente: **6**

El municipio de Zapopan figura entre los mejores calificados del país, por la alta recaudación de ingresos propios, como lo reflejan las calificaciones otorgadas por las agencias calificadoras que el pasado mes de agosto de 2022 calificaron al Municipio de Zapopan de acuerdo a las siguientes notas: Moody´s de México AA.mx, perspectiva estable y Fitch Ratings, otorgó la calificación de BBB-/AAAmx perspectiva estable, respectivamente y además, ambas calificadoras, distinguieron el crédito a largo plazo que tiene el municipio con perspectiva estable (Moody´s, 2024).

10. Consideraciones ante el Sistema Sancionador en México conforme al sistema nacional anticorrupción.

Es crucial abordar este punto, ya que el objetivo primordial de este proyecto es prevenir posibles observaciones, sanciones y otros inconvenientes. Por lo tanto, resulta fundamental comprender cómo se llevarán a cabo las revisiones y cuáles serán los mecanismos de auditoría y fiscalización. Este punto marca un cambio fundamental en nuestra perspectiva, pasando de un enfoque correctivo a uno preventivo. Adoptar esta nueva visión nos permitirá anticipar posibles problemas y tomar medidas proactivas para evitarlos, lo que contribuirá significativamente a la eficacia y la eficiencia de nuestro trabajo.

6 Elaboración propia en base a lo publicado en las cuentas públicas del ayuntamiento por los años correspondientes.

Con la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, se incrementa la responsabilidad en la gestión de los recursos públicos. Una vez identificadas las acciones u omisiones que puedan conllevar responsabilidad administrativa, es imperativo aplicar las sanciones correspondientes conforme al procedimiento establecido. Estas sanciones se aplicarán de manera independiente a cualquier otra responsabilidad de índole político, penal o civil que puedan determinar las autoridades competentes.

En el contexto de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como de la Ley de Disciplina Financiera y otros marcos normativos pertinentes, se aborda la cuestión de los daños o perjuicios que puedan causar los servidores públicos, así como las personas físicas y morales, y que sean cuantificables en términos monetarios para las haciendas de las entidades federativas o municipios. Esto incluye los beneficios indebidos obtenidos por actos u omisiones atribuibles a ellos, o por el incumplimiento de obligaciones derivadas de dichas leyes. En tales casos, se exigirá el pago de una indemnización conforme a las disposiciones generales aplicables.

Las responsabilidades se asignarán de la siguiente manera:

a) En primer lugar, recaerán sobre aquellos que hayan ejecutado directamente los actos u omisiones que dieron origen a la responsabilidad.

b) De manera subsidiaria, serán responsables aquellos que, por la naturaleza de sus funciones, hayan omitido revisar o autorizar dichos actos, siempre que existan causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

c) Las personas físicas o morales privadas que hayan participado en los actos generadores de responsabilidad serán solidariamente responsables junto con los servidores públicos respectivos.

Esto quiere decir que el sistema sancionador en México respecto al incumplimiento fiscal por parte de un ayuntamiento sigue los mismos principios generales que rigen para cualquier contribuyente, pero con algunas particularidades debido a su naturaleza como entidad gubernamental local.

Los ayuntamientos al ser sujetos fiscales están obligados al cumplimiento de las obligaciones fiscales establecidas en la legislación correspondiente, incluyendo el pago de retenciones de impuestos, presentación de declaraciones, generación de CFDI la aceptación del traslado del impuesto al valor agregado, así como el cumplimiento de las disposiciones relativas a la fiscalización y rendición de cuentas.

Cuando un ayuntamiento incumple con sus obligaciones fiscales, ya sea por falta de pago de las retenciones de impuestos o por otros actos u omisiones que generen responsabilidad administrativa

en materia fiscal, los servidores públicos encargados pueden ser objeto de sanciones por parte de las autoridades competentes. Estas sanciones pueden incluir multas, recargos e incluso la intervención de la autoridad fiscal para regularizar la situación y garantizar el cumplimiento de las obligaciones pendientes.

Es importante tener en cuenta que, debido a su condición de entidad gubernamental, los ayuntamientos también están sujetos a un escrutinio especial en cuanto a la gestión de los recursos públicos y la transparencia en el manejo de los mismos. Por lo tanto, cualquier irregularidad en el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de un ayuntamiento puede tener repercusiones adicionales en términos de responsabilidad política y administrativa

Actualmente se cuenta con el Sistema de Armonización Contable (SAC), con el cual se ha logrado mejorar todos los procesos para el registro y control del presupuesto en las diferentes etapas presupuestales del Gasto e Ingresos, con la finalidad de continuar dando cumplimiento con los requerimientos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normativas.

Ganar difusión de los hallazgos y compartir los nuevos conocimientos en un reporte como el aquí presentado, son temas cruciales, pues cumple uno de sus principales objetivos. Se logra claridad y comprensión a partir de la exposición detallada y fundamentada de los resultados, lo que también se convierte en un referente para otros interesados en el tema, con fines de investigación y consulta.

Presentación de resultados

Capítulo 1 El desafío de cumplir obligaciones fiscales

El escenario fiscal desafía el dicho popular de que "los impuestos se pagan hasta el día que uno muere". De hecho, la normativa vigente establece que el fallecimiento de un contribuyente no lo exime de sus obligaciones ante la autoridad fiscal. Esta ironía se materializa durante la temporada de declaración anual, donde el contribuyente fallecido, en un acto casi irónico, parece tener que regresar del más allá para cumplir con su obligación fiscal.

El cumplimiento de las obligaciones fiscales se ha convertido en un verdadero desafío en la actualidad. Desde la simple tarea de agendar una cita en el SAT, hasta el complejo proceso de generar facturas electrónicas correctamente o responder a los requerimientos del SAT, los contribuyentes enfrentan numerosas dificultades que pueden derivar en incumplimientos.

Los riesgos del incumplimiento son significativos, el SAT puede realizar la cancelación de sellos digitales, congelación de cuentas bancarias, auditorias, hasta la inclusión en el listado de empresas que emiten facturas falsas, entre otros. Estas consecuencias pueden tener un impacto devastador en la reputación y la viabilidad financiera de una empresa.

La implementación de las modificaciones al CFF y otras disposiciones fiscales a partir del año 2020 representó un desafío sustancial para el Ayuntamiento de Zapopan. La necesidad de asegurar que los proveedores y contratistas con los que se mantenía una relación contractual cumplieran con sus obligaciones fiscales, es decir, que no incurrieran en irregularidades fiscales, implicaba que los procesos de adquisiciones, arrendamientos, otorgamiento de subsidios o estímulos, así como la contratación de servicios u obras públicas, contaran con elementos que garantizaran el cumplimiento fiscal por parte de ellos.

En este contexto, cuando asumí el cargo como director de Contabilidad del Ayuntamiento en octubre del 2018, me encontré ante el desafío de adaptar procedimientos internos dentro de la institución; tanto contables, fiscales y administrativos, para cumplir con la integración de la Cuenta Pública. La normativa requería verificar la situación fiscal de todas las personas físicas y morales involucradas en relaciones contractuales que implicaran el uso de recursos públicos federales, pero como política interna del Ayuntamiento se optó a que estos procedimientos se aplicaran a todo tipo de recurso público que utilizara el ayuntamiento, entendido estos, como ingresos de libre disposición o

etiquetados, recursos propios, estatales y federales, entre otros. Esto implicaba que el Ayuntamiento, en virtud de las nuevas disposiciones, asumiría la responsabilidad de actuar como un tercero responsable, es decir, se convertiría en un auditor adicional del SAT.

Esta medida está en línea con el acuerdo 5/2013/CTN/CN, aprobado en la 5ta. Sesión Ordinaria el 09/05/2013, emitido por la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon). Según este acuerdo autoriza el siguiente criterio:

> Los particulares que actúen como auxiliares de la administración pública federal en calidad de retenedores o recaudadores serán considerados autoridades fiscales federales para efectos de la competencia de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, cuando, en el ejercicio de las facultades conferidas por una norma general, emitan actos que afecten los derechos de los contribuyentes (Prodecon, 2013).

Basándome en estos criterios, se volvía imperativo fortalecer los controles internos y transformar el panorama, pasando de un enfoque correctivo a uno preventivo para evitar cualquier implicación en el incumplimiento fiscal de proveedores y contratistas. Esto conllevaba la implementación de mecanismos para verificar la situación fiscal de manera oportuna y precisa, así como asegurar la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

Además, la realización de procesos manuales para la recepción, captura y procesamiento de la facturación representaba una barrera para la eficiencia y precisión en el registro de los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI). Por lo tanto, era imperativo automatizar estos procesos para mejorar la eficiencia y reducir el riesgo de errores.

Comprendí que la automatización debía comenzar agregando una sección al portal de proveedores que les permitiera cargar las facturas correspondientes a sus órdenes de compra autorizadas en los dos formatos requeridos por el SAT: XML y PDF. En ese momento (mayo de 2019), mi visión era que el ayuntamiento debería al menos tener dos módulos: uno dedicado al Gestor XML y otro a las Adquisiciones.

Específicamente, el módulo del Gestor XML también incluiría una herramienta de generación de reportes fiscales, que ofrecería información sobre las Declaraciones Informativas de Operaciones con Terceros (DIOT), así como cualquier otro reporte de consulta relacionado con facturas emitidas o

recibidas en general. Además, debería contar con funcionalidades para validar consultas sobre la relación con proveedores que puedan estar asociados con operaciones potencialmente inexistentes, como las facturas apócrifas.

Desde entonces, identifiqué que el principal desafío residía en lograr una coordinación interna efectiva entre las diversas áreas que conformaban la Dirección de Contabilidad, así como en establecer una estrecha colaboración externa con otras áreas del Ayuntamiento, específicamente Adquisiciones, Presupuestos y Glosa, las cuales desempeñaban un papel fundamental en el control interno. Con este propósito, el 20 de marzo de 2019 se convocó a la primera reunión en la sala de Capacitación 19, de la Unidad Administrativa Basílica, con una duración aproximada de una hora y media. El motivo de dicha reunión fue prioritario para llegar a acuerdos en los procesos y operaciones, así como para comprender la afectación que estos representan para cada una de las áreas involucradas. Los convocados a la reunión fueron los servidores públicos: Julio Real con el puesto de Jefe del Egreso de Contabilidad, Andrea Niño como Jefe de Obras Públicas de la Dirección de Egresos, Talina Robles Directora de Egresos, Adriana Megumy asistente de la Dirección de Contabilidad,, Eduardo Padilla informático de la dirección de innovación, Juan Carlos Razo director de Auditoría de la Contraloría Municipal, Gabriel Hernández Jefe de Unidad de la Dirección de Presupuestos de Egresos, María de Jesús Jefa de la Unidad de Ingresos de la Dirección de Contabilidad y un servidor.

Durante la reunión se destacó la importancia de mantener una comunicación fluida y una coordinación precisa de actividades para asegurar la eficiencia en todos los procesos relacionados con la verificación de la situación fiscal de proveedores y contratistas, en estricto cumplimiento con el artículo 32-D del CFF (Congreso de la Unión, 2020). Este artículo establece que la obligación se refiere únicamente al cumplimiento con el recurso federal en la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos, la otorgación de subsidios o estímulos, y la contratación de servicios u obras públicas con personas físicas o morales.

Durante la reunión, se planteó que, para efectos operativos internos, resultaba inoperante y confuso aplicar únicamente estos controles al recurso federal, ya que el recurso propio y el estatal quedaban fuera. No incluirlos generaría mayores problemas en la eficiencia de los procesos. Por lo tanto, se determinó estandarizar el proceso para todas las fuentes de ingreso. Con este punto de acuerdo, se dejó las bases para que el municipio cumpla con su responsabilidad solidaria en la fiscalización de los contribuyentes por parte del SAT. En este sentido, se obliga el verificar la situación fiscal de aquellos que busquen establecer una relación contractual que implique el uso de recursos públicos.

En términos conceptuales, este proceso de adaptación a las nuevas obligaciones fiscales reflejaba la importancia de actualizar el control interno y la coordinación entre diferentes áreas dentro de una organización. La Administración Pública es el conjunto de instituciones que forman parte del Estado y ejecutan funciones administrativas a través del Poder Ejecutivo en los tres niveles de gobierno. Representa la parte dinámica de la estructura estatal, uniendo esfuerzos humanos para alcanzar metas específicas. Comprende actividades sistemáticas orientadas a un propósito común, incluyendo acción, servicio, seguridad, programación, planificación y resolución de problemas. (Rodríguez Perego, 2008).

El proceso de adaptación comenzó con la identificación de los desafíos que enfrentaba la Dirección de Contabilidad del Ayuntamiento de Zapopan. Como director de Contabilidad, mi participación en este proceso fue liderar la respuesta a estos desafíos. En primer lugar, se reconoció la necesidad de realizar un análisis más profundo de la situación, por lo que propuse la aplicación de la metodología FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). Esta herramienta nos permitió identificar claramente los factores internos y externos que afectaban a la Dirección, así como los posibles cursos de acción a seguir. Este análisis se llevó a cabo en dos reuniones de trabajo en los meses de noviembre y diciembre del 2018, documentadas mediante actas y minutas las cuales se hacen referencia en la sección de anexos del presente trabajo, donde participaron los jefes de Área de la Dirección y otros miembros relevantes del equipo, el cual arrojó los siguientes resultados:

Factores Internos:

- La presencia de personal con experiencia y de reciente incorporación laboral en gestión de regulaciones contables y fiscales, es una fortaleza que contribuye a la eficiencia y el cumplimiento normativo.
- La resistencia por parte del personal antiguo a la adopción de nuevas tecnologías o procesos representa una debilidad que puede obstaculizar la implementación de mejoras.
- La falta de recursos financieros para invertir en capacitación y actualización tecnológica es una limitación que puede dificultar la mejora de los procesos internos.
- La capacidad para generar información financiera en tiempo y forma es una fortaleza que contribuye a la transparencia y eficacia de la gestión financiera.
- La falta de comunicación entre las áreas internas de la Dirección y la falta de vinculación con otras direcciones representan debilidades que pueden afectar la coordinación y eficiencia de los procesos.

- La falta de integración como equipo y organigramas desactualizados son debilidades que dificultaban la colaboración y coordinación entre los miembros del personal.

Factores Externos:

- La oportunidad de implementar nuevas tecnologías y herramientas digitales para mejorar la eficiencia en la gestión contable y optimizar los procesos administrativos es una oportunidad que puede aprovecharse para mejorar la operatividad.
- La adaptación proactiva a los cambios en las regulaciones contables y fiscales representa una oportunidad para mejorar prácticas y procedimientos.
- El refuerzo de los controles de fiscalización interna para prevenir y detectar posibles irregularidades o incumplimientos fiscales es una oportunidad para fortalecer la transparencia y el cumplimiento normativo.

Amenazas Externas:

- La posibilidad de que factores externos interfieran en las operaciones y socaven la capacidad de gestión financiera del ayuntamiento representa una amenaza que debe abordarse para garantizar la integridad y eficacia de los procesos.
- La posibilidad de auditorías y revisiones por parte de los entes fiscalizadores representa una amenaza que podría resultar en sanciones financieras o legales para el ayuntamiento si se identifican errores, irregularidades o incumplimientos fiscales.

En resumen, el análisis FODA nos permitió identificar inicialmente la importancia de capitalizar nuestras fortalezas internas, abordar las debilidades, aprovechar las oportunidades externas y mitigar las amenazas para mejorar la eficiencia y el cumplimiento normativo en la Dirección de Contabilidad del Ayuntamiento de Zapopan.

Tras evaluar el diagnóstico resultante, se reconoció la necesidad de abordar, dentro del mismo proyecto, una perspectiva política desde la empresa pública y utilizar todos estos componentes para elaborar un modelo de planeación estratégica. Sin embargo, el diseño del modelo por sí solo no garantizaba su éxito sin afrontar el desafío más importante: cómo llevarlo a la práctica mediante la ejecución del proyecto.

Para lograr esto, se optó por adoptar el modelo Canvas debido a su capacidad para proporcionar una visión integral y facilitar la integración entre los interesados y los procesos. (tabla 3)

Tabla 3

Resultados arrojados después de la implementación del modelo CANVAS

MODELO CANVAS DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN

<table>
<tr>
<td rowspan="2">Asociaciones clave

• La Coordinación General de Innovación.
• La Dirección de Innovación.
• La Tesorería Municipal.</td>
<td>Actividades clave

• Registro y seguimiento de transacciones financieras.
• Generación de informes financieros y contables.
• Auditorías internas y control de cumplimiento normativo.
• Asesoramiento y apoyo a otros departamentos en temas financieros.</td>
<td rowspan="2">Propuesta de valor

• Gestión financiera eficiente y transparente.
• Cumplimiento normativo contable y fiscal.
• Informes financieros precisos y oportunos.
• Soporte técnico y asesoramiento para otras áreas del ayuntamiento.
• Control interno sólido y prevención de fraudes.
• Políticas Administrativas del Egreso Actualizadas.
• Procesos de Adquisiciones y contratación de Obra Pública con apego al marco normativo Fiscal actualizado</td>
<td>Relación con el cliente

• Asesoramiento personalizado en cuestiones financieras y contable.
• Atención rápida y eficiente a consultas y requerimientos.
• Colaboración proactiva en proyectos interdepartamentales.
• Respuesta ágil y transparente a solicitudes de información.</td>
<td rowspan="2">Segmentos de clientes

• Departamentos y áreas del ayuntamiento que requieren apoyo contable
• Ciudadanos y contribuyentes que demandan transparencia en la gestión de los recursos municipales.
• Entidades regulatorias y fiscalizadoras (ASEJ, SAT, etc.).</td>
</tr>
<tr>
<td>Recursos clave

• Personal altamente calificado en contabilidad y finanzas.
• Tecnología avanzada para el procesamiento de datos financieros.
• Sistemas contables y software especializado.
• Normativas y regulaciones contables y fiscales actualizadas.</td>
<td>Canales

• Comunicación interna dentro del ayuntamiento.
• Plataforma digital para reportes y consultas.
• Reuniones periódicas con otros departamentos.
• Oficina física de la Dirección de Contabilidad.</td>
</tr>
</table>

Con la intención de tener elementos claros que me ayudaran a desarrollar actividades clave para afianzarme en el puesto y obtener una visión clara del proyecto. La función pública puede ser muy ingrata; un error, un paso en falso, y te vas. Por esta razón, asumí el rol de liderar el desarrollo del modelo Canvas. Considero que esta herramienta es fundamental para identificar oportunidades de mejora, adaptarse a los cambios, fomentar la cooperación y el trabajo en equipo, y evaluar las gestiones para ajustar las áreas de oportunidad.

El resultado del Canvas nos proporcionó un panorama claro de la gestión, donde plasmé una visión del proyecto de manera concisa y comprensible, abordando los siguientes puntos:

- Un marco completo, que abarca los diferentes aspectos del modelo, incluyendo segmentos de clientes, propuesta de valor, canales de distribución, relaciones con los clientes, fuentes de ingresos, recursos clave, actividades clave, socios clave y estructura de costos.

- Al presentar la información de manera visual y estructurada, facilita la comunicación y el entendimiento entre diferentes equipos y partes interesadas.

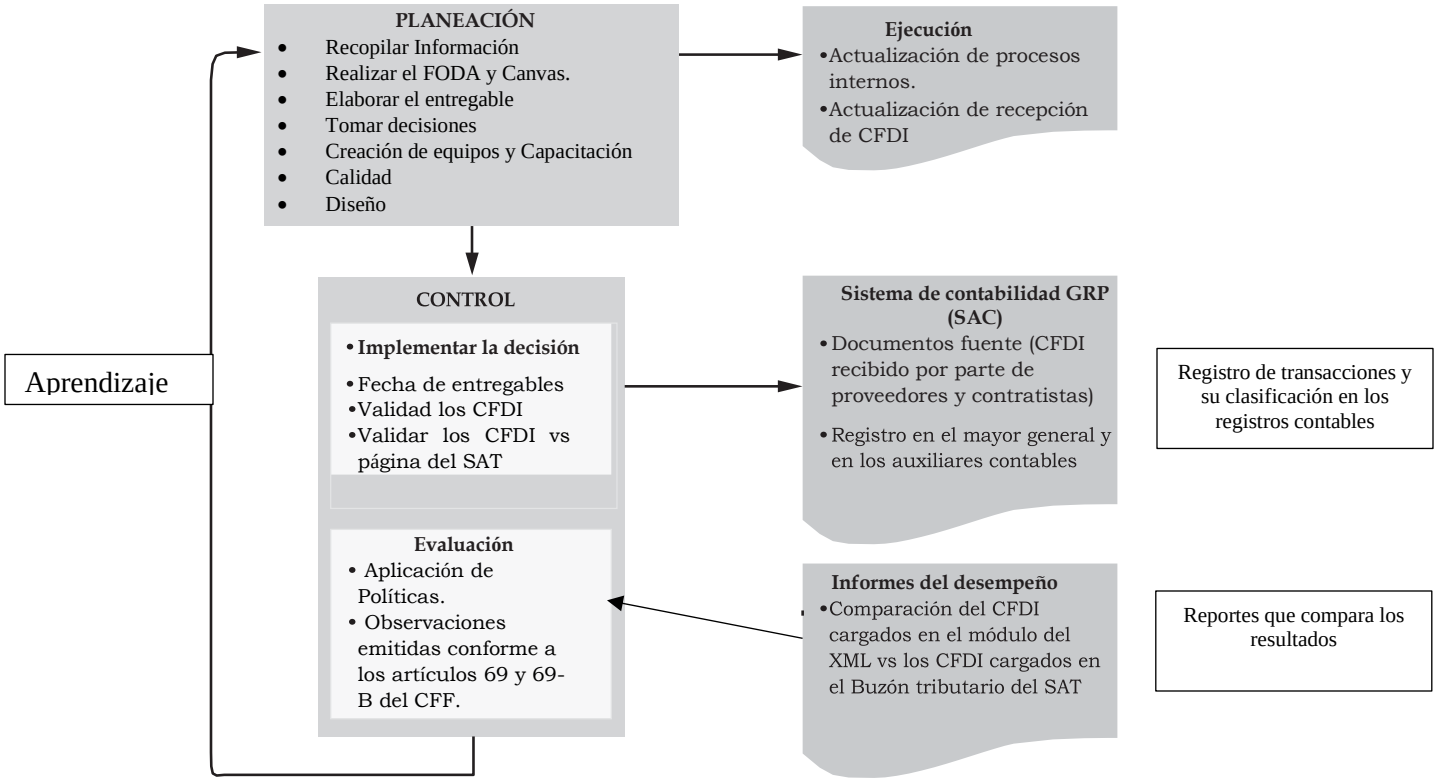
- Permite modificar el modelo de manera rápida y eficiente, lo que es especialmente útil en entornos dinámicos y en etapas tempranas de desarrollo.

Al analizar y completar el Canvas, se pueden identificar claramente las oportunidades de mejora, así como los riesgos y desafíos potenciales que enfrenta el proyecto. En aquel momento, el equipo estaba compuesto por las áreas de Revisión del Gasto, Ingresos, Cuenta Pública y Patrimonio, dirigidas por los Licenciados Julio Adán Real Briseño, Mercedes Rodríguez Márquez, María de Jesús Valdez Romo y Armando Villalobos González, respectivamente. Estas actividades también fueron documentadas en diversos correos y reuniones, cuyos detalles se encuentran en la sección de anexos del presente trabajo.

En retrospectiva, considero que la aplicación de las metodologías del FODA y Canvas fue un acierto, ya que nos proporcionó, en su momento, un marco sólido para abordar los desafíos que enfrentábamos. Sin embargo, también reconozco que la ejecución exitosa del proyecto dependió en gran medida del compromiso compartido y la colaboración efectiva de todo el equipo, un equipo cohesionado y comprometido para alcanzar nuestros objetivos. El esquema como en la figura 2, nos aclara cómo se visualizaba el proyecto:

Figura 2

Desafíos resultantes de la aplicación de las metodologías FODA y Canvas.



El entregable final de la etapa de la planeación en su momento fue el siguiente:

Objetivos

- Administrar de manera eficiente los comprobantes fiscales emitidos y validados ante la autoridad competente (SAT), utilizándose a modo de repositorio de archivos en donde son almacenados los archivos en su formato XML y PDF.

- Registrar la información contenida en el archivo XML para su posterior uso en el sistema SAC, permitiendo dar continuidad a ciertos trámites.

Alcance

El alcance estaba dirigido a cumplir con la normatividad vigente emitida por las autoridades fiscales, sobre la recepción de los comprobantes en sus versiones 3.3 y 4.0 en sus diversos tipos (ingreso, egreso, pagos, etc.).

Resultado esperado

Disponer de una aplicación que permita la administración, registro y consulta de los distintos tipos de CFDI que son utilizados dentro del actual sistema SAC, teniendo con esto la continuidad de algunos procesos en donde estos comprobantes intervienen de forma recurrente no se verá interrumpida.

Narrativa de funcionalidad

Este módulo cuenta con varias secciones interrelacionadas que facilitan la gestión y validación de los comprobantes fiscales digitales por internet (CFDI). A continuación, se describen las principales funcionalidades y su propósito:

1. Comprobantes CFDI tipo Ingreso y Egreso. En la contabilidad financiera, los Comprobantes de Ingresos son los documentos que registran todas las operaciones que originan movimientos de dinero dentro de una empresa y, junto con los Comprobantes de Egresos, dan constancia de la contabilidad interna.

   Esta sección de la aplicación permite la carga y registro de este tipo de comprobantes, el proceso de carga es mediante la selección o arrastre de archivos dentro del formulario creado para este fin, esto se lleva a cabo mediante la selección o arrastre de uno o varios archivos a la vez, lo cual agiliza esta tarea. Para garantizar mayor certeza en el registro, se realizan validaciones específicas que aseguran la consistencia de la información que se utilizará posteriormente. Estas validaciones incluyen:

2. Comprobantes CFDI tipo Pago. Un complemento de pago o un recibo electrónico de pagos es un CFDI que especifica la forma en que se llevó a cabo el pago parcial de una factura. Este complemento se genera mediante la página del SAT o a través de un servicio de facturación, relacionando el complemento con el CFDI de la factura original.

   De esta manera se complementa lo registrado mediante los CFDI de tipo Ingreso y Egreso, al momento del registro de forma automática se realiza la relación entre el CFDI original y su complemento de pago, todo esto tomando la información del archivo XML. En este caso también se llevan a cabo validaciones que permiten dar certeza a la información registrada, estas son las siguientes:

3. Lista Negras (Art. 69 y 69B). Las llamadas listas negras del SAT son, principalmente, la relación de contribuyentes incumplidos y la relación de contribuyentes con operaciones presuntamente inexistentes, que publica la autoridad fiscal en su portal y en el Diario Oficial de la Federación.

   Estas listas se descargan directamente desde la página web de la autoridad fiscal (SAT), la aplicación permite la carga de la información contenida en estos listados para su uso como referencias al momento del registro de los distintos tipos de CFDI próximos a almacenarse.

   Todo esto con el fin de tener filtros que alerten de posibles proveedores incumplidos, así como de los contribuyentes con operaciones simuladas. Si bien existen similitudes entre ambos escenarios, las implicaciones son muy distintas.

4. Relación masiva. Esta funcionalidad permite relacionar múltiples comprobantes de tipo Ingreso de una sola vez, las opciones de relación múltiple son las siguientes:
   - Orden de compra.
   - Gasto a comprobar.
   - Otros trámites.
   - Por folio/solicitud de pago.

5. Reportes. Esta sección genera un reporte que involucra desde el comprobante CFDI hasta el pago realizado, teniendo la opción de emitir mediante diversos parámetros.

   El tener este tipo de aplicaciones que además de validar también revisan la integridad del archivo XML, tomándose como base diversos estándares tecnológicos vigentes los cuales fueron definidos por el SAT, brinda grandes beneficios para la operación fiscal del ente que lo aplica, algunos de ellos:
   - Validaciones fiscales y comerciales en automático.
   - Recepción de comprobantes CFDI 24/7.
   - Reduce costos operativos.
   - Se evitan errores de captura al registrar las facturas y aumenta su rapidez.
   - Permite la impresión y descarga de documentos cuando se requiera.
   - Generación de estadísticas y reportes.

Al tener el entregable, se procedió a elaborar los procesos para su ejecución, fue necesario actuar en "tres pistas" con puntos convergentes:

1. Capacitación: Asegurando que todos los involucrados recibieran formación adecuada para manejar y optimizar el uso del Gestor XML.
2. Calidad: Considerando los atributos del Gestor XML como herramienta, se establecieron criterios rigurosos para garantizar su eficacia y eficiencia.
3. Políticas Públicas: Diseñando e implementando normativas que respaldaran el uso del Gestor XML, asegurando que las políticas públicas estuvieran alineadas con los objetivos estratégicos y operativos del proyecto.

Estas acciones convergentes pretendían garantizar una implementación exitosa y alineada con los objetivos establecidos, de los cuales abordaré de algunos retos en el capítulo dos.

1.1 De la capacitación

Lo que inicialmente parecía más sencillo, al final resultó ser más complejo, especialmente en lo que respecta a la capacitación. A pesar de contar con el esquema y los contenidos necesarios, la naturaleza misma del trabajo en la Dirección de Contabilidad implicaba que el tiempo se convirtiera en un recurso escaso para dedicarlo a la formación de perfiles adecuados para enfrentar el desafío.

Los cursos tomaron dos vertientes, el primero fue capacitación técnica de lo que implica la contabilidad y sus efectos en los procesos administrados y presupuestales, de los cuales fueron aplicados al personal de las direcciones de Contabilidad, Presupuestos, Obra Pública, Adquisiciones, con un personal capacitado de 6 servidores públicos por dirección, correspondientes a los diferentes niveles de las direcciones correspondientes a analistas, jefes de sección, jefes de unidad, directores.

La segunda vertiente se enfoco a la capacitación en el manejo de la herramienta del XML, esta vertiente habilita a personal con perfil operativo, de los cuales oscilan en número 50 a 65 personas, en los anexos al presente trabajo se relacionan como ejemplo algunos correos donde se hace mención de la programaciones y temáticas correspondientes.

Resultó en el diseño que las sesiones para la capacitación en el manejo del Gestor XML se constituyeran en bloques de 4 horas, pero por las razones anteriormente señaladas se subdividieron

en 2 sesiones de 2 horas, esperando ganar formación en tiempos cortos, señalando las primeras sesiones para el martes 29 y miércoles 30 de octubre del 2019.

Los primeros contenidos versaron en tres ejes:

1. Versión para validar monto de la orden de compra conforme a la normatividad aplicable.
    a. Ley de adquisiciones.
    b. Ley de Contabilidad Gubernamental
    c. Ley de obra pública.
    d. Ley de disciplina financiera.
    e. Ley de fiscalización.
    f. Patrimonio municipal, entre otros elementos de estudio.
2. Habilitar campo rechazado para observaciones en Municipio.
    a. Políticas administrativas.
    b. Manual de organización de la Dirección de Contabilidad
    c. Determinación del ámbito de aplicación de cada una de las unidades de la dirección de Contabilidad.
3. Deshabilitar botones para proveedor.
    a. Programación del sistema.
    b. Flujos del sistema.
    c. Procesos internos.
    d. Funciones a desarrollar.

Finalmente, se notó la necesidad de que las capacitaciones abarcaran los escenarios requeridos por la operación, ya que no se trataba de un juego; estábamos trabajando con ejemplos reales y ejecutables. Como era de esperar, el año 2019 fue el período en el que se destinaron más recursos humanos y materiales, sobre todo en capacitación.

Esta capacitación se centró en el desarrollo del proyecto mismo. Es decir, no hubo ningún curso, taller o reunión de aprendizaje a través del debate y la discusión que no estuviera relacionado con temas relacionado con el proyecto.

En marzo de 2019, debido a los pocos tiempos disponibles, nos vimos en la necesidad de pausar y evaluar la estrategia desde una perspectiva global para evitar pérdidas de tiempo y energía por parte del equipo, el cual abordaré con más detalle en el capítulo dos.

Al mismo tiempo, además de las actividades rutinarias, estábamos involucrados en el desarrollo de otras actividades y proyectos en la dirección, como la entrega de inventarios actualizados y la creación y gestión de almacenes municipales. Recuerdo claramente cómo trabajar con el Gestor XML se convirtió en una iniciativa y un desafío personal para mí como director, demandándome tiempo adicional del que disponía. Esto, en muchos casos, resultaba abrumador; sin embargo, es importante destacar que el personal de la Dirección de Glosa, Dirección de Egresos, Adquisiciones y de Obras Públicas, se incorporaron al proyecto y, con esto poco a poco, logramos avanzar. Como suele decirse, a menudo valoramos más lo que nos cuesta más trabajo.

En este gran desafío de diseño, el Licenciado Julio Real lideró el desarrollo del Gestor, una herramienta que, al igual que un juego de dominó, influye en múltiples departamentos y usuarios con cada movimiento. Por esta razón, el último tema formativo se centró en coordinar las operaciones y procesos del Gestor para garantizar que no tuvieran un impacto negativo en las diversas áreas en términos operativos.

1.2 Calidad relacionados con los atributos del Gestor XML

En el primer trimestre de 2019, iniciamos con una serie de pláticas y capacitaciones específicas sobre contabilidad gubernamental, legislación fiscal y otros ordenamientos aplicables, con el objetivo de adaptar las necesidades y conocimientos previos de cada profesional. El Lic. Julio Real lideró los procesos de autocapacitación, donde cada integrante de la dirección de contabilidad desarrolló un tema específico. Esta estrategia permitió nivelar el conocimiento y aclarar conceptos clave para todos los involucrados, logrando concientizar a todos sobre la necesidad de realizar los cambios. En el desarrollo de esta actividad se empezaron a notar ciertas características de riesgo en el proyecto, del cual abordaré más detenidamente en el capítulo dos.

Posteriormente, durante la reunión del 24 de julio de 2019, creamos equipos de trabajo multidisciplinarios, donde cada miembro aportaba su experiencia única. Estos equipos se formaron entre diversas direcciones, tales como contabilidad y sistemas, contabilidad, glosa y presupuesto, y

contabilidad, obras públicas y sistemas. La importancia de formar equipos en estas áreas radica en su responsabilidad de revisar que el gasto público se ejerza conforme a la normatividad.

Para mí, el mayor indicador del éxito de este proyecto ocurrió durante una reunión que se realizó en sala de juntos del mezanine en del edificio Centro Integral de Servicios Zapopan (CISZ) en el mes de octubre del 2019, donde se presentaban las observaciones de los auditores de la Auditoría Superior de la Federación. La reunión había comenzado sin mi presencia, y cuando la auditora solicitó la asistencia del Contador del Ayuntamiento, temí lo peor. Sin embargo, al incorporarme, la auditora comenzó con las palabras: "Ya que está aquí presente el Contador, lo único que quiero decir es que felicito al Ayuntamiento de Zapopan por estar integrando la información financiera, contable, fiscal y documental de forma correcta y exacta. He auditado a muchos municipios y su información no cuadra en absoluto. Ha sido un gusto auditar a Zapopan, muchas felicidades". Ese comentario me permitió identificar que los resultados se estaban logrando y que íbamos por el camino correcto.

Como se mencionó en el marco referencia, el gasto público representa uno de los temas medulares, es un instrumento de intervención en la política monetaria, que refiere en mantener la estabilidad de los precios, mediante el control de la inflación, es decir lo que hace el Banco de México para administrar la cantidad de dinero y de créditos en la economía (Banxico, 2022), por lo que La colaboración efectiva entre estos equipos asegura que los recursos se utilicen de manera eficiente y conforme a las regulaciones vigentes, contribuyendo al objetivo general de estabilidad económica.

Esta diversidad de perspectivas enriqueció notablemente nuestro proceso de comprensión y aplicación de las normativas contables y fiscales. Además, nos llevó a comprender que estas normativas son el resultado de procesos administrativos, legales y operativos regidos por otros marcos legales. En esa misma reunión, se pusieron de manifiesto las correcciones y mejoras necesarias para el sistema.

Implementamos canales de comunicación abiertos que fomentaron un ambiente propicio para que cada individuo expresara sus ideas, dudas y preocupaciones con total libertad. Nos aseguramos de utilizar un lenguaje claro y accesible, evitando jergas técnicas, con el objetivo de garantizar una comprensión mutua entre todos los participantes. Para ello, hicimos uso de una variedad de herramientas de comunicación, como el sistema Planner, la intranet, chats y correos institucionales, entre otros recursos disponibles en ese momento.

1. El sistema Planner: A la dirección de contabilidad le permitió desarrollar las actividades de cada una de sus áreas y su vinculación con cada una de las direcciones involucradas.
2. La dirección de Sistema, en la sección de intranet del municipio estableció una sección donde podías identificar los manuales y guías. También dicha área proporciono todas las herramientas tecnológicas correspondientes.

Organizamos sesiones de aprendizaje conjunto, donde los profesionales de diferentes áreas compartieron sus conocimientos y experiencias. Esto no solo enriqueció nuestra comprensión, sino que también promovió el trabajo en equipo y la colaboración.

Definimos claramente los roles y responsabilidades de cada profesional en los proyectos relacionados con la contabilidad gubernamental y los impuestos. Fomentamos la flexibilidad y la adaptabilidad, reconociendo y valorando la diversidad de habilidades y perspectivas. Nos abrimos a nuevas ideas y enfoques, buscando formas creativas de integrarlas en nuestro trabajo conjunto.

Entre algunos casos fueron los siguientes:

- Equipo de Contabilidad, Presupuestos y Obra Pública: La función fue el diseño del módulo de la obra pública en el sistema administrativo GRP (SAC), además de adecuar los procesos y la normatividad correspondiente
- Equipo de Contabilidad y Presupuestos: Actualización de las Políticas Administrativas y adecuaciones a manuales de operación.
- Equipo de Contabilidad y Glosa: Establecer los nuevos requisitos para la integración y revisión de expedientes.
- Contabilidad y Sistemas: El establecimiento de flujos de información y seguridad de la herramienta tecnológica, además de considerar las recomendaciones que surgiera de los demás equipos.

1.3 Diseño e implementación de políticas públicas

En este contexto, la implementación de la herramienta XML en el ayuntamiento se visualizaba como un papel crucial para facilitar la gestión y el control de los documentos fiscales y demás beneficios ya mencionados previamente. La importancia de adaptar las políticas internas del ayuntamiento

radicaba en la transición de un enfoque correctivo a uno preventivo, lo cual su objetivo era el mejorar los procesos internos y eficientar las operaciones municipales de las diferentes áreas.

Durante este proceso de adaptación, como lo comenté previamente, me encontré frente a un desafío personal como director, de trabajar con el Gestor XML tiempo adicional del que disponía, sin embargo, esta iniciativa se convirtió en una oportunidad para mejorar y fortalecer nuestros procesos internos. El equipo de la Dirección de Glosa, la Dirección de Egresos, Adquisiciones y Obras Públicas se unieron al proyecto. A pesar de las dificultades iniciales, poco a poco logramos avanzar.

El 2 de agosto de 2019, la Dirección de Presupuestos de Egresos comunicó a través de correo electrónico dirigido a toda la red de servidores públicos del ayuntamiento, y concretamente a quienes juegan un papel relacionado con la facturación, una actualización en las Políticas Administrativas con lo relacionado a la facturación del CFDI, esto debido a que en las anteriores políticas no se contemplaban nada de ello. Esta actualización incluyó los requisitos de cumplimiento en cuanto a la recepción de CFDIs relacionados con los egresos. La información detallada se encuentra disponible en la página del ayuntamiento, el cual se refleja en el anexo 3.

Adicionalmente se actualizó el Manual de Procedimientos de la Dirección de Contabilidad, donde el objetivo del procedimiento "Validar que todos los trámites derivados de una orden de compra o solicitud de pago dentro del Sistema de Armonización Contable (SAC), sean ligados con su respectivo Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI)"[7], el ejemplo de ello se muestra en el anexo.

[7] Fuente: https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2023/05/Gaceta_Vol_XXX_No_120_Contabilidad.pdf

Capítulo 2 Resultados y entregables

En los diversos contenidos de este informe y hasta lo aquí avanzado, he intentado encuadrar al lector en temas que se consideraron torales relacionados con la facturación electrónica, los ordenamientos del sistema de la administración tributaria concurrentes, infracciones y delitos correlativos y sus consecuencias, así también de la delimitación legislativa y jurídica de los ayuntamientos en lo general y de Zapopan en lo particular.

En este segundo capítulo la narrativa la enfoco hacia el análisis de la evolución de la factura en México, así como a su comportamiento en Zapopan Jalisco a partir del registro y análisis de series temporales (2019-2022) en una metodología de construcción propia, que debo mencionar no es un método ortodoxo considerando que se trata de un reporte profesional más que de una investigación empírica que sin embargo si refleja oportunidades de mejora aprovechadas a partir de la actuación del Gestor XML.

Aquí los hallazgos:

2.1 Retos

La planeación puede compararse con la meticulosa preparación de un mapa antes de emprender un largo viaje. En esta etapa, se analizan cuidadosamente las distintas rutas disponibles, se anticipan posibles obstáculos y se establecen metas claras. Sin embargo, al igual que en un viaje, llevar a cabo lo planificado puede resultar más desafiante de lo esperado. A pesar de todos los esfuerzos por prever cada detalle, siempre surgen imprevistos y dificultades en el camino.

Una vez completada la planeación y comenzada la ejecución, se asemeja a iniciar el viaje en sí mismo. Durante este trayecto, enfrentamos nuevos desafíos, algunos previstos y otros que nos toman por sorpresa. Mantenernos flexibles y adaptarnos a las circunstancias cambiantes se convierte en una necesidad imperante. Cada paso dado representa una oportunidad para aprender y mejorar, pero también para tropezar y reajustar el rumbo. La ejecución de la planeación demanda no solo perseverancia, sino también una considerable dosis de resiliencia y capacidad de adaptación ante los inevitables contratiempos que puedan surgir en el camino hacia la meta final.

Conforme se estuvo ejecutando el plan surgieron diversos elementos cualitativos y técnicos que ponían en riesgo la implementación de proyecto. Entre los elementos cualitativos, se presentó un desafío inicial por las diferencias que implica el perfil profesional, en lenguaje, enfoque, y ordenamientos jurídicos, dado que estaban integrados con contadores, ingenieros informáticos,

administradores, abogados, arquitectos e ingenieros en construcción, para la creación de la herramienta XML.

El comportamiento humano, con sus intrincadas interacciones de conducta, actitudes y experiencias personales, jugó un papel significativo en la complejidad del proyecto. Las agendas personales de algunos servidores públicos y su resistencia al cambio introdujeron elementos de subjetividad que entraron en conflicto con los objetivos del proyecto. La falta de alineación entre los intereses individuales y las metas institucionales generó fricciones y obstaculizó el avance.

La introducción del Gestor XML, aunque prometedora, encontró resistencia debido a la falta de familiaridad y la preocupación por los posibles fallos durante su integración, con la justificación recurrente de que "así se había hecho siempre". Otro factor relevante era el control de poder, donde algunas áreas se sentían vulneradas ante la posibilidad de que otros revisaran y dieran seguimiento a sus procesos debido a la estandarización y automatización de los mismos, había pues resistencia al cambio.

Ante esta situación, se informó al Coordinador Administrativo y a la Tesorera del estado sobre el estado del proyecto. Tras exponer los hechos, se dieron directrices para continuar con los procesos de implementación. Con su apoyo, se realizaron varias reuniones entre abril y junio de 2019 con el personal de diversas áreas para resolver los obstáculos específicos de cada una al ir convenciendo con estas acciones de la conveniencia y mejoras que ofrecía el cambio de modelo.

En cuento a los desafíos técnicos, se presentaron sobre todo por la actualización por los cambios constantes en las reglas del SAT, ejemplo de ellos son las diferentes versiones en el uso del CFDI cambiando diametralmente por lo menos en los últimos veinte años, es decir que ha evolucionado del papel en 2004 al formato electrónico en nuestros días con bastantes variables, hasta que últimamente se modificó de la versión 3.3 a la versión 4.0, además de la creación del CFDI complemento y la forma de cancelar los mismos CFDI.

El reto en ese momento es que no se tenía la herramienta ni siquiera para los cambios de 2017 en que surge la versión 3.3, y que mucho menos había las condiciones para llevar a efecto las actualizaciones a las que obligaban las nuevas normas con la versión 4.0, en 2022, año en que nuestro Gestor XML se logró adecuar al nuevo formato por lo que se dieron por terminados sus procesos.

Para una mejor comprensión del cómo este país ha ido madurando sus formatos de control del fisco, vale la pena adentrarse en las diversas etapas históricas de la facturación.

Breve historia de la factura mexicana

El Gestor XML, nunca hubiera sido posible sin la facturación electrónica, de hecho, este tipo de facturación fue la pieza clave para la simplificación administrativa y el control tributario en el país.
La factura de papel durante décadas representó un camino tortuoso y caro tanto en materiales como la tinta y el papel como por la inversión de horas/hombre y traslados que se empleaban en el manejo.

La transparencia y la rendición de cuentas eran más que realidad un anhelo, porque tras el papel se escondían fácilmente la simulación, el fraude y la evasión fiscal, al mismo tiempo abundaban "coyotes" (perdón, gestores), que ofrecían las facturas que hicieran falta para "tapar" baches administrativos y sin problema presentar una declaración ficticia ante el SAT.

Aunque para 2004 se contaba con herramientas cibernéticas como la web, el manejo de celulares, o el correo electrónico y que ya eran un estándar en la comunicación de empresas e individuos, todavía imperaba la factura de papel en la hacienda pública y la obligación de la guarda durante cinco años después de la emisión. En conclusión, el manejo de la información ante el SAT era costoso, difícil de administrar, tardado e ineficiente porque significaba guardar en físico, amén de controlar y revisar todo de manera manual.

¿Qué significaba la factura de papel hasta 2004?, Significaba que:

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autorizaba a algunos establecimientos para la impresión de facturas, mismas que tenían una vigencia de dos años para ser expedidas y después de la expedición se deberían de guardar por cinco años.
- Iniciaba el proceso de implementación del primer Comprobante Fiscal Digital (CFD), como consecuencia a la solicitud de un grupo de contribuyentes para que les dieran el permiso para presentar facturación electrónica. El SAT crea la primer Firma Electrónica Avanzada (FIEL)
- Surgió la primera publicación del Anexo 20, el cual norma la estructura, forma y sintaxis a contener por los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI)

En 2005 surgió el primer Comprobante Fiscal Digital, versión 1.0 (CFD), y con esto la facturación electrónica, lo que cambió tangencialmente el panorama de la acción tributaria en México.

Prácticamente todo lo que se hacía antes de manera presencial hoy es más seguro, económico y efectivo hacerlo por plataformas virtuales. Con este hecho, México se posicionó como el segundo país de Latinoamérica en utilizar facturas electrónicas.

El SAT autorizaba la facturación electrónica a través de terceros y al finalizar 2005, se contaba con 236 emisoras de facturas y 139 509 operaciones identificadas.

Lentamente se iniciaba un camino que no tenía retorno a pesar de que los impresores en papel se quejaban e incluso buscaban ampararse para continuar con la costumbre de facturar en físico, que si bien aún era permitida ya se hablaba de la extinción.

Ya para 2009 también existía la opción para que los contribuyentes emitieran CFD, por medios propios o a través de un agente autorizado por el SAT, llamado en lo corto "Agente SAT". Sin embargo, la impresión de facturas en papel y tinta llego a término el 31 de diciembre de 2010, pero aún se podían utilizar hasta la caducidad legal (dos años después de la impresión).

Es en este tiempo en que se establece el uso opcional de la factura electrónica, en primer lugar, porque entra en vigor la versión 2.0 del CFD y en segundo lugar porque desaparece la figura de "Agente SAT". Y aunque para 2011 la mayoría de los contribuyentes podían usar de manera simultánea las facturas de papel, CFD, CFDI y CBB, es en este año que se dicta como obligatoria la factura electrónica para algunos contribuyentes.

El último adiós a la factura de papel llego en 2012 (SAT, 2015) tal como estaba previsto, y en este año entra en vigor la versión 2.2 del CFD, y México es reconocido como líder en facturación electrónica. Aunque tenía que ser hasta 2014 cuando la factura electrónica pasa de ser una opción para algunos contribuyentes a una obligación para todo el padrón.

Durante los próximos tres años se fue madurando el esquema, se probaron las herramientas y fueron perfeccionando los medios para la factura electrónica, entre esas evoluciones una de las más significativas se da en 2017, cuando se origina la versión 3.3. de los CFDI, (que diferencia una factura del comprobante de pago o del recibo de nómina), a partir de una modificación drástica al Anexo 20, que incluía nuevas normas para los contribuyentes tanto como a las operaciones que estos realizaban. Con ello la autoridad gano un mayor control tributario.

Por último, este 2022, llegó la versión 4.0 de la facturación electrónica y entre los cambios más importantes está el hecho de que se solicita más información sobre los nuevos receptores de las facturas, entre otros datos se pide el domicilio y el régimen fiscal, alineándola a los esfuerzos de fiscalización publicados en la miscelánea 2022, así como estableció nuevas reglas para posibilitar la cancelación de facturas y obliga a utilizarla a todos los causantes a partir del primero de abril de 2023.

Desde esta perspectiva, la factura cada vez más se constituyó como instrumento confiable para la contabilidad y el cumplimiento de las obligaciones del Ayuntamiento con la hacienda pública ámbitos que merecían mejorarse, y esto en mucho se logró mediante los liderazgos y las visiones a futuro aterrizadas en instrucciones tanto del Coordinador Administrativo como de la Tesorera, en conjunción con el personal con quienes en mesas de trabajo con operarios (polivalentes por su extracción), con los que se logró construir una comunicación inclusiva y colaborativa. Esto nos permitió superar las diferencias y enriquecer nuestro sistema de gestión, adaptándolo a nuestras necesidades operativas.

Sin embargo, el esfuerzo y la colaboración del equipo de informática nos permitieron superar estos obstáculos y concluir con éxito la implantación del módulo en el plazo previsto. Con base a la información emitida por el SAT, se realizaron mesas de trabajo para clarificar los puntos a cumplir dentro de la herramienta.

2.2 El antes y después del XML

El Gestor XML nació pues vinculado a la factura electrónica por una parte y por la otra en los últimos años en México se ha visto un incremento en los niveles de corrupción e impunidad. Gabriel Zaid (Bautista, 2017) reflexionaba sobre la corrupción como una gran mentira centrada en la afirmación de que el poder es público, lo que lleva a que el lucro obtenido del ejercicio del poder sea una consecuencia de esa falsedad. Si el poder realmente fuera público, los funcionarios serían llamados a rendir cuentas, lo que no ocurre, permitiendo que los individuos y los gobiernos se vuelvan impunes.

La impunidad es un incentivo para que los funcionarios abusen del poder, enriqueciéndose a costa del erario y en detrimento de la calidad de vida nacional. El dinero desviado ya no llega a las obras, bienes o servicios públicos destinados a los beneficiarios.

Desafortunadamente, no hay información precisa y oportuna a nivel nacional para determinar el tamaño exacto del problema actual. Sin embargo, mediciones internacionales y nacionales de 2017

ya mostraban malos indicadores. Según el Latinobarómetro, (Corporación Latinbarómetro, 2018) ese año México se ubicaba entre los cinco países más corruptos de Latinoamérica. El Barómetro Global de la Corrupción (Transparency International , 2019) señalaba a México como el país con la mayor tasa de sobornos en América Latina (sobre todo reflejada en compra de votos).

Aunque México estaba en sintonía con la lucha anticorrupción internacional desde la firma de varios acuerdos y la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en 2015, en 2017 la coordinación aún era incipiente y la operación poco visible. Para ese año, quince entidades habían incorporado completamente el esquema de la LGSNA, catorce tenían avances parciales y tres no contaban con la estructura ordenada en la ley.

Anteriormente, los trámites para el pago se recibían y registraban manualmente en el sistema administrativo contable (SAC), sistema que utiliza el ayuntamiento en sus procesos administrativos e internos.Esto iniciaba una serie de procedimientos que comenzaban con una revisión rápida del récord del proveedor ante el ayuntamiento, pero no se cotejaban contra las listas negras del SAT, como los artículos 69 y 69 B. El estatus del pago estaba abierto y sujeto a verificación aleatoria. El primer paso era incluirlo en una relación de CFDI's pendientes de pago y su captura en el SAC. Luego pasaba por diferentes instancias para su validación y seguimiento hasta el pago.

Actualmente, lo primero que se hace es cargar el CFDI en la plataforma del gestor, donde se deposita en un repositorio para cualquier consulta posterior. Al proceder con su carga en el Gestor XML, el CFDI se cruza inmediatamente con las bases de contribuyentes del SAT. Si se detecta alguna anomalía, se interrumpe el trámite. Después de esto, se carga en la plataforma del sistema de armonización contable (SAC), que enlaza la información del CFDI en la plataforma del Gestor XML. A partir de ese momento, se registra la solicitud de pago, especificando que el documento se cargó desde el Gestor XML, lo que asegura que fue cruzado contra las bases del SAT.

El expediente queda abierto y, conforme se valida y autoriza por los medios pertinentes de las diferentes áreas, su estatus se va modificando hasta liberar el pago. Una vez liberado, se procede al finiquito, dejando acuse del cobro, ya sea por cheque, depósito bancario, transferencia, etc.

2.3 Resultados y números

Con la implementación de la herramienta XML, en Zapopan, comienza a surgir información valiosa para el control interno y se pone a prueba el cumplimiento fiscal. No obstante, es importante recordar

que toda creación humana es perfectible. A medida que se obtienen resultados y se producen cambios en las regulaciones del SAT, la herramienta ha ido evolucionando y adaptándose. Por tanto, en este trabajo detallaré un análisis de los años 2019 a 2022 sobre la herramienta en cuestión, destacando sus mejoras y los desafíos encontrados en su implementación y uso. (tabla 4)

Tabla 4

Relación de facturas validadas por el Gestor XML, en cortes anuales (2019-2022)

Facturas validadas por el Gestor XML	
Año	No.
2019	77
2020	13,721
2021	16,120
2022	16,662
Total	46,580

[8]

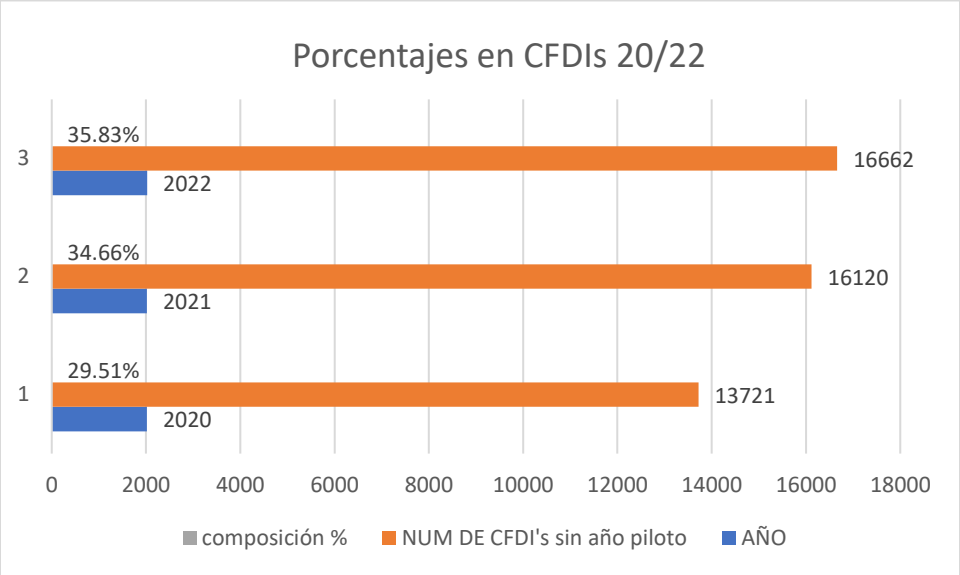
El hecho de que en 2019 solo se validaran 77 CFDI's a través del gestor, lo cual representa menos del 1.0% del total, se debe a que su funcionamiento comenzó en una fase de prueba. Por lo tanto, este dato carece de relevancia para comparaciones posteriores, y es por eso por lo que se analizará el año 2019 con esta reserva para futuras evaluaciones.

En el año 2020, que marca el inicio del análisis comparativo, ya se habían revisado a través del gestor 13,721 facturas, lo que representa el 29.50% del total de los 3 años de un corte global de 46,503 facturas verificadas (100%) entre los años 2020 y 2022. Esta proporción anual fue en aumento, llegando a 16,120 (34.66%) en 2021, y en 2022 con 16,662 facturas, equivalente al 35.82%, que fue el año con el mayor registro.

[8] Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados de la cuenta pública del H. Ayto. de Zapopan.

Figura 3

Comparativo porcentual de revisión de facturas de 2020 a 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del buzón tributario del ayuntamiento.

En cuanto a la identificación de CFDIs e integrantes de las listas negras del SAT, en 2020 gracias a las utilidades del Gestor XML, se reconocieron 216 facturas, y esa cantidad se sostuvo igual para el año 2021, aunque el número de contribuyentes si bajo de 43 a 27 en el mismo periodo (Tabla 5).

Sin embargo, para 2022 el rango en ambos aspectos (facturas vs contribuyentes) bajo a tan solo 103 facturas procedentes de 21 proveedores identificados en artículo 69 y que fueron facturantes al ayuntamiento.

Otra historia es la de los que pudieran estar identificados con estancia en el artículo 69 b, de los que solamente se identificó un caso en el año 2020 por vía del Gestor XML. En ambos casos lo que procede por parte del ayuntamiento, es hacerles saber acerca de las restricciones que les han sido impuestas por el SAT, a efecto de que promuevan su liberación a las mismas y así seguir con sus procesos de manera regular apegándose a la normativa del propio sistema tributario.

Tabla 5

Conteo de proveedores y facturas identificados con irregularidades ante el SAT por medio del Gestor XML.

Año	Art. 69	Art. 69B	Proveedores
2020	216	1	43
2021	216	0	27
2022	103	0	21
Totales	**535**	**1**	**91**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del buzón tributario del ayuntamiento.

Otro aspecto significativo para considerar es el incremento gradual en el número de facturas revisadas por el Gestor. En 2019, durante la fase experimental, se validaron 77 CFDI's. Este número aumentó notablemente a 13,721 en 2020, el primer año en el que se formalizó el uso del gestor. Por esta razón, se tomó este dato como la base para la comparación anual. Posteriormente, en 2021, la cantidad de facturas ascendió a 16,120, lo que representó un incremento del 17.48% respecto a 2020. Este aumento continuó en 2022, alcanzando un total de 16,662 facturas, lo que supuso un incremento adicional del 3.36% con respecto al año anterior. En total, se presentaron 46,503 certificados al Ayuntamiento durante estos años.

El notable aumento en el uso del Gestor XML indica que su aceptación entre los usuarios ha ido en aumento, lo que resulta sumamente interesante al analizar estos datos en comparación con las facturas efectivamente recibidas por el SAT, como se detalla en el siguiente paso de este informe. **(Tabla 6)**

Al contrastar las diferencias entre las facturas validadas por el Gestor XML y aquellas recibidas o presentadas ante el SAT por los contribuyentes, se observan disparidades significativas. Aunque la diferencia en la suma total de los tres años es de 76,776 facturas recibidas frente a 46,580 validadas por el gestor, es llamativo que, en promedio, se hayan recibido más CFDI's en el SAT de los que fueron efectivamente validados.

Como recordamos, la validación regular de facturas a través del Gestor XML en Zapopan comenzó oficialmente en 2020. Desde entonces, se ha observado una diferencia significativa entre ambos conjuntos, con 4,222 certificados de diferencia ya en ese año. Sin embargo, la disparidad más notable se registra en 2022, con un total de 7,710 CFDIs. Este hecho resalta claramente la magnitud de la brecha entre los CFDIs recibidos por el SAT y aquellos validados por el Gestor XML.

Tabla 6

Resultados del comparativo entre facturas a nombre de Zapopan recibidas por el SAT contra las validadas por el Gestor XML en el municipio

Comparativo 2019-2022 CFDI SAT vs Gestor XML		
Año	SAT	Gestor XML
2019	15,056	77
2020	17,943	13,721
2021	19,405	16,120
2022	24,372	16,662
Total	76,776	46,580

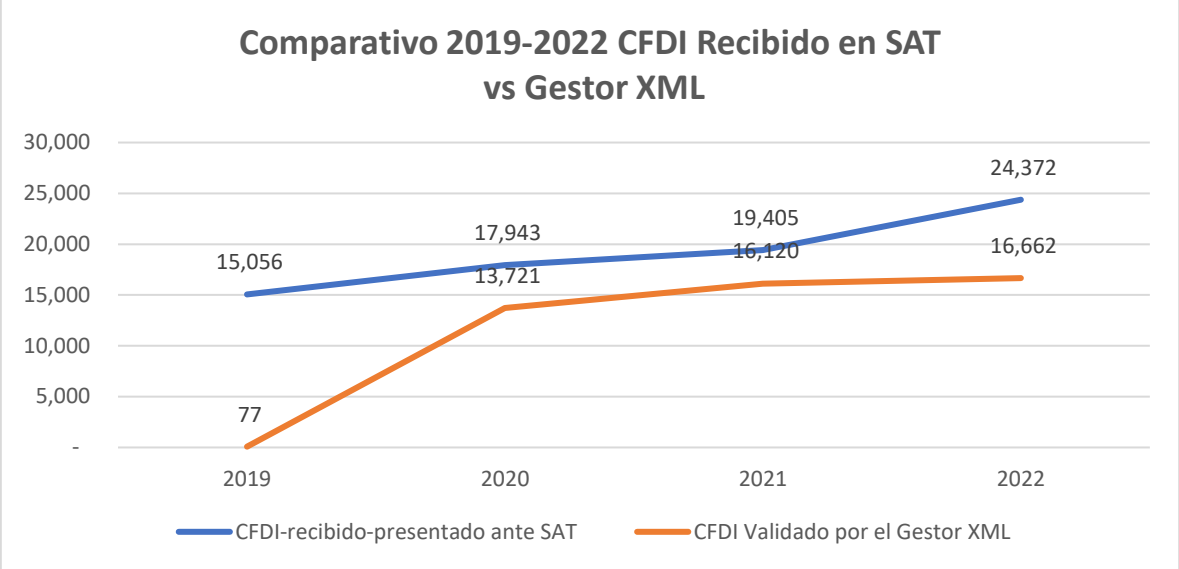
Fuente: Elaboración propia a partir de la información del buzón tributario del ayuntamiento

Se observó que 2022 además fue la cantidad más elevada, es decir, que, si se toma en cuenta que el 100% de CFDI's recibidos en ese ejercicio anual fue de 24,372, podría entenderse que los 16,662 certificados reportados por el gestor como validados para pago en el mismo año, representan un 68.36 % de los recibidos, o bien leyendo en un sentido inverso querría decir que del 100% de facturas validadas por el gestor, se recibió en SAT un 146.27%.

Esa tendencia se observó en 2021 con una baja mínima (3,285 de diferencia), pues de 16,120 facturas validadas por el Gestor XML, 19,405 fueron recibidas ante el SAT, podría entenderse también que de un 100% validadas se recibieron ese año un 120.37 %.

Figura 4

Como es observable en la figura 4, en los años al cohorte, la tendencia a validar es proporcional a las facturas presentadas ante el SAT



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del buzón tributario del ayuntamiento

Sin embargo, da un giro en 2022 ya que de 24,372 CFDI's recibidos, se verificaron vía gestor 16,662 lo que representa un 68.36% lo validado, denotando una tendencia a la baja en el uso del gestor para admitir certificados ya que el año anterior cerro al 83.07 porcentual.

Cabe aquí aclarar que no se tienen elementos que permitan asegurar que el 100% de facturas recibidas en SAT por año corresponda al universo de facturas validadas en una relación biunívoca.

Cierre del capítulo 2

México ha evolucionado considerablemente en el ámbito de la facturación en los últimos años. Un hito importante en esta historia fue el año 2012, cuando se eliminó la factura en papel y se introdujeron diversas versiones electrónicas.

Un año clave en esta evolución fue 2017, con la introducción de la versión 3.3 de los CFDI. En Zapopan registrado en el régimen de las personas morales con fines no lucrativos, se reconoció la necesidad de adecuar los procesos a las nuevas formas electrónicas mediante herramientas adecuadas.

No fue sino hasta 2018 cuando se presentó la oportunidad de implementar estas nuevas herramientas, con todo el cuidado que esto requiere. En este proceso se pusieron a prueba aspectos cruciales como la comprobación y la rendición de cuentas.

La resistencia al cambio fue cediendo gradualmente, ya que los empleados se convencieron de los beneficios al ofrecerles herramientas que facilitaban y agilizaran sus actividades con mayor certeza. Así, el análisis presentado en este capítulo, a través de su interpretación y con una tendencia siempre al alza, refleja la aceptación del personal en el uso del Gestor XML.

El uso del Gestor XML facilita la recepción de Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI), asegurando el cumplimiento con las nuevas disposiciones oficiales. Esto garantiza que tus facturas sean válidas para respaldar las actividades comerciales e integrarlas correctamente a la contabilidad.

Además, el gestor agiliza la consulta de información comercial mediante búsquedas rápidas y la generación de vistas con criterios y filtros específicos. Esto proporciona todos los elementos necesarios para crear reportes y realizar análisis estratégicos, mejorando la toma de decisiones y la eficiencia operativa del negocio. Gracias a estos elementos, hemos podido responder en tiempo y forma a todos los requerimientos de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco (ASEJ) en relación con la facturación en CFDI. Como resultado, no hemos recibido ninguna observación en este aspecto.
Aunque se registró una discrepancia entre las facturas presentadas ante el SAT y las verificadas a través del Gestor XML, esta diferencia siempre resultó favorable para el gestor. A pesar de que en el último año se observó un aumento significativo en las facturas presentadas ante el SAT, es notable cómo en Zapopan la brecha se ha reducido gradualmente gracias al incremento en la verificación mediante el gestor.

Los retos futuros en la contabilidad de Zapopan son numerosos, pero uno de los más importantes será reducir esta diferencia al mínimo o eliminarla por completo. Igualmente, crucial será mantener la capacidad del gestor para adaptarse a las nuevas políticas del sistema hacendario federal, asegurando así la continuidad y eficiencia en el cumplimiento de las normativas fiscales.

Toda vez compartidos los hallazgos y resultados obtenidos, me permitiré cerrar el círculo aportando mi opinión y reflexión sobre el tema aquí desarrollado, lo que me lleva a expresarme a través de la siguiente:

Conclusión

Partamos de lo general a lo particular. Como se mencionó previamente, el ayuntamiento es un nivel de gobierno, pero para efectos fiscales federales, su función cambia. El ayuntamiento deja de actuar como un nivel de gobierno activo y se convierte en un sujeto pasivo. En términos del impuesto sobre la renta, se le considera una Persona Moral con fines no lucrativos, conforme al Título III de la LISR, lo que significa que se convierte en un contribuyente pasivo.

Es relevante comentar que el ayuntamiento como entidad de gobierno vive también sus propios procesos críticos, entre ellos el de la contabilidad, cuya importancia estriba en que a partir de los datos financieros y oportunos se toman las mejores decisiones traducidas en políticas públicas, además, se garantiza la transparencia y la estabilidad financiera de largo plazo en cuanto al recurso público.

Las instancias responsables de la gestión de control interno en verificar la correcta aplicación de los recursos en el Ayuntamiento de Zapopan han abordado de manera significativa el problema de las Empresas Facturadoras de Operaciones Simuladas (EFOS) y las Empresas que Deducen Operaciones Simuladas (EDOS) en las compras realizadas entre 2019 y 2022. Estas prácticas fraudulentas representan una seria amenaza para la integridad del sistema fiscal, generando evasión de impuestos.

Para enfrentar esta problemática, el Ayuntamiento ha implementado diversas medidas. Primero, se actualizó el marco normativo y estableció procedimientos rigurosos para verificar las obligaciones fiscales de los contratistas, proveedores y demás acreedores, conforme a las disposiciones del artículo 32-D del CFF. Además, con la adopción del uso de la herramienta tecnológica como el Gestor XML para mejorar la gestión y control de los documentos fiscales, facilitando la detección de operaciones simuladas.

Tradicionalmente, los cambios e innovaciones en la empresa pública se han generado o bien a partir de la evolución de la normativa vigente o bien por la demanda ciudadana, ambas causas son situaciones que reclaman a la institución una permanente adaptación al cambio, en respuesta se generan procesos que son debidamente abordados gracias a la formación de personal en el Ayuntamiento, ganando, personas e institución, desarrollo y eficiencia.

La capacitación del personal ha sido otro pilar fundamental. Se han organizado sesiones de formación intensivas, enfocadas en la contabilidad gubernamental, legislación fiscal y el uso de herramientas

tecnológicas, permitió adaptar el conocimiento a las necesidades específicas de cada profesional. Esto permitió nivelar el entendimiento y fomentar una cultura de cumplimiento y transparencia dentro del Ayuntamiento.

Además, la creación de equipos multidisciplinarios enriqueció el proceso de implementación, permitiendo una colaboración efectiva entre las diversas áreas involucradas. Esta estrategia ha asegurado que los recursos se utilicen de manera eficiente y conforme a las regulaciones vigentes, contribuyendo a la estabilidad económica y mejorando la provisión de servicios públicos.

Con esto, adicionalmente a que el presente trabajo sirve para poder realizar mi proceso de titulación, se observa el grado de compromiso por parte de mis compañeros servidores públicos, la lucha contra la evasión fiscal y las prácticas fraudulentas, -que, dicho sea de paso-, nada sencillo y con las complicaciones que ello represento en su momento. Estas acciones no solo han mitigado los riesgos asociados con las EFOS y EDOS, sino que también han contribuido a la integridad y eficiencia del sistema fiscal municipal, beneficiando en última instancia a la sociedad en su conjunto.

De los principales aprendizajes que puedo recuperar de esta experiencia profesional/ laboral está el que tuve al enfrentar la realidad de los equipos que conforman la dirección a mi cargo, si bien son altos perfiles de desempeño en su profesión, no necesariamente están habilitados para proponer iniciativas de mejora a los sistemas contables, a pesar de tener en su bagaje competencias que son indispensables para este reto. Es decir que la primera conclusión es que las personas tienen más de lo que saben que tienen en cuanto a sus alcances profesionales. (Aunque para ello tuve que reconocer mis propias limitantes como líder de estos equipos y de las cuales vengo trabajando desde que fueron percibidas).

Los principales retos para implementar la iniciativa del Gestor XML, estuvieron enfocadas en romper inercias dadas desde posturas tradicionales en los procesos internos, la forma de sumar se dio convenciendo de que era más conveniente tener que carecer de este tipo de herramientas, partiendo en un inicio solo de las teorías y perspectivas, conforme se fue diseñando y actuando desde diferentes roles, como fueron las reuniones de información y otros frentes donde ya con los primeros avances en la herramienta misma, se fue reconociendo la conveniencia que ahora demostraba gradualmente ser efectiva y útil. La segunda conclusión que constato es que lo único que puede vencer la resistencia a los cambios es cuando se comprueba que efectivamente representan una mejora a lo establecido.

El principal objetivo del proyecto Gestor XML consistía en actualizar el módulo donde se lleva el control administrativo de los CFDI emitidos y validados por el SAT en los formatos XML y PDF, objetivo que esta parcialmente alcanzado a la fecha, pues si bien antes de esta iniciativa no existía un módulo a manera de repositorio de las facturas, y que ahora existe para un mejor control, nos habla de un logro sustantivo. Sin embargo y para cerrar el paso al fraude hacendario, EFOS, EDOS y lo que pudiera surgir, solo será efectivo el Gestor al ir cerrando la brecha entre los CFDIs recibidos en SAT vs los validados por el Gestor y para hacerlo posible, aún se deben afianzar muchas voluntades y en un futuro no muy lejano, consolidarlo como un paso obligado en cualquier proceso contable o administrativo endógeno del Ayuntamiento. Desde esta perspectiva mi conclusión siguiente es que no existe nada terminado en contabilidad, pero… el que persevera alcanza en el difícil camino de la mejora continua.

Es una realidad que desde hace años los títulos universitarios no son garantía de mejores salarios, posiciones laborales e incluso sociales o políticas, empero más allá de la decepción que pudiera causar esta primer impresión, el hecho de trascenderse a sí mismo con las herramientas que ofrece el estudio, en este caso de posgrado, nos lleva a arribar a una mejor expectativa y visión de mundo, y al legitimo deseo de mejorar, de aspirar al mejor escenario posible de lo que día a día reconocemos con deficiencias en el contexto, esto no tiene otro camino que el estudio, el esfuerzo del trabajo y la generosidad de aquellos que se echan el compromiso -complicado y difícil- de hacer el bien al semejante formándolo para un mejor futuro en el colectivo.

Mi última conclusión es que no siempre trabajamos por dinero. Los proyectos cuando nos ayudan a crecer, cuando están enfocados a ayudar al prójimo a su propia trascendencia o cuando benefician a una mayoría pueden ser aun mejores motivantes que los recursos monetarios y sus alcances.

Bibliografía

Aceves, A. R. (1996). *El quehacer hacendario del tesorero municipal.* México: INDETEC.

Banxico. (2022). *Resumen Ejecutivo del Reporte de Estabiliad Finaciera.* México: Banco de México.

Bautista. (2017). "La corrupción en México: cambios y alternativas". *Análisis Plural*, pp 113.

Bind, E. (01 de Noviembre de 2022). La historia de la Facturación electrónica en México. México, Ciudad de México, México.

Burgoa Toledo, C. A. (2012). *Principios Tributarios, entre la legalidad y el conocimiento.* México: Dofiscal, primera edición.

Burgoa, T. C. (2012). *Principios Tributarios, entre la legalidad y el conocimiento.* México: Dofiscal, primera edición.

Cavazos, O. M. (2022). *La Materialidad en el Ámbito Fiscal*. México: Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

Coll Morales, F. (05 de Febrero de 2024). *Rankia*. Obtenido de https://www.rankia.com/diccionario/economia/empresa-fantasma

CONAC. (18 de Mayo de 2024). *Consejo Nacional de Armonización Contable*. Obtenido de https://www.conac.gob.mx/es/CONAC/home

Congreso de la Unión. (2020). *Código Fiscal de la Federación.* México: Diario Oficial de la Federación.

Corporación Latinbarómetro. (2018). *Informe 2017*. Buenos Aires Argentina: Corporación Latinbarómetro.

Crol. (24 de Febrero de 2024). *CROL*. Obtenido de https://ayuda.crol.mx/portal/es/kb/articles/qu%C3%A9-son-las-listas-negras-del-sat#Verificaci%C3%B3n_de_comprobantes_fiscales_en_Crol

De la garza, S. (1994). *Derecho Financiero Mexicano*. México: Porrúa.

De la Garza, S. (2008). *Derecho Financiero Mexicano (28ª ed.)*. México: Porrúa.

Diario Oficial de la Federación. (9 de Diciembre de 2019). Código Fiscal de la Federación. México.

Ekomercio Soluciones Integrales. (24 de Febrero de 2024). *Ekomercio*. Obtenido de https://blog.ekomercio.com.mx/listas-negras-art-69-y-69b

Esteban Gutierrez, M. (15 de Enero de 2023). *Encicopledia Económica*. Obtenido de https://enciclopediaeconomica.com/evasion-fiscal/#:~:text=La%20evasi%C3%B3n%20fiscal%2C%20impositiva%20o%20tributaria%2C%20es%20la,al%20Estado%2C%20evadiendo%20el%20correspondiente%20pago%20de%20impuestos.

Folco, C. M. (2004). *"El ilícito tributario y el derecho a la no autoincriminacion coactiva"*. Buenos Aires: Culzoni Editores. Obtenido de Revistas Unam .

Gómez, N. (2000). *Los impuestos y la deuda pública.* México: Porrúa.

Herrera, L. (11 de Agosto de 2020). Defraudación fiscal en Jalisco, las cifras del SAT - . *Reporte Indigo*.

Margáin, E. (2014). *Introducción al estudio del derecho tributario mexicano*. México: 22a. ed., Porrúa.

Montes de la Oca, R. B. (2011). Cómo acreditar la materialidad de las operaciones para efectos fiscales. *Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, 147-246.

Moody´s. (18 de Mayo de 2024). *Moody´s*. Obtenido de https://www.moodys.com/credit-ratings/Zapopan-Municipality-of-credit-rating-600062555?lang=es-ar&cy=arg

Nava, A. (1959). *Derecho Procesal Administrativo.* México: Porrúa.

Nieto, D. (24 de Febrero de 2024). Algunos datos sobre la evolución del delito de defraudación fiscal en México. México, México, México: X.

OECD. (03 de Abril de 2024). *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*. Obtenido de https://www.oecd.org/tax/proyecto-beps-nota-explicativa-9789264263567-es.htm

Patiño, D. (28 de Febrero de 2024). *expansión.mx*. Obtenido de https://expansion.mx/economia/2024/02/26/no-nada-mas-cobra-impuestos-sat-triplica-el-embargo-de-mercancia-ilegal#:~:text=M%C3%A1s%20de%2010%2C000%20sujetos%20defraudan%20al%20SAT%20con%20facturas%20falsas&text=Adicionalmente%2C%20como%20parte%20de%20las,d

Prodecon. (2013). *Acuerdo 5/2023/CTN/CN.* México: Prodecon.

Ramírez, M. (2019). *Empresas Fantasma: Una mirada desde la sociedad civil y periodismo.* México: Border Hub.

Ríos Granados, G. (2014). *Derecho tributario parte general.* México: Porrúa.

Rodríguez Perego, N. (2008). *Evolución del pensamiento administrativo: justicia social vs responsabilidad social.* México: Instituto Politécnico Nacional.

Roldán, N. P. (1 de Julio de 2020). *Economipedia*. Obtenido de https://economipedia.com/definiciones/evasion-fiscal.html

Rubio, A. A. (11 de 05 de 2024). *Introducción a la Hacienda Pública Municipal.* Obtenido de Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas: https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/254_Introduccion_Hda_Publica_Mpal.pdf

Ruiz, J. (2000). *Apuntes para una teoría jurídica de las actividades del Estado. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, XXXIII(99),*. México: Porrúa. Obtenido de https://bibliotecavirtualceug.files.wordpress.com/2017/06/derecho-administrativo-vol-1.pdf

SAT. (01 de 01 de 2015). Informate: Historia de la Factura Electronica en Mexico. Mexico, Ciudad de Mexico, Mexico.

SAT. (2024). Normatividad RMF, RGCE y RFA. *Resolución Miscelánea Fiscal*.

Serra Rojas, A. (1977). *Derecho Administrativo, doctrina, legislación y jurisprudencia.* México: Porrúa.

Serra Rojas, A. (1977). *Derecho Administrativo, doctrina, legislación y jurisprudencia.* México: Porrúa.

SHCP. (21 de Marzo de 2022). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2023*. Obtenido de https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2022.pdf

SHCP. (2023). *Plan Anual de Financiamiento.* Ciudad de México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Transparency International . (2019). *Barómetro global de la corrupción América Latina y el Caribe 2019.* Berlín Alemania: Transparency International .

Leyes:

Código Fiscal de la Federación (CFF).- Tiene por objeto regular las contribuciones de personas físicas y morales en la República Mexicana DOF-27-1-2022

Código Penal Federal. - Tiene por objeto la penalización de delito del orden federal.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - tiene por objeto regular derechos y deberes del pueblo de México. - DOF. - 06-06-2023.

Ley de Fiscalización y Auditoria Pública del Estado de Jalisco. - tiene por objeto regular la revisión, examen y auditoria publica de las cuentas públicas. - Periódico Oficial “El Estado de Jalisco” 05-07-2008 sección IV

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación tiene por objeto reglamentar los artículos 73, fracción XXIV, 74, fracciones II y IV y 79 constitucional. DOF 20-05-21

Ley de Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco. – Tiene por objeto regular la constitución, fusión y extinción de los municipios y sentar bases para la administración pública municipal l Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" 25-10-2000

Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. - Tiene por objeto reglamentar el Título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos DOF 18-12-2015.

Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco. – Tiene por objeto reglamentar las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Estado de Jalisco responsabilidades políticas. - Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" 26-09-2017. Sec. VI

Ley del Impuesto sobre la renta. - tiene por objeto obligar a las personas físicas y morales que pagan este impuesto. DOF 12-11-2021

Ley General de Contabilidad Gubernamental que tiene por objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización. - DOF 30-01-2018

Ley General de Responsabilidades Administrativas. - Tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer responsabilidades administrativas de los servidores Públicos. DOF-27-12-2022

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) Tiene por objeto sentar las bases de coordinación entre la Federación y entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México para el funcionamiento del Sistema nacional Anticorrupción. - DOF. - 20-05-21

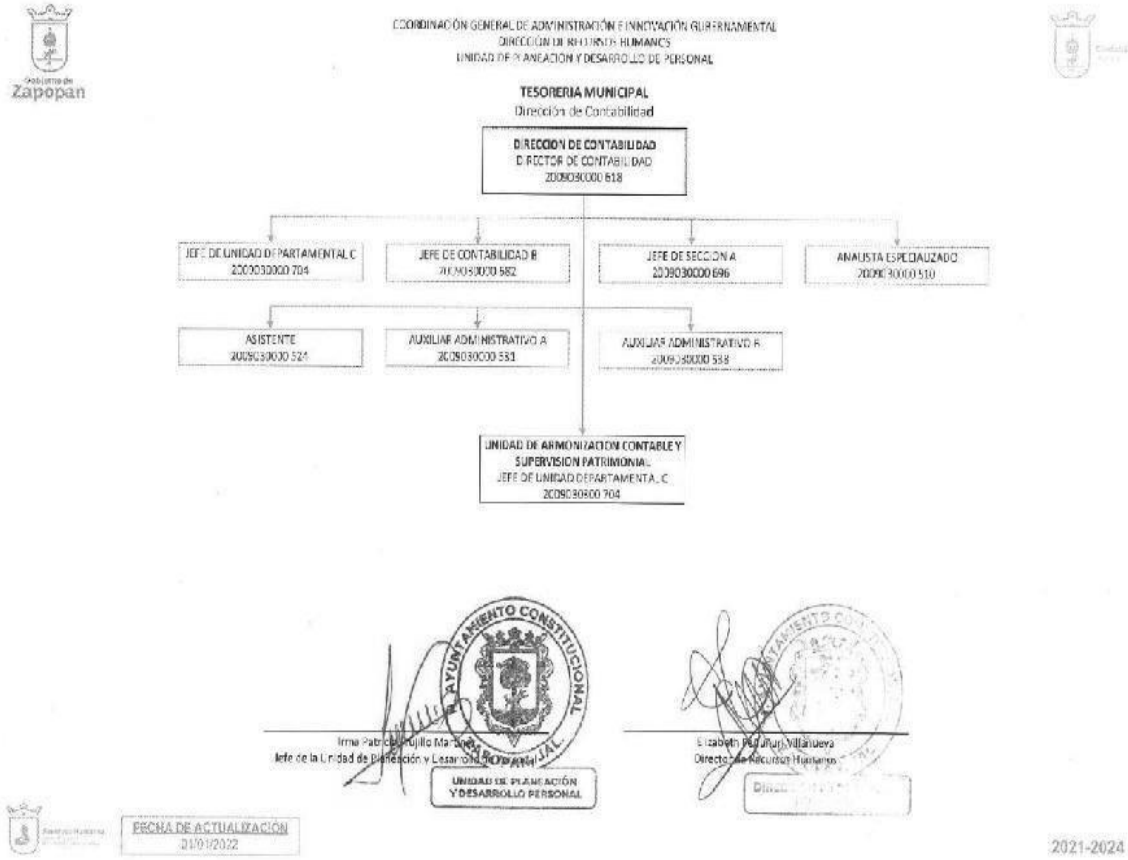
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. – Tiene por objeto, establecer las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. DOF 03-05-2023

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa DOF. - 18-07-2016

Anexos

1. *Organigrama General del H. Ayuntamiento*[9]

Organigrama de la Dirección de Contabilidad



[9] **Fuente:** **https://www.zapopan.gob.mx/gobierno/organigrama/**

2. *Correos donde se justifican las mesas de trabajo y/o de capacitación:*



Gustavo Alfredo Gonzalez Pacheco <gustavo.gonzalezp@zapopan.gob.mx>

Tiene tareas retrasadas.
1 mensaje

Microsoft Planner <noreply@planner.office365.com>
Para: gustavo.gonzalezp@zapopan.gob.mx

26 de marzo de 2019, 9:40

Microsoft Planner

Hola, Gustavo Alfredo:
Tiene 8 tareas que vencen en Microsoft Planner.

Retrasada

22/03/2019 Plan de Capacitación
Actividades

22/03/2019 Fideicomisos
Actividades

Próximamente

29/03/2019 Definir políticas de facturación del ingreso de forma electrónica y XML
Integración

01/04/2019 Entrega de inventario actualizado
Integración

27/03/2019 Definir lo que es almacenable y no almacenable
Integración

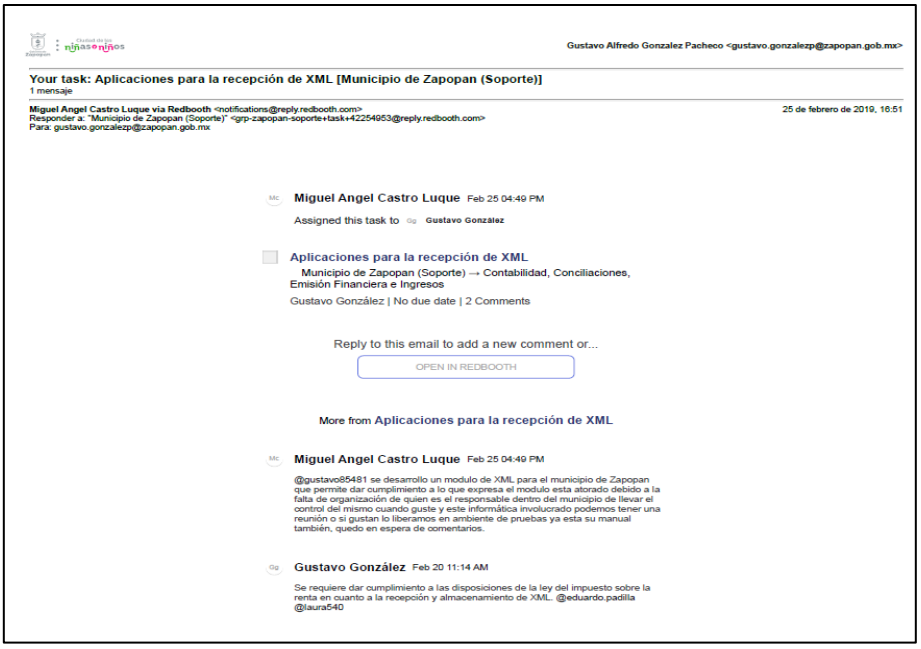
27/03/2019 Creación y Procesos de Almacenes
Integración

29/03/2019 Definir políticas de facturación electrónica de XML
Integración

Mostrar todas las tareas próximas (0)

Microsoft Planner ha enviado esta notificación.

Para cambiar la configuración de las notificaciones, vaya a Planner para la Web, elija el icono de rueda dentada de la parte superior derecha y seleccione Notificaciones. Más información



Gustavo Alfredo Gonzalez Pacheco <gustavo.gonzalezp@zapopan.gob.mx>

Your task: Aplicaciones para la recepción de XML [Municipio de Zapopan (Soporte)]
1 mensaje

Miguel Angel Castro Luque via Redbooth <notifications@reply.redbooth.com>
Responder a: "Municipio de Zapopan (Soporte)" <grp-zapopan-soporte+task+42254953@reply.redbooth.com>
Para: gustavo.gonzalezp@zapopan.gob.mx

25 de febrero de 2019, 16:51

Miguel Angel Castro Luque Feb 25 04:49 PM

Assigned this task to **Gustavo González**

Aplicaciones para la recepción de XML

Municipio de Zapopan (Soporte) → Contabilidad, Conciliaciones, Emisión Financiera e Ingresos

Gustavo González | No due date | 2 Comments

Reply to this email to add a new comment or...

OPEN IN REDBOOTH

More from **Aplicaciones para la recepción de XML**

Miguel Angel Castro Luque Feb 25 04:49 PM

@gustavo85481 se desarrollo un modulo de XML para el municipio de Zapopan que permite dar cumplimiento a lo que expresa el modulo esta atorado debido a la falta de organización de quien es el responsable dentro del municipio de llevar el control del mismo cuando guste y este informática involucrado podemos tener una reunión o si gustan lo liberamos en ambiente de pruebas ya esta su manual también, quedo en espera de comentarios.

Gustavo González Feb 20 11:14 AM

Se requiere dar cumplimiento a las disposiciones de la ley del impuesto sobre la renta en cuanto a la recepción y almacenamiento de XML. @eduardo.padilla @laura540



28/6/23, 15:09 Correo de Municipio Zapopan Jalisco - Fwd: Capacitación XML

Elizabeth Cortes Ordaz <elizabeth.cortes@zapopan.gob.mx>

Fwd: Capacitación XML

Gustavo Alfredo Gonzalez Pacheco <gustavo.gonzalezp@zapopan.gob.mx> 25 de octubre de 2019, 18:23
Para: Elizabeth Cortes Ordaz <elizabeth.cortes@zapopan.gob.mx>

---------- Mensaje reenviado ----------
De: **Imelda Cecilia Orozco Rodriguez** <cecilia.orozco@zapopan.gob.mx>
Fecha: El vie, 25 de octubre de 2019 a la(s) 4:26 p. m.
Asunto: Capacitación XML
Para: Laura Valdivia <laura.valdivia@mfo.com.mx>
Cc: Monica Elizabeth Ledezma Padilla <monica.ledezma@zapopan.gob.mx>, Luz Esthela Gracia Ortega <luz.gracia@zapopan.gob.mx>, Gustavo Alfredo Gonzalez Pacheco <gustavo.gonzalezp@zapopan.gob.mx>, Talina Robles <talina.robles@zapopan.gob.mx>

Buen día Laura!
En seguimiento al tema de la capacitación de XML , en la cual externas que se requieren 4 horas. Te transmito que, debido a que tanto tiempo continuo, afecta la operación de las áreas, es posible fraccionar en 2 sesiones de 2 horas cada una?, siendo martes 29 y miércoles 30 de 15:00 - 17:00 hrs.
Agradezco tus comentarios.
Cordialmente
Cecy

Los datos personales que usted proporcione al Gobierno Municipal de Zapopan, Jalisco serán única y exclusivamente utilizados para llevar a cabo los objetivos y atribuciones de este Municipio.
Consulta nuestro Aviso de Privacidad Integral: aquí

Los datos personales que usted proporcione al Gobierno Municipal de Zapopan, Jalisco serán única y exclusivamente utilizados para llevar a cabo los objetivos y atribuciones de este Municipio.
Consulta nuestro Aviso de Privacidad Integral: aquí

Elizabeth Cortes Ordaz <elizabeth.cortes@zapopan.gob.mx>

Re: Capacitación XML

2 mensajes

Gustavo Alfredo Gonzalez Pacheco <gustavo.gonzalezp@zapopan.gob.mx> 22 de octubre de 2019, 10:53

Para: Imelda Cecilia Orozco Rodriguez <cecilia.orozco@zapopan.gob.mx>
Cc: Andrea Nino Rodriguez <andrea.nino@zapopan.gob.mx>, Ana Lilia Fajardo Perez <ana.fajardo@zapopan.gob.mx>, Julio Adan Real Briseno <julio.real@zapopan.gob.mx>, Jose Guillermo Garcia Vazquez <guillermo.garcia@zapopan.gob.mx>, Luz Elena Rosete Cortes <luz.rosete@zapopan.gob.mx>, Luz Esthela Gracia Ortega <luz.gracia@zapopan.gob.mx>, Monica Elizabeth Ledezma Padilla <monica.ledezma@zapopan.gob.mx>, Laura Valdivia <laura.valdivia@mfo.com.mx>, Miguel Castro <miguel.castro@mfo.com.mx>, Elizabeth Cortes Ordaz <elizabeth.cortes@zapopan.gob.mx>

Hola a todos con el gusto de poder saludarlos, les comento que por Contabilidad solicitamos apoyo para apegarnos a las fechas y compromisos adquiridos para cumplir en tiempo y forma la implementación correspondiente.

Agradezco de antemano la atención que brinden al presente correo.

Saludos cordiales

El mar., 22 oct. 2019 a las 10:35, Imelda Cecilia Orozco Rodriguez (<cecilia.orozco@zapopan.gob.mx>) escribió:

> Buen día!
> Con el gusto de saludarlos y en seguimiento a la capacitación de XML, les comparto que el proveedor no podrá ejecutarla el día de mañana como se tenía previsto. Sin embargo, se comprometió a entregar el temario mañana y la propuesta sería para el próximo lunes 28 a las 09:30 hrs.
> Agradecería su confirmación.
> Saludos
> Cecy
>
> El jue., 17 oct. 2019 a las 12:21, Imelda Cecilia Orozco Rodriguez (<cecilia.orozco@zapopan.gob.mx>) escribió:
>
> > Buen día!
> > Con el gusto de saludarlo y en seguimiento a la funcionalidad de XML, solicito su apoyo y confirmación de disponibilidad para el próximo miércoles 23 a las 09:30 hrs poder asistir a la capacitación que SAC impartirá, con un tiempo estimado de 2 horas. El objetivo de dicha capacitación es cubrir y ejecutar todos los escenarios que la operación de sus áreas demanda.
> > Cabe mencionar que estoy a la espera de confirmación por parte del proveedor y del temario correspondiente, una vez que cuente con el documento, se los haré llegar a fin de contar con su validación y/o retroalimentación, según corresponda.
> >
> > Agradezco su atención y quedo al pendiente de sus comentarios.
> > Saludos
> > Cecy

a. Temática de una de las capacitaciones

Tema	Estatus
1. **XML**	• Capacitación a Usuarios Clave (tentativa 23 de oct. 09:30 hrs). En espera de confirmación de temario. • Robustecer módulo, solicitado y notificado con Oficio 4002000000/2019/601
2. Obra Pública	• Reunión con proveedor y personal de obra púbica, lunes 21 a las 10:00 hrs. (La sesión ha sido cancelada por el expositor por 4ta ocasión.)
3 . Documentación Comprobatoria	• En proceso de instalación de base de pruebas a usuarios validadores
4. Requisiciones No Almacenables municipio	• Pte reunión (Coordinar tiempos)
5. Interfaz SIR-SAC	• Proceso de base de pruebas (SIR) a corte del 03 de oct./Programada para el lunes 21 de oct.
6. Ley de Disciplina Financiera (LDF)	• Sesión (18 de oct. 11:00 hrs) • En proceso claves presupuestales cap.100 (Tesorería) • En proceso agendar otra sesión con carga de información en base de pruebas, dado que

	las sesiones no han cubierto lo requerido por las áreas. • Pte. Validación de contabilidad (aspectos que no aplican del Marco Jurídico)
7. Conciliaciones Bancarias	• Reunión interna para determinar acciones, (lunes 21 a las 13:00 hrs)

1. *Evidencias de actualización de Políticas Administrativas por parte de la Dirección de*

2. *Actualización de las políticas Administrativas por parte de la dirección de Presupuestos y Egresos.*

---------- Forwarded message ---------
De: **Talina Robles** <talina.robles@zapopan.gob.mx>
Date: vie., 2 de ago. de 2019 3:17 PM
Subject: NUEVAS Políticas Administrativas de Egresos
To: Karla Linette Wario Silva <linette.wario@zapopan.gob.mx>, Mariana Ortiz Pozos <mariana.ortiz@zapopan.gob.mx>, Ma. Dolores Salazar Sanchez <dolores.salazar@zapopan.gob.mx>, Sergio Olmedo Zuniga <sergio.olmedo@zapopan.gob.mx>, Adriana Ochoa Vega <adriana.ochoa@zapopan.gob.mx>, Perla Lorena Lopez Guizar <lorena.lopezg@zapopan.gob.mx>, Irma Lorena Alvizo Rodriguez <irma.alvizo@zapopan.gob.mx>, Susana Alejandrina Marquez Garcia <susana.marquez@zapopan.gob.mx>, Oscar Salazar Navarro <oscar.salazar@zapopan.gob.mx>
Cc: Hugo Enrique Robles Muñoz <hugo.robles@zapopan.gob.mx>, Andrea Nino Rodriguez <andrea.nino@zapopan.gob.mx>

Buenas tardes a todos,

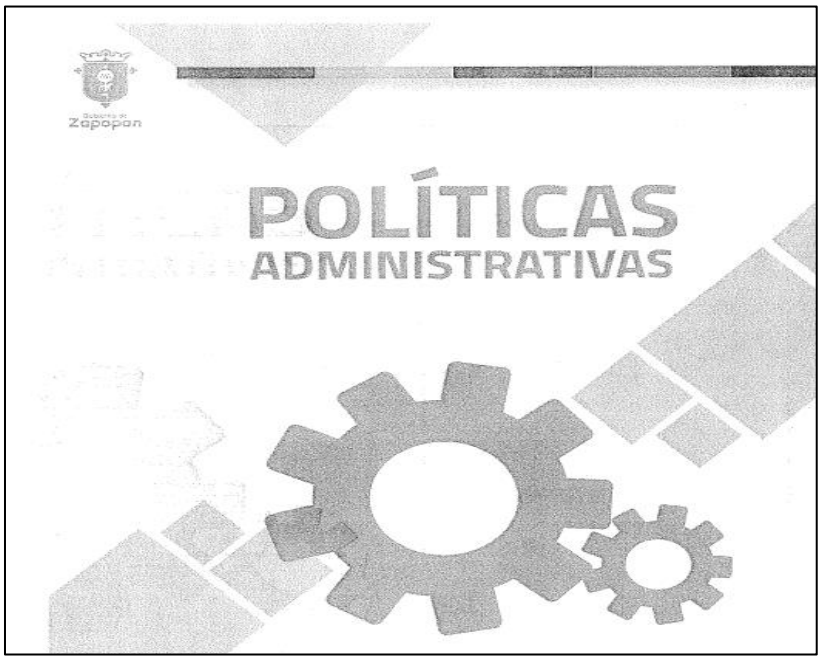
El día de hoy, en Intranet se publicaron las nuevas Políticas Administrativas de Egresos, mismas que adjunto.

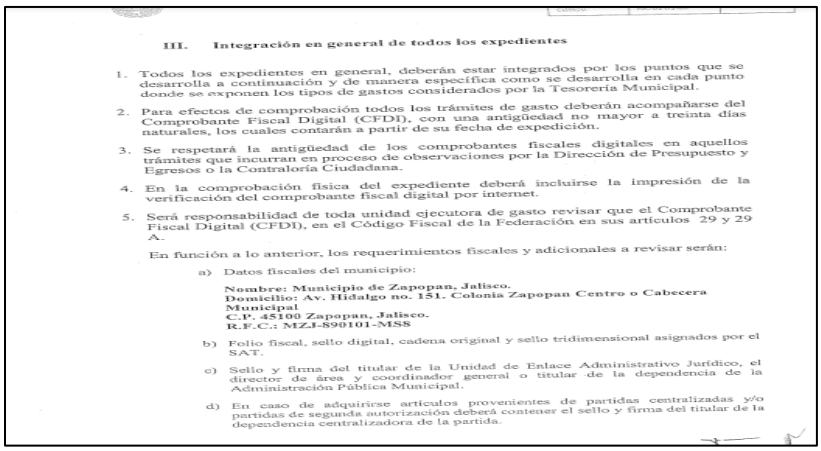
Las facturas con fecha del lunes 05 de agosto de 2019, ya les aplican estas políticas.

Cualquier duda, estamos a sus ordenes.

Saludos!

Talina





III. Integración en general de todos los expedientes

1. Todos los expedientes en general, deberán estar integrados por los puntos que se desarrolla a continuación y de manera específica como se desarrolla en cada punto donde se exponen los tipos de gastos considerados por la Tesorería Municipal.
2. Para efectos de comprobación todos los trámites de gasto deberán acompañarse del Comprobante Fiscal Digital (CFDI), con una antigüedad no mayor a treinta días naturales, los cuales contarán a partir de su fecha de expedición.
3. Se respetará la antigüedad de los comprobantes fiscales digitales en aquellos trámites que incurran en proceso de observaciones por la Dirección de Presupuesto y Egresos o la Contraloría Ciudadana.
4. En la comprobación física del expediente deberá incluirse la impresión de la verificación del comprobante fiscal digital por internet.
5. Será responsabilidad de toda unidad ejecutora de gasto revisar que el Comprobante Fiscal Digital (CFDI), en el Código Fiscal de la Federación en sus artículos 29 y 29 A.

En función a lo anterior, los requerimientos fiscales y adicionales a revisar serán:

a) Datos fiscales del municipio:

Nombre: Municipio de Zapopan, Jalisco.
Domicilio: Av. Hidalgo no. 151. Colonia Zapopan Centro o Cabecera Municipal
C.P. 45100 Zapopan, Jalisco.
R.F.C.: MZJ-890101-MS8

b) Folio fiscal, sello digital, cadena original y sello tridimensional asignados por el SAT.

c) Sello y firma del titular de la Unidad de Enlace Administrativo Jurídico, el director de área y coordinador general o titular de la dependencia de la Administración Pública Municipal.

d) En caso de adquirirse artículos provenientes de partidas centralizadas y/o partidas de segunda autorización deberá contener el sello y firma del titular de la dependencia centralizadora de la partida.

3. *Evidencias de eventos en los que se ha participado socializando el Gestor XML, para incidir en las políticas públicas gubernamentales en pro de la transparencia y rendición de cuentas*



4. *Correos seleccionados para la actualización de manuales*



5. *Relación de oficios*

OFICIOS ENVIADOS 2018-2023				
MONICA ELIZABETH LEDEZMA PADILLA	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	1470/2019/392	17/10/2019	VALIDACION DE ALCANCE A MODULO XML.
MONICA ELIZABETH LEDEZMA PADILLA	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	1470/2020/006	09/01/2020	GESTOR XML Y TUTORIALES CON ACCESO A INTERNET.
BLANCA MARGARITA RAMOS SANDOVAL	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	1470/2021/506	02/12/2021	SOLITA LAS ACTUALIZACIONES DEL MODULO RECEPTOR DE XML (GESTOR XML), CON REFERENCIA A LA FACTURA ELECTRONICA VERSION 4.0.
BLANCA MARGARITA RAMOS SANDOVAL	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	1470/2022/032	25/01/2022	SOLICITUD DE ACCESO AL GESTOR XML DE EMPLEADOS DE LA DIRECCION DE CONTABILIDAD
BLANCA MARGARITA RAMOS	DIRECCION DE INNOVACION	1470/2022/286	09/06/2022	GESTOR XML-LISTAS NEGRAS SAT.

SANDOVAL	GUBERNAMENTAL			
BLANCA MARGARITA RAMOS SANDOVAL	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	1470/2022/347	11/07/2022	ADECUACIONES DE GESTOR XML.
SAMUEL VICTORIA GARCIA	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	1470/2023/368	20/10/2023	AUTORIZACION DE COMPRA DE LICENCIA ANUAL MIADMINXML.
OFICIOS RECIBIDOS 2018-2023				
MONICA ELIZABETH LEDEZMA PADILLA	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	402000000/2019/601	18/10/2019	SEGUIMIENTO A XML EN BASE A LOS OFICIOS 1470/2019/334.
MONICA ELIZABETH LEDEZMA PADILLA	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	402000000/2020/005	13/01/2020	PUBLICACION EN INTERNET DE GESTOR XML Y TUTORIALES.
BLANCA MARGARITA RAMOS SANDOVAL	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	402000000/2021/0549-B	10/12/2021	RESPUESTA A OFICIO 1470/2021/506, DE ACTUALIZACION DE XML.
BLANCA MARGARITA RAMOS	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	402000000/2021/0603-B	22/12/2021	ATENCION A OFICIO 1470/2021/514 PARA

SANDOVAL				SEGUIMIENTO A LA ACTUALIZACION DEL ARCHIVO XML DEL CFDI EN SU VERSION 4.0 SE INFORMA DE MESA DE TRABAJO EL 21 DE DICIEMBRE DEL 2021.
BLANCA MARGARITA RAMOS SANDOVAL	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	402000000/2022/1057	28/06/2022	RESPUESTA A OFICIO 1470/2022/286, PARA LLEVAR A CABO LA DETECCION Y SEGUIMIENTO DENTRO DEL SISTEMA GESTOR XML.
BLANCA MARGARITA RAMOS SANDOVAL	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	402000000/2022/1313	22/07/2022	RESPUESTA A OFICIO 1470/2022/347, EN DONDE SE SOLICITA ADECUACIONES EN EL GESTOR XML.
SAMUEL VICTORIA GARCIA	DIRECCION DE INNOVACION GUBERNAMENTAL	0805/2023/1683	25/10/2023	RESPUESTA A OFICIO 1470/2023/368 DONDE SE SOLICITA LA

				AUTORIZACION DE COMPRA DE UNA LICENCIA DE MIADMINXML.

a. Muestreo de oficios relacionados

Gobierno de
Zapopan
H. AYUNTAMIENTO
CONSTITUCIONAL DE ZAPOPAN

Oficio Número: 1470/2019/291
Asunto: Solicitud de Información Módulo XML
Zapopan, Jalisco a 27 de Agosto de 2019

CP Miguel Ángel Castro Luque
Gerente General Del Área de Implantación y Producto
MF de Occidente
Presente

Por medio del presente se solicita información respecto del avance y fecha de finalización del módulo "Gestor de XML" ya que como se expresó en diferentes reuniones, se requiere de manera urgente su implementación en el Municipio de Zapopan para dar cumplimiento a la legislación pertinente, así como eficientar los procesos del área de Egresos y Contabilidad.

Lo anterior implica que se corrijan los errores que se han detectado por parte del personal involucrado de las áreas antes mencionadas, y de lo cual no se ha tenido retroalimentación por parte del personal del SAC.

Agradeciendo de antemano su atención al presente, sin otro particular quedo en espera de una respuesta favorable, así como a sus comentarios para cualquier duda o aclaración,

Atentamente.

"Zapopan, tierra de amistad, trabajo y respeto"
"2019, año de la igualdad de género en Jalisco"

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ZAPOPAN, JAL.
DIRECCIÓN DE CONTABILIDAD

Mtro. Gustavo Alfredo González Pacheco
Director de Contabilidad

Recibí Original
Dayana Sevilla
27/08/19
02:08pm

C.c.p. Archivo

Gobierno de Zapopan
H. AYUNTAMIENTO
CONSTITUCIONAL DE ZAPOPAN

Oficio Número: 1470/2019/334
Asunto: Validación de Alcance Módulo XML
Zapopan, Jalisco a 18 de Septiembre de 2019

Mtra. Mónica Elizabeth Ledezma Padilla
Directora de Innovación Gubernamental

Presente

Por medio del presente se solicita de la manera más atenta, tenga a su bien, confirmar el alcance que tendrá, así como viabilidad técnica, el proyecto "Módulo Gestor de XML", sobre los siguientes aspectos:

1. Reportería Fiscal; esto es, generación de DIOT, así como de cualquier reporte de consulta en general de la facturación emitida y recibida.
2. Validación de consulta de la relación de proveedores con operaciones presuntamente inexistentes (facturas apócrifas); esto es, que el módulo detecte cualquier RFC que se encuentre publicado en la página del Servicio de Administración Tributaria (SAT) como contribuyente que se ubica en la presunción de llevar a cabo operaciones inexistentes a través de la emisión de comprobantes fiscales y de los cuales el Municipio no deba participar.

Lo anterior se solicita, debido a las reformas que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública a través del SAT (Fundamento: Código Fiscal de la Federación artículo, 69-B, Reglamento del Código Fiscal de la Federación, artículos 69 y 70, Resolución Miscelánea Fiscal, regla 1.4 y Anexo 1-A.), así como de las necesidades que se presentan en la Dirección de Contabilidad a mi cargo.

005757

Agradeciendo de antemano su atención al presente, sin otro particular quedo en espera de una respuesta favorable, así como a sus comentarios para cualquier duda o aclaración,

Gobierno de Zapopan TESORERÍA RECIBIDO 18 SEP 2019 Recibió: Hora: 10:00

Atentamente.

"Zapopan, tierra de amistad, trabajo y respeto"
"2019, año de la igualdad de género en Jalisco"

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ZAPOPAN, JAL.

Mtro. Gustavo Alfredo González Pacheco
Director de Contabilidad

DIRECCIÓN DE CONTABILIDAD Gobierno de Zapopan Dirección de Innovación 18 SET. 2019 Recibió: Hora: 10:05

ECO*
c.c.p. Mtra. Adriana Romo López - Tesorera Municipal
C.c.p. Archivo

Gobierno de Zapopan
H. AYUNTAMIENTO
CONSTITUCIONAL DE ZAPOPAN

DIGITAL
17 oct. 2019 11:10AM

Oficio Número: 1470/2019/392
Asunto: Validación de Alcance Módulo XML
Zapopan, Jalisco a 17 de Octubre de 2019

Mtra. Mónica Elizabeth Ledezma Padilla
Directora de Innovación Gubernamental

Presente

Por medio del presente se solicita de la manera más atenta y dando seguimiento al oficio **1470/2019/334** de fecha 18 de septiembre de 2019, confirmar a detalle con el proveedor del SAC, el alcance esperado por la Dirección de Contabilidad, respecto del módulo que gestionará los XML:

1. Descarga masiva de XML
2. Validación de estatus (vigente o cancelado) directamente en el portal SAT
3. Reporte de XML con retención de IVA
4. Reporte de XML con retención de ISR
5. Reporte de XML con IEPS
6. Reporte completo de documentos relacionados del complemento de pagos 1.0
7. Agrupación de archivos XML/PDF por: cancelados, nómina, pagos, traslados, notas de crédito, emisor, receptor e importe.
8. Validación de XML vs listas negras (CAOS, EFOS, EDOS, incumplidos y no localizados)
9. Reporte de validación
10. Acuse de validación
11. Control de XML pagados o no pagados de proveedores
12. Generación de DIOT y carga batch
13. Reporte de IVA por RFC

Información esperada en Reportes:

1. Verificado o asociado
2. Estado SAT
3. UUID
4. Fecha emisión
5. Serie
6. Folio
7. RFC receptor
8. Nombre receptor
9. RFC emisor
10. Nombre emisor
11. Total
12. Versión
13. Método de pago
14. Operaciones simuladas
15. Incumplidos
16. No localizados
17. Detalles
18. Tipo
19. No. certificado SAT
20. No. certificado emisor
21. Moneda
22. Tipo de cambio
23. Fecha timbrado
24. Archivo XML

EXT 2100

Gobierno de Zapopan
Dirección de Innovación Gubernamental
17 OCT. 2019
Recibió: COMAB Hora: 10:27

Gobierno de Zapopan
H. AYUNTAMIENTO
CONSTITUCIONAL DE ZAPOPAN

Agradeciendo de antemano su atención al presente, sin otro particular quedo en espera de una respuesta favorable, así como a sus comentarios para cualquier duda o aclaración,

Atentamente.

"Zapopan, tierra de amistad, trabajo y respeto"
"2019, año de la igualdad de género en Jalisco"

Mtro. Gustavo Alfredo González Pacheco
Director de Contabilidad

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ZAPOPAN, JAL.
DIRECCIÓN DE CONTABILIDAD

ECO*
c.c.p. Mtra. Adriana Romo López - Tesorera Municipal
C.c.p. Archivo

6. Procesos de Validación relación de CFDI en el Gestor XML.



IDENTIFICACIÓN ORGANIZACIONAL		CUADRO DE CONTROL	
Dependencia o Coordinación:	Tesorería Municipal	Código del procedimiento:	PC-06-03-06
Dirección de Área:	Dirección de Ingresos		
Unidad Departamental:	N/A	Fecha de Actualización:	N/A
Nombre del Procedimiento:	Validación relación de CFDI en el Gestor XML.	Versión:	00
Objetivo del Procedimiento:	Validar que todos los trámites derivados de una orden de compra o solicitud de pago dentro del Sistema de Armonización Contable (SAC), sean ligados con su respectivo Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI).		
Enlace externo que elaboro:	Cesar Alejandro Ávila Rodríguez		
Enlace de mejora regulatoria que reviso:	Erika García Martos		
Responsable del procedimiento que autorizo:	Karina Gutiérrez Rubio		

DATOS DE MAPEO		
Descripción de la actividad	Área	Software
1. Envía a la Dirección de Contabilidad los expedientes conforme al Procedimiento PC-06-04-01 Recepción, digitalización y revisión de la comprobación del egreso Todo ello posterior a las actividades realizadas por otras áreas, mismas que son las siguientes: • Carga la unidad Ejecutora del gasto sus comprobantes fiscales en el gestor XML. • La Unidad Ejecutora determina el uso del comprobante en el Módulo del GestorXML "Orden de Compra, Comprobación de gastos u Otros trámites". • Ingresa la Unidad Ejecutora del Gasto al módulo de gestión de trámites, a elaborar su solicitud de pago, relacionando el comprobante fiscal cargado en el Gestor XML con la orden de compra, empleado o colectiva, respectivamente, dentro del SAC (Manual GestorXMLv2). • Envía la documentación de la solicitud de pago a la Dirección de Presupuesto y Egresos para su validación y pago correspondiente.	Dirección de Glosa	N/A