

**“¿Cuáles son las condiciones de utilización del análisis FODA para la elaboración de una política pública? Explica tu respuesta y busca un ejemplo en el contexto contemporáneo”**

PRESENTADO POR:

JORGE LUIS DE CUESTA ZAVALA

FACILITADOR:

DRA. ODALYS PEÑATE LOPEZ

INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE CHIAPAS, A.C.

MAESTRIA EN ADMINISTRACION Y POLITICAS PÚBLICAS

**ANALISIS Y DISEÑO DE POLITICAS PÚBLICAS**

Tapachula, Chiapas; Abril de 2015.

**“¿Cuáles son las condiciones de utilización del análisis FODA para la elaboración de una política pública? Explica tu respuesta y busca un ejemplo en el contexto contemporáneo”**

En el presente, hablaré acerca de las condiciones que deben darse para la utilización del análisis FODA por parte en este caso, del estado mexicano para la elaboración de políticas públicas, explicando brevemente la deficiencia en su aplicación, así como un ejemplo de su aplicación, que en este caso me referiré a las reformas implementadas por el Gobierno Federal, a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para el ejercicio 2014, analizando de manera específica, el Régimen de Pequeños Contribuyentes; Partiendo de cómo se inició con este régimen fiscal, como ha evolucionado y como finalmente se desaparece este régimen, analizando algunas ventajas y desventajas de sus cambios. Con lo cual podemos darnos cuenta, de las deficiencias del gobierno federal, en la aplicación de sus políticas públicas, en virtud de que los resultados o impactos obtenidos, no corresponden a los esperados.

El análisis situacional, también conocido como diagnostico FODA por sus siglas (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas), es una herramienta que ayuda en el proceso de análisis de la operatividad de cualquier empresa o institución por lo que resulta apropiada para conocer las condiciones reales de actuación, que facilita un buen diagnóstico y evaluación en el proceso de planeación estratégica, esta posibilita conocer y evaluar las condiciones de operación reales de una organización, a partir del análisis de esas cuatro variables principales, con el fin de proponer acciones y estrategias para su beneficio. Estas estrategias deben surgir de un proceso de análisis tomando en cuenta los recursos y fines, además ser explícitas, para que se constituyan en una forma viable de alcanzar sus objetivos.

De manera general se puede hablar que existen dos formas de análisis, el diagnostico situacional interno y el diagnostico situacional del entorno; el primero se refiere a aquellos elementos que se relacionan directamente con la estructura y operación del Estado, en el caso del gobierno, incluye tanto los recursos disponibles, cómo las áreas funcionales; en este ámbito se ubican las fortalezas y debilidades de la organización las cuáles además, están bajo su control. El segundo, está integrado por componentes sumamente amplios que se asocian también con variables de influencia global, como la economía, política, cultura, tecnología, el marco y regulaciones legales, etc, por mencionar algunas. A este entorno pertenecen tanto las oportunidades como las amenazas potenciales a las que debe enfrentarse.

Para la implementación de una Política Pública, deben analizarse por igual y de manera oportuna tanto sus debilidades y fortalezas, como sus oportunidades y amenazas; que permitan conocer la situación real del problema, su tratamiento y los resultados e impactos esperados.

**Como un ejemplo en el contexto contemporáneo, podemos citar las reformas a la Ley del ISR en México.**

Para el caso de la implementación de políticas públicas por parte del gobierno federal, estas son muy complejas y por ende con mayores márgenes de error o deficiencias en la consecución de los resultados e impactos esperados; a pesar de las ventajas de que están encaminadas a la solución de problemas concreto, que en este caso, es el sistema tributario, específicamente el Impuesto sobre la renta del régimen conocido como Régimen de pequeños contribuyentes; partiendo de la premisa de que una reforma política, como cualquier otra, puede beneficiar a unos y perjudicar a otros; pero sin perder de vista que el objetivo debe llegar a la mayoría para la cual se diseña y aplica.

Por tanto, para que los resultados de estas políticas públicas o reformas en este caso fiscales, puedan ser más efectivas y sus resultados e impactos más cercanos a los esperados; El diagnostico FODA debe realizarse desde cada uno de los Estados, a través en este caso de las Recaudaciones del Servicio de Administración Tributaria, dependientes del Servicio de Administración Tributaria ( SAT). Organismos Descentralizado de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público; Secretaria, que tiene a su cargo la recaudación tributaria. Esto, en virtud de que dichos organismos, conocen y pueden ver desde lo local los resultados obtenidos y evaluar el grado de efectividad, de acuerdo a lo esperado o proyectado.

El impuesto sobre la  renta, como impuesto directo, se ha presentado como el símbolo de la justicia fiscal al gravar con mayor precisión  la capacidad contributiva de los particulares, a mayor ingreso mayor impuesto. También se ha considerado como el instrumento indispensable para llevar a cabo una justa distribución de la riqueza ya que el monto del impuesto se determina  conforme a una tarifa progresiva. La ley de la materia ha sufrido innumerables reformas  a fin de evitar la elusión  en el pago de este impuesto e incrementar  su recaudación en beneficio de aquellos con menos recursos económicos.

La historia de la política fiscal mexicana permite observar como el impuesto sobre la renta pasó de un régimen cedular   a uno de carácter mixto, semiglobal, es decir se convirtió en un impuesto con elementos de un impuesto global y algunos tintes de cedular.

El cambio de régimen cedular a uno global se acompañó de la modificación del procedimiento para determinar el impuesto, dicha obligación paso de la autoridad al contribuyente y con ello la recaudación en México aumento, posteriormente nacen las llamadas bases especiales de tributación, como una medida de transición para acercar a ciertos contribuyentes a cumplir con su obligación  tanto en materia de impuesto sobre la renta como de impuestos sobre ingresos mercantiles. Sin embargo con motivo de los llamados cambios sexenales, la autoridad fiscal se apartó de los objetivos de tales bases para convertirlas en un régimen fiscal en materia de impuestos federales.

Para la creación de bases especiales se tomaron en cuenta los problemas que enfrentarían los contribuyentes en el cumplimiento de la ley en forma repentina, como el desconocimiento de la ley por parte de los contribuyentes, la solución del problema de  carácter administrativo o político; y el entendimiento entre la autoridad y el contribuyente respecto de los problemas de este último, sin perder de vista la importancia de este impuesto en la recaudación tributaria y su aplicación al gasto público.

Una reforma fiscal debe partir de un entendimiento entre las partes de la relación tributaria sin tratarse de una mera negociación sobre los posibles resultados económicos a favor de alguna de las partes y en disminución de la otra.

Las necesidades son  claras para ambas partes, un mayor ingreso tributario para lograr el cumplimiento de los programas del nuevo gobierno, elegido por la mayoría electoral de la población mexicana el cual ante la promesa de cambios  y mejorías en el ámbito social  se requiere incrementar en los recursos económicos.

El país requiere de una reforma fiscal de acuerdo con su realidad social, económica, política y jurídica con el objeto innegable de asegurar a los mexicanos y extranjeros la existencia integral de un estado de derecho, garante del ejercicio libre de las garantías de trabajo, propiedad y seguridad jurídica.

Un acuerdo sensato y acorde a las necesidades de ambas partes es obligatorio para lograr el desarrollo  de una legislación tributaria justificada en forma objetiva y razonada.

Tomaré como ejemplo, las reformas hechas al Régimen de Pequeños Contribuyentes.

Este corresponde a un análisis del Régimen de Pequeños Contribuyentes y el impacto que podría provocar su desaparición de las diversas disposiciones fiscales mexicanas. El análisis inicia con una breve reseña histórica de la evolución de este régimen desde su aparición en la Ley del Impuesto sobre la Renta hasta su desaparición aprobada en la reforma fiscal para el ejercicio 2014. Asimismo se aborda brevemente algunas de las disposiciones de la reforma fiscal que tienen incidencia directa sobre este régimen. Finalmente concluye enumerando las posibles ventajas y desventajas que conlleva la desaparición del régimen conocido como REPECOS.

La ley fiscal reconoce que los contribuyentes tienen diferentes niveles de capacidad administrativa para cumplir con las obligaciones fiscales y como tales, se les debe proporcionar los elementos necesarios para que cumplan con oportunidad con el pago de impuestos así como se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 31 Fracción IV.

El régimen de Pequeños Contribuyentes nace a partir del 01 de Enero de 1998, en una sección especial en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, haciendo énfasis en que son personas que realizan operaciones exclusivamente con público en general, por lo que merecían un tratamiento especial por el monto de sus ingresos.

El Régimen de Pequeños Contribuyentes ha ido evolucionando a través del paso del tiempo desde su aparición en 1998 en la Ley del Impuesto sobre la Renta en sustitución de los regímenes de contribuyentes menores, de 2.5% sobre ingresos brutos por ventas o prestación de servicios al público en general y simplificado. Para el ejercicio 2001 se establece una tasa única del 2% y para el 2002 cambia al 1% pero en el 2003 vuelve a cambiar para que sean tasas del 0 al 2%. A partir del 2003 y con la finalidad de fortalecer las Finanzas Públicas de las Entidades Federativas, se realizaron modificaciones fiscales en materia del ISR e IVA para 2004, con el fin de que la recaudación de dichos impuestos se efectuara por los Estados, siempre que firmaran el Convenio o Anexo respectivo.

Asimismo, se estableció la facultad para que las Entidades Federativas con las que se celebraron convenio de colaboración administrativa para la administración del impuesto de REPECOS, puedan estimar el ingreso gravable del contribuyente y determinar cuotas fijas para cobrar el impuesto respectivo.

Los REPECOS y la reforma fiscal

La Reforma Hacendaria y Social es una parte fundamental para crear un México más próspero y más equitativo por lo cual el Congreso de la Unión aprobó diversas modificaciones en materia hacendaria para el ejercicio 2014, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación y entraron en vigor el 1 de enero de dicho año.

El concepto de Reforma Fiscal de acuerdo al Servicio de Administración Tributaria, mejor conocido por sus siglas SAT, es el resultado de las modificaciones que el H. Congreso de la Unión hace a las diferentes leyes fiscales.

La Reforma Fiscal que plantea el Gobierno Federal tiene como principal objetivo el bienestar social, pero como siempre ha sucedido con este tipo de reformas, más bien parece que tiene como objetivo principal y único el incremento en la recaudación de impuestos y lo último que se contempla es el bienestar social.

El impacto que tiene la Reforma Fiscal al desaparecer a los REPECOS e incluirlo dentro de un nuevo régimen denominado de Incorporación, tiene algunos beneficios pero a la vez tiene perjuicios para dichos contribuyentes. Debido a las nuevas disposiciones aprobadas para la reforma fiscal que empiezan a ejecutarse en el año 2014, la situación cambia radicalmente para los REPECOS. A continuación se mencionaran las ventajas y desventajas que tiene la desaparición de este régimen.

Ventajas

* Facilita a los contribuyentes emprender su propio negocio o hacer crecer el que ya tienen.
* Al inscribirse al nuevo régimen de Incorporación Fiscal no pagarán el impuesto sobre la renta el primer año, pagarán 10% el segundo y cada año se sumará un porcentaje similar hasta llegar a 100%, en 10 años.
* Podrán hacer deducibles sus gastos y pagar lo justo.
* Tendrán acceso a créditos con mejores condiciones.
* Tendrán la oportunidad de ser proveedores de empresas más grandes y ofrecer servicios adicionales en su negocio.
* Incorporar a todos los comerciantes informales al fisco.
* Sus declaraciones seguirán siendo bimestrales
* Desaparición del Impuesto Empresarial a Tasa Única y el Impuesto a Depósitos en Efectivo.

Desventajas

* Apegarse a las condiciones de un nuevo régimen denominado de Incorporación Fiscal durante un periodo de diez años, después de los cuales, pasarán al Régimen General de Personas Físicas.
* Si tienen trabajadores o empleados tendrán que hacer las retenciones correspondientes
* Emisión de Factura Electrónica, ya que la mayoría de los pequeños comerciantes son gente adulta con bajo grado de escolaridad y con escaso conocimiento de los medios electrónicos.
* Desaparición de beneficios fiscales, pagaran  la parte del IVA correspondiente porque tendrán que facturar.
* Insuficiente ingreso para contratar un contador que lleve todas las operaciones fiscales.
* Desconocimiento de obligaciones fiscales.
* Puede disparar la informalidad ya que existe la posibilidad de que por temor a la carga fiscal se cierren negocios al no poder cumplir con alguno de los requisitos del nuevo esquema.

Este Régimen para Pequeños Contribuyentes, había sido una opción diseñada para las personas físicas de baja capacidad económica y administrativa que tienen mínimas obligaciones fiscales por cubrir, con la intensión de simplificar su operación. La Reforma Fiscal que afecta a los REPECOS, a simple vista parece todo fácil y sencillo, es decir nada complicado. Analizando lo mencionado anteriormente podemos observar que las desventajas pueden rebasar a las ventajas. Por todo lo anterior, este nuevo régimen ha resultado muy complicado para muchos contribuyentes debido a su capacidad económica y administrativa, así como la falta de conocimiento tecnológico.

Por tanto, las políticas públicas implementadas para estas reformas, específicamente para el régimen al que me referí anteriormente, considero que no cumplen con los resultados esperados u objetivos planteados, que tenían como finalidad principal lograr una mayor recaudación del Impuesto sobre la renta; esto debido principalmente al procedimiento para su determinación, además de las bajas causadas por todas estas cargas administrativas. Para quienes hemos sido participes de alguna manera en todos estos procesos de reformas, para este tipo de contribuyentes, hemos podido darnos cuenta que en años anteriores cuando el impuesto se pagaba sobre una cuota fija o se determinaba aplicando el 1%, 2% y 2.5% sobre los ingresos brutos, los importes a pagar eran superiores a los que resultan actualmente, sin tantas complicaciones administrativas y tecnológicas. Esto no significa estar en contra de la tecnología, pero en todo caso dichos cambios debieron ser graduales y no de un año para otro.

Se requiere una reforma fiscal integral basada en un pleno conocimiento de la geografía empresarial y humano del país, al mismo tiempo es necesario compensar a los contribuyentes por la pérdida de capital económica ante la reforma del impuesto al valor agregado; en el caso de esta frontera sur, en donde el impuesto al valor agregado era del 11%, para pasar al 16% vino a causar un fuerte impacto en perjuicio de sus habitantes.

Bibliografía

Sección II, del Capítulo II, del Título IV, de la LISR en sus Arts. 111, 112 y 113.

Hernández Guillen Raúl Alejandro. (2013, mayo 29). Análisis de la ley del impuesto sobre la renta en México. Recuperado de http://www.gestiopolis.com/analisis-de-la-ley-del-impuesto-sobre-la-renta-en-mexico/

Equihua, A. Z. (1999). Experiencias Internacionales sobre Reforma Fiscal. México: FUNDES México.

Luna, A. (2005). Régimen Fiscal de Pequeños Contribuyentes. México: ISEF.

Eugene Bardach. Los ocho pasos para el análisis de las Políticas Públicas. Un Manual para la práctica Políticas Públicas