

Principio de eficiencia administrativa con relación al aumento del impuesto sobre nómina en el estado de Quintana Roo

Principle of administrative efficiency in relation to the increase in the payroll tax in the state of Quintana Roo

Julio César Aguayo Ruiz,¹ Alan Alberto Castellanos Osorio² y Sonia Esther Alejo Herrera³

Resumen: La investigación analiza la eficiencia administrativa en Quintana Roo respecto al impuesto sobre nómina (ISN), cuya tasa aumentó al 4% en 2023. Este tributo, vigente desde 1963, pasó de ser federal a estatal. El estudio evalúa si el gobierno estatal asegura la eficiencia administrativa antes de incrementar la tasa, considerando estrategias y alternativas previas. Los hallazgos revelan que el aumento en recaudación responde al ajuste de la tasa, sin mejoras en fiscalización ni expansión de la base de contribuyentes. Persiste un alto incumplimiento fiscal e inconsistencias en la proyección de ingresos, lo que pone en duda la transparencia y equidad de la gestión.

Palabras clave: Impuesto sobre nómina, eficiencia administrativa, Quintana Roo.

Abstract: The research analyzes the administrative efficiency in Quintana Roo regarding the Payroll Tax (ISN), whose rate increased 4% in 2023. This tax, in force since 1963, went from being federal to state. The study evaluates whether the state government ensures efficiency before increasing the rate, considering previous strategies and alternatives. The findings reveal that the increase in collection responds to the adjustment of the rate, without improvements in inspection or expansion of the taxpayer base. High fiscal non-compliance and inconsistencies in income projections persist, questioning the transparency and equity of management.

Keywords: payroll tax, administrative efficiency, Quintana Roo.

1 Estudiante de Contaduría Pública del Instituto Tecnológico de Chetumal. Correo: L20390192@chetumal.tecnm.mx; ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-7098-4540>

2 Maestro en Impuestos, doctor en Administración y Desarrollo Empresarial; docente del Instituto Tecnológico de Chetumal. Correo: alan.co@chetumal.tecnm.mx; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2672-9110>

3 Maestra en ciencias en Planificación de Empresas y Desarrollo Regional, doctora en Administración y Desarrollo Empresarial; docente del Instituto Tecnológico de Chetumal. Correo: sonia.ah@chetumal.tecnm.mx; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3950-8018>

Introducción

La buena administración pública es un derecho humano que busca garantizar que las autoridades brinden a los ciudadanos servicios eficientes y de calidad que satisfagan el interés social, y que está establecido en instrumentos internacionales, entre ellos en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública [CLAD] (2013), que señala la obligación de las autoridades de actuar con eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos.

Para cumplir con sus responsabilidades y ofrecer servicios de calidad, el Estado necesita dotarse de recursos mediante diversos tipos de contribuciones. El ISN es uno de los más relevantes a nivel local, ya que, al ser el tributo con mayor recaudación, permite financiar servicios e infraestructura para el bienestar de la sociedad.

La base de este tributo está definida en el artículo 2 de la Ley del Impuesto Sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo (2022), como:

Las erogaciones en efectivo o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, independientemente de la designación que se les dé, prestado dentro del territorio del Estado, bajo la dirección y/o dependencia de un patrón, contratista, intermediario, terceros o cualquiera que sea su denominación (pág. 2).

En México, el ISN fue introducido por primera vez el 1º de febrero de 1963 mediante un decreto que creó el "Impuesto sobre diversas percepciones que se dedica a la enseñanza media y superior técnica universitaria" (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1963, pág. 1), publicado en el Diario Oficial de la Federación. Este impuesto, con una tasa del 1%, gravaba tanto a patrones como a empleados. Sin embargo, dos años después, en 1965, la responsabilidad legal del impuesto se trasladó exclusivamente a los empleadores manteniendo la misma tasa del 1%, bajo el nombre de "Impuesto sobre las Erogaciones por Remuneración al Trabajo Personal Prestado bajo la Dirección y Dependencia de un Patrón" (Chapoy, 1984, pág. 835).

En el Estado de Quintana Roo, el ISN ha tenido aumentos frecuentes desde su implementación hasta el ejercicio 2024: en 2005 y 2013, la tasa se mantuvo estable en un 2%, el incremento al 3% se llevó a cabo el 19 de agosto de 2013; el 21 de diciembre de 2020 se creó el Impuesto Adicional para el Fomento al Empleo del Estado de Quintana Roo, que tenía como base los pagos realizados por concepto de ISN vigente, con una tasa del 0.35, que fue abrogada con fecha 15 de diciembre de 2022, para ser sustituida en forma inmediata el 23 de diciembre de 2022, con un incremento de la tasa del ISN al 4%, surtiendo efectos legales ambos cambios a partir del 1º de enero de 2023, y con ello situarse como la más alta impuesta a nivel nacional durante ese año. Este ajuste generó cuestionamientos sobre la eficiencia en la administración

tributaria realizada por el estado, así como de la carencia de una justificación fundada y motivada del incremento.

Es fundamental evaluar si el gobierno de Quintana Roo ha aplicado el principio de eficiencia administrativa en la gestión del ISN antes de implementar nuevos aumentos. Este principio, basado en la buena administración pública, demanda que las autoridades obtengan los máximos resultados posibles con los recursos disponibles. Esto implica optimizar su uso, minimizar los gastos innecesarios y garantizar que las medidas adoptadas no comprometan la equidad ni el interés general de la población. En este sentido, la evaluación de la gestión actual de este tributo adquiere una relevancia crítica para determinar si cumple con estos estándares o si, por el contrario, se requiere una mejora en los procesos administrativos antes de justificar cualquier incremento adicional en la tasa.

En la actualidad, Quintana Roo se posiciona como el estado con la tasa más alta del ISN en todo el país. Este aumento al 4% en 2023 marca un cambio significativo considerando que, en el periodo estudiado (2020-2022), no se habían registrado modificaciones en la tarifa. El aumento repentino plantea interrogantes sobre si fue precedido por una gestión eficiente del impuesto o si responde a necesidades recaudatorias inmediatas sin considerar las implicaciones para los contribuyentes. Analizar si la administración de dicho gravamen en el estado cumple con los principios de racionalidad y eficacia es crucial, no solo para garantizar una recaudación justa, sino también para fomentar la transparencia y la confianza de los ciudadanos en la gestión pública.

El propósito de la carta, según Rodríguez-Arana (2014) es: “En efecto, el reconocimiento del derecho fundamental de las personas a una buena Administración pública, y de sus derechos y deberes componentes”.

De acuerdo con lo anterior, el actuar de la administración pública debe estar regido por los principios de servicio objetivo, racionalidad, igualdad, eficacia, eficiencia, responsabilidad.

En relación con lo dispuesto en la carta de la CLAD (2020): “El principio de eficiencia obliga a las autoridades y funcionarios a optimizar los resultados alcanzados, en relación con los recursos disponibles e invertidos en su consecución, en un marco de compatibilidad con la equidad y servicio objetivo al interés general” (pág. 836).

Con base en ello se establece que la eficiencia es, básicamente, el efecto de una administración pública correctamente organizada y funcional, que reviste gran relevancia en el ámbito tributario, donde su búsqueda abarca obtener los mejores resultados con la inversión estrictamente requerida, así como también garantizar a los contribuyentes que su uso es y será el mejor posible para satisfacer las necesidades de

la comunidad. Ahora bien, en la administración tributaria, la recaudación de impuestos tiene que ser equitativa, justa y sostenible, así como debe ir aparejada con la gestión eficiente, transparente y una rendición de cuentas que fomente la confianza en los pagadores de impuestos, y no solo el incremento de los ingresos públicos. En esta investigación, el tema central es si el aumento de la tasa estaría justificado únicamente si esta contribución se aplica y recauda de manera óptima, garantizando que todos los recursos obtenidos son aprovechados adecuadamente.

Es innegable que no se debe aceptar que los estados con mayor recaudación de ingresos propios vía de sus gravámenes, sean por defecto más eficientes que aquellos con menor recaudación local, ya que la eficiencia recaudatoria se mide por diversos indicadores, y no solamente por el importe total obtenido; entre los que destacan: la forma en que desarrolla la administración tributaria, las estrategias implementadas para fomentar el cumplimiento voluntario, el ejercicio de sus facultades de cobro coactivo, la actualización de su base de contribuyentes, entre otros; factores que permiten valorar en forma adecuada si la recaudación es gestionada con eficiencia.

Por ello es incorrecto considerar que existe una mejor eficiencia si los ingresos son altos o que hay menor eficiencia por obtener menores ingresos; concepción simplista que no representa la compleja realidad de la administración tributaria de los gobiernos subnacionales, donde ciertamente el importe del recaudo obtenido constituye uno de los indicadores relevantes que deben considerarse para medir la calidad de la gestión fiscal, no puede emplearse en forma única o aislada, sino que debe ser en combinación con otros indicadores de los antes señalados para que reflejen la realidad de la actuación de las autoridades tributarias del estado.

Bajo el contexto descrito, se hace necesario analizar también los ingresos con relación a las actividades de fiscalización desarrolladas por las autoridades estatales, así como las estrategias encaminadas a promover y facilitar que los contribuyentes cumplan voluntariamente con sus obligaciones fiscales; entre los que están: programas de educación fiscal en las instituciones de educación media superior y superior, o en las agrupaciones de empresarios, reducción de requisitos y/o incorporación de la tecnología para realizar los trámites totalmente en línea, brindar asesoría especializada y confidencia a los contribuyentes, así como acceso a su expediente fiscal vía remota. De esta forma se lograría una mejor eficiencia recaudatoria.

En concreto, la evaluación íntegra de la eficiencia administrativa del actuar de la autoridad fiscal estatal tiene que considerar los resultados cuantitativos (importe recaudado, contribuyentes cumplidos, recuperación de adeudos, etc.); así como los cualitativos (transparencia en y de la gestión, equidad en la aplicación de las normas tributarias, percepción de la justicia entre los contribuyentes, rendición de cuentas real, etc.); logrando con ello identificar áreas de oportunidad en los procesos de la administración de la recaudación, crear y/o fortalecer la confianza de los ciudadanos

en las instituciones fiscales, reducir los costos de recaudación, y así poder mejorar la sostenibilidad de las finanzas públicas a corto, mediano y largo plazo.

Tal como lo afirma Morones (2022):

Se considera que la construcción y aplicación de indicadores de eficiencia recaudatoria debe enfocarse a medir y evaluar el rendimiento de los recursos utilizados en los procesos recaudatorios, así como el tiempo utilizado en su ejecución, condiciones ambas que posibilitan definir la relación costo-beneficio (pág. 28).

Las autoridades hacendarias estatales no disponen de indicadores oficiales de eficiencia recaudatoria que permitan evaluarlas de manera directa. Sin embargo, una propuesta destacada es la que presenta Morones en su obra *Indicadores de eficiencia recaudatoria para el impuesto predial*, publicada por el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC). En este trabajo, se sugieren varios indicadores que podrían adaptarse para evaluar la eficiencia recaudatoria. Entre estos, Morones (2022), establece el:

INDICADOR 1. Porcentaje de cuentas pagadas

Escenario ideal: que todas las cuentas registradas que deban pagar impuesto predial cumplan con su obligación de pago (100%); la fórmula para calcular este porcentaje es como sigue (p. 28):

$$\begin{aligned} & \text{Porcentaje de Cuentas pagadas (Eficiencia Recaudatoria)} \\ &= \frac{\text{Cuentas Pagadas}}{\text{Cuentas Registradas}} \times 100 \end{aligned}$$

En donde un resultado cercano a 100 indica un alto nivel de eficiencia recaudatoria; de manera contraria, un resultado menor a 100 denota deficiencias en la recaudación. El indicador mide la efectividad en el cumplimiento fiscal, así como la capacidad y el esfuerzo de las autoridades fiscales para posibilitar, vigilar y fomentar el cumplimiento de las obligaciones tributarias (Morones, 2022).

Otro indicador para medir los ingresos recaudados reales es, según Gómez (2022): “Monto total de recaudación real / monto total potencial” (pág. 52).

Un resultado cercano a la unidad indica un alto nivel de eficiencia recaudatoria; en contraste, un resultado menor a 1 denota deficiencias en la recaudación. Este indicador es crucial para evaluar tanto las políticas fiscales del municipio como los esfuerzos administrativos en la recaudación de impuestos. Un desempeño óptimo no solo implica gestionar eficazmente los ingresos del ejercicio vigente, sino también recuperar adeudos de contribuyentes morosos.

El siguiente indicador planteado por Morones (2022) es:

INDICADOR 3. Promedio de crecimiento recaudatorio

Escenario ideal: que el promedio de las variaciones porcentuales anuales de la recaudación del impuesto (s) en los últimos años (3-5 años) observe un incremento por arriba del promedio que registre la inflación durante ese mismo período, y si se cuenta con información, que el resultado correspondiente se encuentre por arriba del promedio que registran los municipios a nivel nacional. La fórmula de este indicador sería (pág. 29):

$$Prom \text{ crec. recaudatorio} = \frac{\frac{2019}{2018} + \frac{2020}{2019} + \frac{2021}{2020}}{3} * 100$$

Morones (2022) explica que el porcentaje de crecimiento promedio alto indica un nivel superior de eficiencia recaudatoria alcanzada; en oposición, si el resultado es bajo o menor al promedio nacional, muestra un desempeño limitado en términos de crecimiento recaudatorio.

Otro de los indicadores planteados es la recuperación de la cartera vencid. Este indicador evalúa la capacidad de las autoridades fiscales para recuperar los montos pendientes de contribuciones no pagadas en tiempo y forma, lo que representa una parte fundamental de la eficiencia. En un escenario ideal, el porcentaje de recuperación de cartera vencida debe acercarse al 100%, lo que implica que las autoridades logran recuperar la totalidad de lo adeudado. Una participación menor refleja dificultades en los mecanismos de cobranza o en las políticas implementadas para gestionar los adeudos. La fórmula queda de la siguiente manera (Morones, 2022, pág. 30):

$$= \frac{\text{Ingresos obtenidos en el año actual correspondiente a impuestos de ejercicios anteriores}}{\text{Monto de cartera vencida al cierre del ejercicio inmediato anterior}} \times 100$$

Un indicador adicional que considerar es el de presupuestación que, en palabras de Gómez (2022), es: “Monto total presupuestado / monto total potencial” (pág. 52). Esta razón mide la relación entre el monto presupuestado para el ISN y el monto potencial total del impuesto; puede ser utilizada para evaluar qué tan realistas son las metas de recaudación establecidas por las autoridades fiscales. Entre más cercano sea el resultado a la unidad, indica un alto nivel de eficiencia en la presupuestación de la recaudación del impuesto; en caso contrario, denota deficiencia.

Con base en ese contexto se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿el Estado respeta el principio de eficiencia administrativa basado en el derecho a la buena administración pública antes de determinar un aumento en el gravamen del impuesto sobre nómina (ISN)?

En ese contexto, el objetivo general de la investigación es reconocer si el gobierno de Quintana Roo desarrolla una eficiencia administrativa en la recaudación del impuesto sobre nómina antes de aplicar un aumento, lo que se desglosa en los objetivos específicos de explicar la relación entre eficiencia administrativa y el actuar gubernamental, identificar las alternativas consideradas antes de solicitar el aumento e investigar si se han implementado estrategias para mejorar dicha eficiencia en el Estado.

Desarrollo

“La investigación es aplicada, ya que busca generar conocimiento práctico para resolver problemas concretos, vinculando teoría y práctica” (Lozada, 2014, p. 34). “Tiene un enfoque mixto, integrando métodos cuantitativos y cualitativos para un análisis profundo en contextos complejos” (Hamui-Sutton, 2013, pág. 211). Además, combina el enfoque documental, que recopila y analiza información de forma sistemática (Alfonso, 1995), con un “Diseño longitudinal que permite recolectar datos en distintos momentos para analizar cambios y sus determinantes” (Hernández et al., 2006, pág. 216).

Dado el enfoque específico de la investigación, no se considera necesaria la realización de un trabajo de campo. En su lugar, el estudio se centra en la obtención de datos documentales, empleando fichas como instrumento principal para la recolección y procesamiento de la información. Este recurso se eligió por su utilidad en la organización y análisis de grandes volúmenes de datos, asegurando una sistematización adecuada que facilite la interpretación de los hallazgos.

El universo y la población del estudio están conformados por registros emitidos por entidades federales, el Servicio de Administración Tributaria del estado de Quintana Roo, y del Poder Legislativo relacionados con el ISN en el periodo comprendido de 2020 a 2023, lo que permite analizar a detalle las tendencias y el comportamiento de la recaudación del gravamen durante esos años, generando una visión integral de su gestión y los resultados obtenidos.

Derivado de lo anterior, se determinó que el diseño metodológico de la investigación fuera mixto o combinado, ya que, por una parte, se realiza el análisis a profundidad de bases de datos y documentos que abarcan la recopilación y revisión de fuentes confiables, como documentos oficiales y páginas web de instituciones gubernamentales, tanto federales como estatales; así como de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), donde el objetivo principal fue garantizar que la información recabada sea precisa, actualizada, fidedigna y relevante para el tema en estudio. Asimismo, se tratan aspectos relativos con la normativa vigente durante el periodo de la investigación, las tasas aplicadas y los mecanismos administrativos del ISN.

En forma complementaria, se adiciona la información recopilada mediante las entrevistas estructuradas realizadas a actores clave, como funcionarios estatales y expertos en materia fiscal. Esta técnica permitió captar información cualitativa importante sobre las estrategias y acciones implementadas en la administración tributaria del impuesto, y de las decisiones que afectaron su recaudo; todo ello, con relación al principio de eficiencia administrativa y a los incrementos realizados al ISN. De esta manera, se complementa el análisis documental con perspectivas prácticas y contextuales que enriquecen la comprensión del fenómeno investigado.

La información se recabó de diversas fuentes confiables y “fidedignas”, destacando la PNT, que es una herramienta digital que permite a los ciudadanos acceder a datos públicos de diferentes niveles de gobierno en México; así como solicitar información pública específica que no se encuentra visible en dicha plataforma o en bases de datos gubernamentales. Mecanismos que son clave para garantizar el acceso a información oficial verificable y fidedigna. Igualmente, se utilizaron datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que ofrece estadísticas detalladas sobre aspectos económicos, administrativos, y de la cuenta pública del estado de Quintana Roo, que proporciona un panorama financiero específico relacionado con la recaudación del ISN.

El uso de ellas da certeza que los resultados del estudio se basen en datos sólidos y verificables, lo que permite una interpretación más confiable de las tendencias observadas. Hechos que pueden apreciarse en las tablas y gráficos que se anexan, así como en el análisis que detalla la evolución del recaudo del ISN y muestra las perspectivas clave sobre los diversos aspectos operativos de la administración tributaria de dicho impuesto.

Tabla 1. Recaudación del impuesto sobre nómina en el estado de Quintana Roo, cifras totales (miles de pesos).

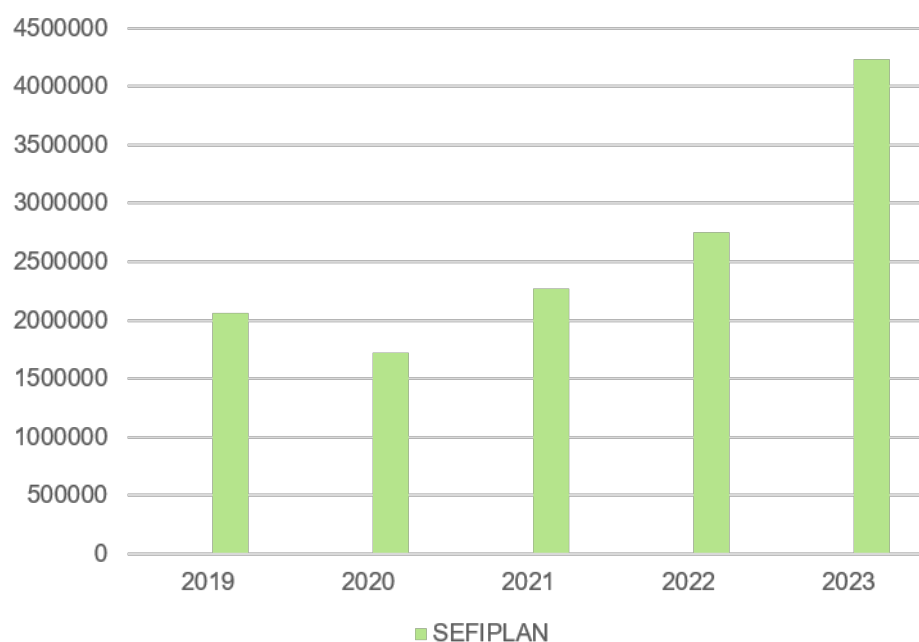
	2019	2020	2021	2022	2023
SEFIPLAN	2,060,580	1,724,541	2,268,823	2,749,331	4,229,272

Nota: Datos tomados de la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN)

Estas fuentes permiten analizar la recaudación del impuesto sobre nómina (ISN) y su evolución entre 2019 y 2023, evidenciando el impacto de políticas fiscales como el aumento de la tasa al 4% en 2023. La tabla 1 refleja esta evolución en cifras totales, destacando cambios significativos en la recaudación.

Los datos que se exponen en la gráfica 1 sobre recaudación del ISN en Quintana Roo, con datos de la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN) presentados en la cuenta pública, ilustran que la recaudación en 2020 muestra una caída notable debido a la contracción económica derivada del confinamiento y la paralización de

Gráfica 1. Total Recaudado del Impuesto Sobre Nómina en el Estado de Quintana Roo



Nota. La gráfica muestra las cifras de recaudación totales (en miles de pesos) de la recaudación de ISN en el periodo 2019-2023. Fuente: SEFIPLAN (2023).

actividades económicas clave. Esta caída evidenció la dependencia del estado de Quintana Roo de actividades altamente vulnerables, como el turismo.

A partir de 2021, la recuperación gradual indica un retorno a niveles normales de actividad económica, lo que permitió un aumento paulatino en la recaudación. El aumento de la tasa del ISN, del 3% al 4% en 2023, coincide con un salto significativo en la recaudación, que pasa de \$2,749,331 en 2022 a \$4,229,272 en 2023. Si bien este incremento refuerza la capacidad fiscal del estado, debe evaluarse si el número de contribuyentes que cumplen es el máximo. Incrementar la tasa sin asegurar el cumplimiento de todo el padrón perpetúa una carga desigual y no optimiza los recursos disponibles; por lo que el aumento estaría injustificado.

Tabla 2. Recaudación proyectada y real del Impuesto Sobre Nómina del Estado de Quintana Roo, (cifras en miles de pesos)

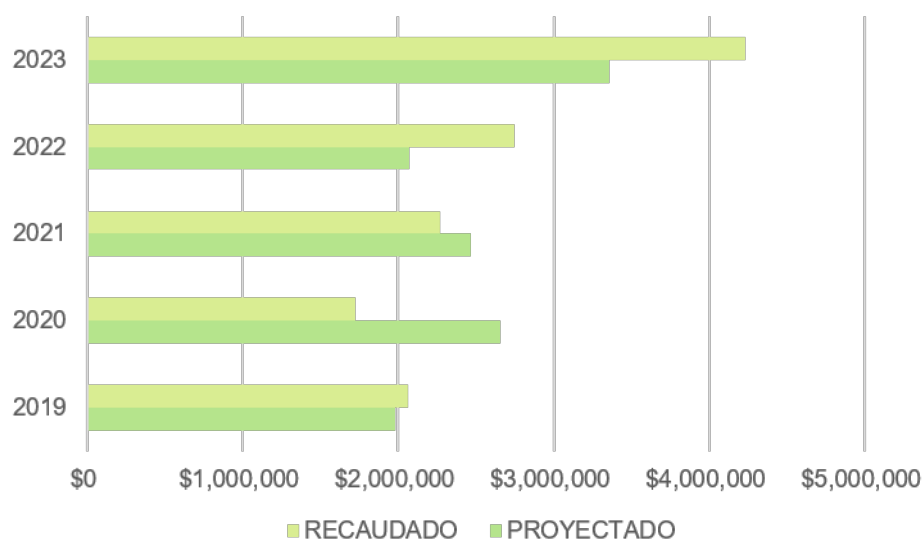
	2019	2020	2021	2022	2023
Proyectada	1,977,956	2,660,298	2,466,324	2,072,126	3,361,556
Real	2,060,580	1,724,541	2,268,823	2,749,331	4,229,272

Nota. Datos tomados de la Ley de Ingresos del Estado y la Cuenta Pública (2019-2023)

La comparación entre las cifras proyectadas y las recaudadas, como se observa en la tabla 2, permite evaluar la precisión de las proyecciones fiscales realizadas por el

Estado de Quintana Roo y su relación con los ingresos reales obtenidos del Impuesto Sobre Nómina (ISN). Estas discrepancias reflejan la práctica de subestimar ingresos proyectados en algunos años para presentar aparentes excedentes fiscales, una estrategia que no necesariamente indica eficiencia administrativa. A continuación, la tabla ilustra las diferencias entre los montos proyectados y los recaudados durante el periodo 2019-2023, proporcionando un panorama detallado de esta dinámica.

Gráfica 2. Recaudación proyectada y real del impuesto sobre nómina del estado de Quintana Roo, (cifras en miles de pesos)



Nota. La gráfica muestra las cifras de recaudación totales (en miles de pesos) de la recaudación de ISN en el periodo 2019-2023. Fuente: Ley de Ingresos del Estado y la Cuenta Pública (2019-2023).

Los datos proporcionados en la tabla muestran la comparación entre los ingresos proyectados y los ingresos reales obtenidos por el ISN en Quintana Roo, según la Ley de Ingresos del Estado y la cuenta pública.

En 2019, 2021, 2022 y 2023, los ingresos reales superaron consistentemente las proyecciones, mientras que, en 2020, por la pandemia, estuvieron por debajo; sin embargo, es una práctica común que las autoridades proyecten ingresos menores a los esperados para informar posteriormente que la recaudación fue superior, lo que podría no reflejar una verdadera eficiencia administrativa.

Desde el principio de eficiencia administrativa, este enfoque pone en duda si los incrementos en la recaudación son el resultado de una administración óptima o simplemente de un aumento en la tasa impositiva, como ocurrió en 2023 con el salto al 4%. Si no se amplía la base de contribuyentes y el número de incumplidos o evasores continua aumentando, la presión tributaria afecta excesivamente a los mismos contribuyentes, que son los cumplidos.

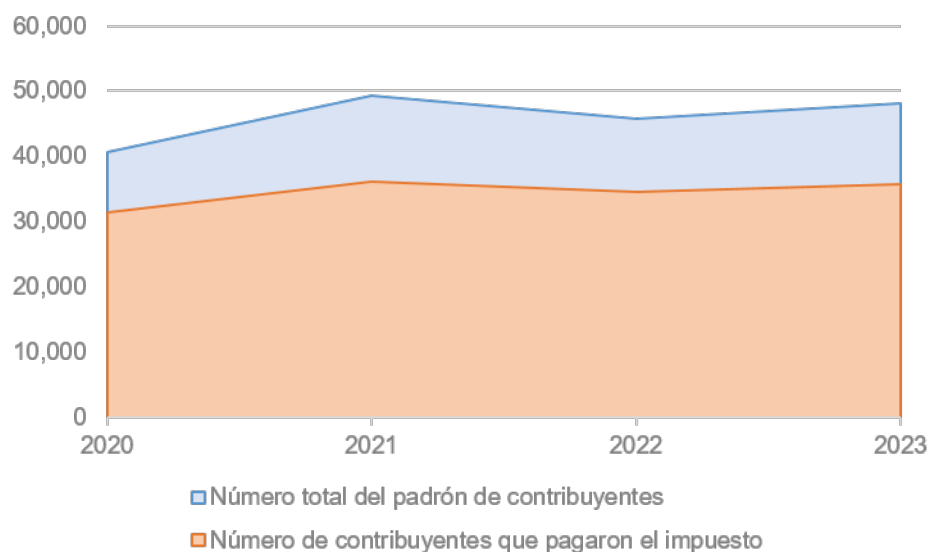
Tabla 3. Comparativa de la base total de contribuyentes versus contribuyentes cumplidos en el pago del ISN

	2020	2021	2022	2023
Número total del padrón de contribuyentes	40,655	49,260	45,781	48,030
Número de contribuyentes cumplidos	31,386	36,057	34,479	35,773

Nota. Datos tomados de la Plataforma Nacional de Transparencia

La comparativa entre el padrón total de contribuyentes y aquellos que efectivamente cumplieron con el pago del ISN, presentada en la tabla 3, permite identificar las brechas en el cumplimiento fiscal en Quintana Roo. Aunque el padrón ha mostrado variaciones y un crecimiento general desde 2020, el porcentaje de contribuyentes cumplidos ha disminuido, lo que refleja un problema persistente de evasión fiscal. Este análisis complementa los datos previos sobre recaudación y proyecciones, evidenciando que el aumento en la tasa del impuesto no ha sido acompañado por un fortalecimiento en los mecanismos de fiscalización. A continuación, la tabla detalla esta relación para el periodo 2020-2023.

Gráfica 3. Recaudación del Impuesto Sobre Nómina en el Estado de Quintana Roo, cifras proyectadas y reales (miles de pesos)



Nota. La gráfica muestra las cifras de recaudación totales (en miles de pesos) de la recaudación de ISN en el periodo 2020-2023. Fuente: Plataforma Nacional de Transparencia.

La información ilustrada en la gráfica fue obtenida a través de la PNT. El padrón total de contribuyentes ha fluctuado ligeramente, pasando de 40,655 en 2020 a 48,030 en 2023, lo que sugiere una leve expansión del número de personas sujetas al ISN. El número de impositores que pagaron este tributo aumentó de 31,386 en 2020 a 35,773

en 2023; aunque la variación no es tan drástica, indica que, a pesar del crecimiento en el padrón, el porcentaje de cumplimiento no ha experimentado grandes cambios. La proporción de los que pagaron el impuesto ha disminuido levemente de 77%, en 2020, a 74%, en 2023; lo que muestra una caída en el cumplimiento, aunque el número absoluto de pagadores creció. En consecuencia, el número de no cumplidores ha aumentado ligeramente de 23%, en 2020, a 26% en 2023, lo que indica que el esfuerzo por incrementar la base de impositores cumplidores no ha sido completamente exitoso.

El principio de eficiencia administrativa establece que la administración debe optimizar sus recursos y procesos para maximizar los resultados sin imponer cargas innecesarias. En este contexto, los datos reflejan que, a pesar de un crecimiento en el padrón de pagadores, el porcentaje de aquellos que cumplen con el pago del ISN ha disminuido ligeramente, lo que pone en evidencia ciertos problemas en la recaudación. El aumento en el número de quienes no pagaron el impuesto (de 23% en 2020, a 26% en 2023) sugiere que la evasión fiscal sigue siendo un problema importante. Antes de considerar un aumento en la tasa del ISN, el gobierno debe centrarse en reducir esta evasión, asegurando que todos los sujetos obligados contribuyan al sistema tributario.

El porcentaje de contribuyentes incumplidos ha sido constante (alrededor del 23% al 27%). Esto podría indicar que ciertos miembros del padrón, posiblemente aquellos con conexiones o influencias dentro del sistema, se benefician de la evasión fiscal o son incapaces de ser alcanzados por los mecanismos de control. Este hecho, combinado con el aumento de la tasa del ISN en 2023, sugiere que la administración optó por aumentar la carga a los que ya cumplen, en lugar de resolver el problema estructural de la evasión fiscal.

Los resultados, basados en datos de la Plataforma Nacional de Transparencia y SEFIPLAN, muestran que la recaudación del ISN en Quintana Roo ha aumentado desde 2021, alcanzando un máximo histórico en 2023 (\$4,229,272 miles de pesos), principalmente por el incremento de la tasa del 3% al 4%. Sin embargo, esto no refleja mejoras en la ampliación de la base de contribuyentes o en los mecanismos de cobro.

Aunque el padrón de contribuyentes creció de 40,655 —en 2020— a 48,030 —en 2023—, el porcentaje de cumplimiento disminuyó de 77% a 74%, mientras que los no cumplidores aumentaron de 23% a 26%. Esto evidencia que el incremento de la tasa afecta desproporcionadamente a los contribuyentes cumplidos, sin abordar la evasión fiscal, lo que contradice principios de equidad y eficiencia.

Además, las proyecciones de ingresos tienden a ser subestimadas, presentando una imagen de éxito fiscal que oculta problemas estructurales. Persisten deficiencias en la administración fiscal que afectan la transparencia y perpetúan una gestión ineficiente del sistema tributario.

Conclusión

El análisis del Impuesto Sobre Nómina en Quintana Roo revela deficiencias en la administración fiscal que contradicen los principios de eficiencia, equidad y transparencia; sin embargo, a pesar de que la recaudación alcanzó un nivel histórico en 2023 tras el aumento de la tasa en un 1% para llegar al 4%, este resultado se origina únicamente por el ajuste a la tasa impositiva, no porque las autoridades hacendarias de Quintana Roo estén realizando una mejor gestión tributaria, en cumplimiento del principio de eficiencia administrativa.

En ese contexto, el padrón de contribuyentes aumentó de 40,655 –en 2020– a 48,030 –en 2023–; sin embargo, el porcentaje de contribuyentes cumplidos disminuyó, y el de los incumplidos pasó del 23% al 26%, lo que refleja deficiencias en la fiscalización, así como el continuar con la –nada sana– práctica de realizar estimaciones inferiores a los ingresos que realmente se puede recaudar; todas ellas actuaciones que generan dudas sobre la transparencia fiscal desarrollada por las autoridades hacendarias de este gobierno subnacional que, a la vez, evidencia problemas estructurales en la gestión administrativa y financiera que desarrollan.

El aumento de la tasa recae desproporcionadamente sobre los contribuyentes cumplidos, lo cual perpetúa la inequidad, sin abordar la evasión fiscal. La investigación destaca la necesidad de auditorías y estrategias que reduzcan la evasión, amplíen la base de contribuyentes cumplidos y garanticen un sistema tributario más justo, eficiente y transparente antes de futuros incrementos impositivos.

Fuentes de información

- Alfonzo, I. (1994). *Técnicas de investigación bibliográfica*. Contexto Ediciones.
- Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública. (2013, 10 de octubre). <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/4-Carta-Iberoamericana-de-los-Derechos-y-Deberes-CLAD.pdf>
- Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública. (2020). *Revista de la Facultad de Derecho de México*, LXX(276), 836. <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/download/75214/66574/218868>
- Chapoy Bonifaz, D. B. (1984). Imposición sobre las nóminas en México. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(51). <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/2013/2270>
- Gómez Collí, L. F. (2022). *Eficiencia en la administración tributaria del impuesto predial en el municipio de Othón P. Blanco* [Tesis de licenciatura, Instituto Tecnológico de Chetumal].
- Hamui-Sutton, A. (2013). Un acercamiento a los métodos mixtos de investigación en educación médica. *Investigación en Educación Médica*, 2(8), 211–216. <https://www.scielo.org.mx/pdf/iem/v2n8/v2n8a6.pdf>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la investigación* (4.^a ed.). McGraw Hill.
- Ley del Impuesto sobre Nóminas del Estado de Quintana Roo de 2022. (2022, 23 de diciembre). *Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo* [POE 23122022]. Congreso del Estado de Quintana Roo. <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L167-XVII-20221223-L1720221223031.pdf>
- Lozada, J. (2014). Investigación aplicada: definición, propiedad intelectual e industria. *CienciAmérica: Revista de Divulgación Científica de la Universidad Tecnológica Indoamérica*, 3(1). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6163749>
- Morones Hernández, H. (2022, julio–septiembre). *Indicadores de eficiencia recaudatoria para el impuesto predial*. HM Hacienda Municipal. https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Hacienda_Municipal/Hacienda_Municipal_No_12.pdf
- Rodríguez-Arana Muñoz, J. (2011). El derecho fundamental a la buena administración y la centralidad del ciudadano en el derecho administrativo. En A. Sánchez Blanco, M. A. Domínguez-Berrueta & J. L. Rivero Ysern (Eds.), *El nuevo derecho administrativo: libro homenaje al prof. Dr. Enrique Rivero Ysern* (407–427). Ratio Legis Librería Jurídica. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=501052>