

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA Y
ADMINISTRACION
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSTGRADO



SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

TESIS

POR

C.P. JAVIER LOPEZ URBINA

Como requisito parcial para obtener el Grado de Maestría
en Contaduría Pública con Especialidad en Impuestos.

DICIEMBRE DE 1997

Ciudad Universitaria, San Nicolás de los Garza, Nuevo León

SEERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

TM

Z 7 1 6 4

. C 8

F C P Y A

1 9 9 7

L 6



1020120839

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA Y

ADMINISTRACION

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSTGRADO



SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

TESIS

POR

C.P. JAVIER LÓPEZ URBINA

Como requisito parcial para obtener el Grado de Maestría
en Contaduría Pública con Especialidad en Impuestos.



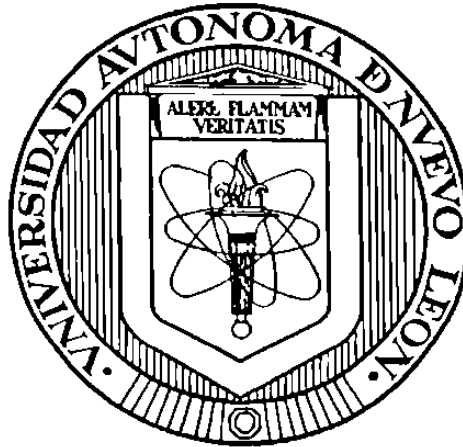
FONDO
TESIS

DICIEMBRE DE 1997

Ciudad Universitaria, San Nicolás de los Garza, Nuevo León

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA Y
ADMINISTRACIÓN**

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO



SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

TESIS

POR

C.P. JAVIER LÓPEZ URBINA

**Como requisito parcial para obtener el Grado de Maestría
en Contaduría Pública con Especialidad en Impuestos.**

DICIEMBRE DE 1997

Ciudad Universitaria, San Nicolás de los Garza Nuevo León.

DEDICATORIA

A Dios

Por su Luz, por la Capacidad que me dio y por la Oportunidad de Vivir

A mis Padres

Sr. Limberg López Camacho

Por su Ejemplo, su Amor y su Gran Apoyo.

Sra. Nery Urbina de López

Por la vida, Por su amor y Sobre Todo por Enorme su Apoyo.

A mis Hermanos

Judith del R. López Urbina

Esteban de J. López Urbina.

Por Compartir Conmigo Muchos Momentos Maravillosos y por Todo su Apoyo.

A mis Amigos.

Por su Amistad Sincera.

y a Ti,
por Estar Siempre Conmigo

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento al C.P. Juan Pura García Asesor de mi tesis, por su valioso apoyo y sus apreciables consejos. A Sr. Lic. Jorge Cuelar por todo el Apoyo que me brindo, Así como al Coordinador de la División de Estudios de Posgrado por sus valiosas sugerencias e interés, en la revisión del presente trabajo.

Al Universidad Autonoma de Nuevo Leon, por permitirme cursar en ella mis Estudios de Posgrado A la Facultad de Contaduría Pública y Administración, y a su División de Estudios de Posgrado.



Servicio de Administración Tributaria
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

“Los sistemas financieros no son creaciones arbitrarias de los hombres políticos ni de los estudiosos, sino que son, en buena parte, el producto de condiciones históricas; por consiguiente, varían según el tiempo, el lugar y las condiciones económicas, democráticas, políticas y sociales de un pueblo. Las diversas condiciones económicas, políticas y sociales influyen sobre la extensión y naturaleza del gasto, así como de los ingresos públicos, y son, en último análisis, el origen de las corrientes políticas que influyen sobre la orientación de la Hacienda pública. Por consiguiente, todo país debe adaptar su sistema financiero a sus condiciones propias y no calcarlos sobre moldes escogidos en otros países que se encuentran en circunstancias distintas”.

Benvenuto Griziotti.

ÍNDICE

Contenido	Página
INTRODUCCION	i
CAPITULO I DE LA RELACION TRIBUTARIA	
1 1 Introduccion	1
1 2 Obligacion Tributaria	3
1 2 1 Constitucion Politica de los Estados Unidos Mexicanos	5
1 2 2 Codigo Fiscal de la Federacion	7
1 3 Credito Fiscal	8
1.3.1 Codigo Fiscal de la Federacion	9
1 4 Clasificacion de las Contribuciones	10
1 4 1 Codigo Fiscal de la Federacion	10
1.4.2 Principales Teorias de las Contribuciones	12
1 5 El Gasto Publico	16
1.5 1 Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos	16
1.5 2 Caracteristicas del Gasto Publico	17
CAPITULO II DE LOS INGRESOS DE LA FEDERACION	
2 1 Ingresos de la Federacion	19
2.1 1 Ley de Ingresos de la Federacion	20
2.2 Clasificacion Doctrinaria de los Ingresos	26
2.2.1 Los Cameralistas, Griziotti, Einaudi, Dalton y Bielsa	26
CAPITULO III DE LOS SUJETOS DE LA RELACIÓN TRIBUTARIA	
3 1 Sujeto Activo de la Obligacion	31
3.1 1 La Federacion, los Estados y los Municipios	31
3 2 Sujeto Pasivo	40
3.2.1 Clasificacion del Sujeto Pasivo	42
3.3 Coordinacion Fiscal	43
3 3.1 Ley de Coordinación Fiscal	43
3.3.2 Iniciativa de Reforma y Adicion a la Ley de Coordinacion Fiscal	49

CAPITULO IV DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

4 1 Antecedentes y Evolucion de la S.H.C.P.	51
4 2 Estructuras y Funciones	57
4 2 1 De la Secretaria de Hacienda y Credito Publico	58
4.2 2 De la Subsecretaria de Hacienda y Credito Publico	59
4 2 3 De la Subsecretaria de Egresos	60
4 2 4 De la Oficialia Mayor	62
4.2 5 De la Procuraduria Fiscal de la Federacion	63
4 2 6 De la Tesoreria de la Federacion	64
4 2 7 Funciones de la Unidad de Coordinacion Técnica y Vocero de la Secretaria de Hacienda y Credito Publico	65
4 2 8 Funciones de la Unidad de Comunicacion Social	66
4 2 9 Funciones de la Unidad de Contraloria Interna	66
4 3 Organos desconcentrados de la S.H.C.P.	67
4 3 1 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informatica	68
4 3 2 Servicio de Administracion Tributaria	68
4 4 Reglamento Interior de la Secretaria de Hacienda y Credito Publico	68
4 4 1 De la Competencia de la S.H.C.P.	69

CAPITULO V UNA NUEVA ADMINISTRACION TRIBUTARIA

5 1 Necesidades de la Reforma	70
5 1 1 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000	71
5 1 2 Programa para un Nuevo Federalismo	74
5 2 Creacion de un Organo Desconcentrado	77
5.2 1 Ley Organica de la Administracion Publica Federal	78
5 3 La Administracion Tributaria	78
5 3 1 El Cumplimiento de las Obligaciones Fiscales	79
5 3 2 Factores que Condicionan el Cumplimiento	80
5 3 3 Funciones de la Administracion Tributaria	81

CAPITULO VI DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

6 1 Introduccion	84
6 2 Naturaleza del Servicio de Administracion Tributaria	84
6 3 Objeto del Servicio de Administracion Tributaria	85
6 4 Autonomia del Servicio de Administracion Tributaria	85
6 5 Recursos del Servicio de Administracion Tributaria	86
6 6 Atribuciones del Servicio de Administracion Tributaria	87
6 7 De la Organizacion del Servicio de Administracion Tributaria	88
6.7.1 Integracion y Atribuciones de la Junta de Gobierno	88
6.7 2 Requisitos y Atribuciones del Presidente del S.A.T.	90
6 8 Servicio Fiscal de Carrera	92
6.8.1 Personal del Servicio Fiscal de Carrera	92
6 9 Disposiciones Generales de la Ley del S.A.T.	94
6 10 Articulos Transitorios	94

CAPITULO VII REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA	
7 1	Introduccion 98
7 2	De la Competencia y Organización del S.A.T. 98
7 3	De la Junta de Gobierno 101
7 4	De la Presidencia del Servicio de Administración Tributaria 102
7 4.1	Unidad de Comunicacion Social 104
7 4 2	Comision del Servicio Fiscal de Carrera 105
7 4 3	Contraloria Interna 106
7 5	Unidades Administrativas Centrales 107
7 6	Unidades Administrativas Regionales y Desconcentracion Admtiva 109
7 7	Competencia en Materia de Recursos Administrativos 111
CONCLUSIONES 113	
BIBLIOGRAFIA 114	
APENDICES 116	
Apendice A	Comparativo de la Ley de Ingresos 1990-1997 117
Apendice B	Organigrama de la S.H.C P. 118
Apendice C	Comparativo de Funciones. 119
Apendice D.	Organigrama del S.A.T. 120

INTRODUCCIÓN

Como consecuencia de las demandas y necesidades de los sectores económicos, productivos y sociales del país, plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000) por el Presidente de la República; y ante la tendencia de las Haciendas Públicas Mundiales por fortalecer y modernizar sus administraciones tributarias, surge en México en julio de 1997, el “Servicio de Administración Tributaria”, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con carácter de autoridad fiscal y con atribuciones sobre determinación, liquidación y recaudación de contribuciones federales. Dicho órgano trata de garantizar la aplicación correcta y oportuna de la legislación fiscal y aduanera en salvaguarda de los principios fundamentales del Estado de Derecho.

El presente trabajo, explica de manera sencilla la nueva estructura de la administración tributaria en México, con relación a su naturaleza, objeto y atribuciones; pretendiendo simplificar y facilitar su comprensión a todos los interesados en esta materia.

De acuerdo a los fines que persigue esta tesis, se encuentra estructurada de manera secuencial, en el primer Capítulo, se provee de aspectos básicos tributarios que proporcionan un panorama general de la naturaleza de los tributos; en el segundo Capítulo, se define y clasifican los Ingresos de la Federación, como concepto importante para la administración de los tributos; en el tercer Capítulo se define a los Sujetos de la Relación Tributaria, como actores principales de la misma.

En el Capítulo cuarto, se desarrolla un breve panorama sobre las Estructuras y Funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como Autoridad Hacendaria, titular de la administración de los tributos; en el Capítulo quinto se explica la naturaleza y las necesidades de la Reforma a la Administración Tributaria, así como también, aspectos importantes de una Administración Tributaria; En los dos Capítulos posteriores, se desarrolla el tema principal relacionado con la Administración Tributaria; para así consecuentemente llevar al interesado hacia el objetivo de esta investigación.

Dado que el objetivo primordial de este trabajo es facilitar y simplificar la comprensión de la Administración Tributaria en México, de lograrse este se habrá justificado por mucho la realización de esta investigación de Tesis.

CAPÍTULO I

DE LA RELACIÓN TRIBUTARIA

1.1 Introducción

Desde los tiempos mas antiguos, el hombre se ha visto en la imperiosa obligacion de pagar tributos. Sanchez Leon explica que, desde los tiempos de prestacion personal para trabajos forzados otorgados a los Reyes Egipcios para construir sus piramides, pasando por los pesados tributos que el Imperio Romano imponia a los pueblos conquistados como simbolo de sujecion y dominio, hasta los tiempos del Imperio Azteca que imponia fuertes tributos a sus conquistados, en los tributos no se observaban ni el mas elemental principio de justicia, sino que por el contrario, su establecimiento se basaba principalmente en el capricho de los soberanos llegando hasta la barbarie, en cuanto que se establecieron tributos en seres humanos, con la finalidad de sacrificar sus vidas

En la Edad Media, los tributos eran pagados a los feudos de dos maneras, unas pagadas por el trabajo personal y la otra de manera económica, dentro de esta ultima, unas pagadas en dinero y otras en especie.

Sanchez Leon describe: "... sobre el sistema fiscal que imperaba en la Edad Media, debemos decir que era anárquico, arbitrario e injusto, llegando hasta el grado de ser inhumano e infamante".

Sanchez Leon citando a Porras y Lopez, señala:

A la Edad Media en Europa, correspondió la colonia en nuestro país. Durante el transcurso de los 300 años el sistema hacendario de la colonia, fue verdaderamente caótico; los tributos existentes empobrecieron a la Nueva España y fueron obstáculo para su desarrollo.

En épocas más recientes, las Relaciones Tributarias tendieron a ser más equitativas entre los sujetos, en cuanto a derechos y obligaciones se refiere; sin llegar al grado de ser perfectas, éstas lograron reducir grandes injusticias y arbitrariedades. De esta manera, en todos los tiempos han sido innumerables y de suma importancia las relaciones entre los gobernantes y gobernados en materia tributaria. Hoy, ante el umbral de un nuevo milenio, dichas relaciones son de vital importancia para el desarrollo de los pueblos. Para precisar la obligación de los individuos para con el Estado en materia tributaria, es menester antes que nada, definir la Relación Tributaria.

Margain Manautou define a la Relación Tributaria como “el conjunto de obligaciones que se deben el sujeto pasivo y el sujeto activo y se extingue al cesar el primero en las actividades reguladas por la ley tributaria”. Podemos precisar que la Relación Tributaria es una Relación de Derecho Público; en virtud de que una de las partes siempre es el Estado y la función que lleva implícita es siempre de carácter público. Por su parte, Delgadillo Gutierrez la define como “un vínculo que une a diferentes sujetos respecto de la generación de consecuencias jurídicas consistentes en el nacimiento, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones en materia tributaria”.

La Relación Tributaria se concibe como un todo, tanto deberes como obligaciones, para ambos sujetos de dicha Relación.

Con respecto a esto, Jimenez Gonzalez indica que: “La aplicación de normas tributarias genera un sinnúmero de relaciones jurídicas entre la autoridad hacendaria y el Administrado-Contribuyente”. Señala que el Estado en su función legislativa, tiene prevista a través de las leyes una serie de actos o actividades que al ser realizadas generan un vínculo entre él y el sujeto pasivo; vínculo que incluye tanto derechos como obligaciones en materia tributaria.

Analizando las anteriores definiciones, podemos concluir que la Relación Tributaria se genera cuando una persona realiza o desempeña un acto o actividad que se encuentre prevista en una Ley Tributaria, originando obligaciones y derechos recíprocos, entre esta y la Autoridad Hacendaria; sin que necesariamente se genere una Obligación Tributaria.

1.2 Obligación Tributaria

Una vez definida la Relación Tributaria, vínculo fundamental entre Autoridad-Contribuyente, es necesario definir la Obligación Tributaria, como parte medular de dicha Relación. Para Martín y Rodríguez, la Obligación Tributaria constituye la más importante de todas las instituciones reguladas por el Derecho Tributario; esta gran significación que le adjudican dichos autores, se debe a que “...de ella nace el crédito del sujeto activo de dicha obligación y, recíprocamente, la deuda de quienes resulten contribuyentes o responsables del tributo”.

La Obligación Tributaria es definida por Margáin Manautou como “el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado, denominado sujeto activo, exige a un deudor, denominado sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria, excepcionalmente en especie”. El autor basa su definición en una obligación de dar, es decir, el Estado exige al contribuyente cumplir con la obligación efectuando el pago en dinero, y en excepciones en especie. Otros autores dan una definición más completa de la Obligación Tributaria, Delgadillo Gutiérrez indica que: “la obligación tributaria es la conducta consistente en dar, hacer, no hacer o tolerar, que un sujeto debe cumplir por haber realizado el supuesto previsto en la norma tributaria”. Para Fernández Martínez las obligaciones de dar o también llamadas sustantivas se refieren al pago, es decir, las que son determinables en cuanto a su monto y que deben pagarse dentro de los plazos establecidos por la Ley Fiscal.

En cuanto a las obligaciones de hacer, de no hacer y tolerar o también llamadas formales, explica que son aquellas que no pueden determinarse en cantidad líquida. Ejemplo de las obligaciones de hacer son, la de presentar avisos, inscribirse en el registro federal de contribuyentes, de llevar contabilidad, etc. Las obligaciones de no hacer son aquellas prohibiciones contenidas en las leyes respectivas a cargo de los contribuyentes, ejemplos de ellas son, la de no llevar doble contabilidad, no omitir ingresos o gastos; se puede agregar a ellas, la no destrucción de documentación contable, etc. Las obligaciones de tolerar están relacionadas con las visitas domiciliarias, el autor indica: “...existiendo el deber del contribuyente de soportar y proporcionar toda la información y documentación solicitada durante el procedimiento de fiscalización, sin obstaculizar su desarrollo”.

El objeto de la Obligación Tributaria es definida por Margain Manautou como: “un acto que al ser realizado hace coincidir al contribuyente en la situación o circunstancia que la Ley señala como hecho generador del crédito fiscal”. En conclusión, podemos precisar que su objeto es gravar los actos o actividades que generen una obligación, con la finalidad de obtener recursos para el Estado.

La doctrina señala a la Ley como la fuente de la Obligación Tributaria, al igual que, en opinión de diversos autores, es ésta la fuente de dicha Relación; de acuerdo con Martínez López, dichas obligaciones: “nacen de las leyes tributarias fundadas en el interés público de que el estado cuente oportunamente con los recursos económicos necesarios para cubrir sus gastos”. En términos generales, en la obligación Tributaria existen tres factores muy importantes; primero, debe estar fundamentada en una Ley; segundo, para que se genere la obligación se debe realizar el acto o actividad prevista; por último, su finalidad es satisfacer las necesidades económicas del Estado, en Relación con el gasto público.

1.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para que una obligación surta efectos es necesario que exista una norma legal; es decir, una Ley emitida en función legislativa del Estado. Como lo indica Jiménez González: “El nacimiento de las obligaciones legales se vincula a la existencia de la norma y verificación del supuesto en ella previsto”.

El fundamento legal de donde emana la obligación de los Mexicanos a contribuir con el gasto público es la Constitución Mexicana, en virtud de ser Ley Suprema de la

Nacion. Cabe mencionar que el término tributo no se encuentra contemplado en nuestra Constitución, ni en las Leyes Fiscales, sino que ellas se refieren a Contribuciones.

Específicamente en el Artículo 31, Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la obligación de contribuir para los gastos públicos al Estado. Este Artículo establece:

Art 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

IV Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Entre las características de las contribuciones, derivadas del análisis de este Artículo y de acuerdo con lo señalado por Delgadillo Gutiérrez, podemos precisar:

⇒ Su naturaleza es personal.

⇒ Es una prestación pecuniaria.

⇒ Su producto se debe destinar a contribuir con los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio.

⇒ Debe ser proporcional y equitativa.

⇒ Esta Obligación debe ser establecida a través de una Ley.

De manera concreta podemos resumir, que dicha obligación es personal por que las facultades y obligaciones establecidas por la norma legal vincula solo a personas.

La naturaleza pecuniaria se presume implícita en la obligación de dotar al Estado de recursos destinados a cubrir los gastos públicos, que necesariamente deben ser en dinero, en un marco de proporcionalidad y equidad que conlleve a una contribución justa, la cual debe ser establecida por medio de una Ley.

1.2.2 Código Fiscal de la Federación

Como anteriormente señalamos, una de las características de la Obligación de contribuir es que se encuentre prevista en la Ley. Esto se reitera en el Artículo 1o., del Código Fiscal de la Federación, que indica:

Art. 1o. Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas...

Este Artículo viene a subsanar la omisión de la Constitución Mexicana, en la que literalmente no se incluyen a los extranjeros a contribuir al Gasto Público y puede pensarse que estos no están obligados; sin embargo, en el Artículo Primero de la Constitución relativo a la generalidad de la Ley, ésta se establece para todas las personas y todas las ramas del Derecho.

Además, Gutiérrez Lobato nos señala que conforme al Tratado de La Habana sobre la Condición Jurídica del Extranjero, de 1928, está previsto que los extranjeros están obligados a tributar y cumplir con sus obligaciones fiscales en las mismas condiciones que los nacionales. Este tratado internacional ha sido suscrito por México y aprobado por el Senado, por lo tanto, es Ley suprema del país conforme a lo dispuesto por el Artículo 133 de la Constitución Federal.

1.3 Credito Fiscal

Para que se genere una Obligación Tributaria, es necesario que se realicen las situaciones jurídicas o de hecho previstas por las Leyes Fiscales respectivas, de acuerdo con el Artículo 6o. del C.F.F., que señala:

Art 6o Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

Dichas contribuciones se determinaran conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causacion, pero les seran aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

A la realizacion de las situaciones jurídicas o de hecho es llamada tambien, Hecho generador de la Obligación Fiscal, según afirma Delgadillo Gutiérrez “es la realización del supuesto previsto en la norma que dara lugar a la obligacion tributaria en general...”.

Una vez generada la Obligación Tributaria y para determinar el Crédito Fiscal, es necesario hacer un procedimiento llamado “determinación”, es decir, precisar si se ha llevado a cabo el hecho generador y determinar en cantidad líquida el monto de la Obligación Tributaria Sustantiva.

Como conclusion, podemos indicar que el Crédito Fiscal es el derecho de Crédito que el Estado tiene con respecto al sujeto pasivo; en el cual el sujeto activo tiene la potestad de exigir una prestación pecuniaria, es decir, exigir una suma de dinero.

1.3.1 Código Fiscal de la Federación

Al respecto, el Código Fiscal de la Federación en su Artículo 6o. Tercer Párrafo establece la Autodeterminación de las Contribuciones, es decir, que el contribuyente efectuara la determinación de sus contribuciones salvo disposición contraria. Este Artículo establece:

Art. 6o. Tercer párrafo:

Corresponde a los contribuyentes la determinación de sus contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionaran la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación.

Para Margain Manautou, toda Ley Fiscal debe consignar el método o sistema mediante el cual debe determinarse el crédito a pagar. Señala que los requisitos que todo método debe satisfacer son:

- a) Sencillez: Cuando el propio contribuyente lo entienda y lo pueda aplicar.
- b) Economía: No ha de obligar a erogar honorarios elevados para su atención.
- c) Comodidad: Si evita molestias innecesarias e inútiles al contribuyente.
- d) Limpieza: Cuando evita contubernio entre obligado y la Autoridad Hacendaria.

Cuando la Obligación Tributaria ha sido determinada surge el Crédito Fiscal, es decir, el derecho a crédito a favor de la Autoridad Hacendaria. El Crédito Fiscal es definido por el Artículo 4o. C.F.F., que establece:

Art. 4o. Son creditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores publicos o de los particulares, así como aquéllos a los que las leyes les den ese caracter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena. La recaudacion proveniente de todos los ingresos de la Federación, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Publico o por las oficinas que dicha Secretaría Autorice.

1.4 Clasificación de las Contribuciones

Los recursos economicos que obtiene el Estado para sufragar sus gastos, provienen principalmente de las Contribuciones. La Contribucion es definida por Rodriguez Lobato como: “un concepto genérico que engloba a todo lo que auxilia a sufragar los gastos del Estado”. Por su parte Fernandez Martinez define a las contribuciones como: “Las prestaciones en dinero o en especie establecidas en la ley unilateralmente por el Estado, a cargo de las personas físicas y las morales, para sufragar los gastos publicos”.

De las anteriores definiciones, podemos distinguir que las Contribuciones son aportaciones economicas que el Estado procura para sufragar sus gastos.

1.4.1 Código Fiscal de la Federación

La clasificación de las Contribuciones se encuentra establecida en el Artículo 2o., del Codigo Fiscal de la Federacion, que establece:

Art. 2o Las contribuciones se clasifican en Impuestos, Aportaciones de Seguridad Social, Contribuciones de Mejoras y Derechos, las que se definen de la siguiente manera:

- I. Impuestos son las contribuciones establecidas en Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.
- II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en Ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de social proporcionados por el mismo Estado.
- III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.
- IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Según Margáin Manautou a este grupo de ingresos se les denominan “Contribuciones”, llamados también Ingresos Tributarios.

En el ultimo parrafo de este Articulo nos señala que los recargos, las sanciones, los gastos de ejecucion y la indemnizacion por falta de pago oportuno son accesorios de las contribuciones y participan en la naturaleza de éstas.

En el Articulo 3o. del Código Fiscal de la Federación establece otros ingresos que el Estado percibe, este Articulo indica:

Art. 3o. Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho publico distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participacion estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo parrafo del Artículo 21 de este Código, que se apliquen en Relacion con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.

Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenacion de bienes del dominio privado.

Margain Manautou denomina a este grupo “Otros Ingresos”, también llamados Ingresos No Tributarios. La facultad para imponer Contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto es del Congreso de la Union, fundamentado en el Artículo 73, Fraccion VII y XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.4.2 Principales Teorías de la Contribuciones

Existen diversas teorías que la Doctrina ha elaborado para fundamentar el derecho del Estado para imponer y percibir tributos. Cuatro de estas teorías han sido

consideradas por varios autores de Derecho Tributario como las más importantes, Margain Manautou hace la siguiente descripción, a saber:

1. Teoría de los Servicios Públicos.

Según el autor, esta teoría considera que el tributo tiene como finalidad costear los servicios públicos que el Estado presta. Por lo que considera que los tributos que el particular paga es equivalente a los servicios públicos que recibe. Para Flores Zavala, por el hecho de la vida del hombre en colectividad, nacen ciertas necesidades, que por tener caracteres propios, se les llama necesidades colectivas. La encomienda de la satisfacción de las necesidades colectivas a organismos públicos, constituyen los Servicios Públicos. Esta teoría ha recibido las siguientes críticas:

- a) No toda la actividad del Estado va encaminada a la prestación de los servicios públicos, por lo que no todos los recursos se destinan exclusivamente a la satisfacción de servicios de esta naturaleza.
- b) No todas las leyes impositivas poseen finalidades fiscales, o sea la de suministrar recursos, por lo que si llegan a producir ingresos ello es ajeno al propósito que fundamenta a dichos ordenamientos.

2. Teoría de la Sujeción.

Para los tratadistas que sostienen esta teoría, la obligación de las personas para pagar tributos surge de su condición de súbditos, de su deber de sujeción al Estado. Esta obligación no está supeditada a que el Contribuyente perciba ventajas particulares, pues el fundamento jurídico para tributar es pura y simplemente la relación de sujeción.

Esta teoría ha recibido también diversas críticas:

- a) Que no solo los subditos están obligados para con el país, sino también los extranjeros.
- b) Que en países como los de nuestro continente, estas ideas chocan con el concepto que sobre la obligación de tributar se tiene, en el sentido de que es el pago por los servicios públicos recibidos.

3 Teoría de la Necesidad Social.

Para esta teoría el fundamento de la obligación de contribuir es para la satisfacción de las necesidades sociales que están a cargo del Estado. Analiza la teoría de la necesidad social comparando las similitudes de las necesidades del hombre con las de la Sociedad.

Explica el autor que la sociedad al igual que el hombre, tiene necesidades que satisfacer, a fin de poder subsistir y elevarse en el campo de la cultura, lo que puede lograrse con los recursos que el Estado percibe por concepto de tributos. Las necesidades de la sociedad son similares a las del hombre, pero de carácter general y no particular. Así tenemos que las necesidades físicas de ella son: alimentación, vivienda, vestido, orden y seguridad, confort, servicios públicos, etc. Por lo que toca a las necesidades espirituales, puede citarse: escuelas, universidades, museos, deportes, conciertos, etc.

4. Teoría del seguro.

Esta teoría considera a los tributos como pago de una prima de seguro por la protección que el Estado otorga a las vidas y haciendas de los particulares.

Como analisis a esta teoría, el Senador Texano Yarborough citado por nuestro autor, ha dicho que a las personas acusadas de un delito se les otorga toda la protección que la sociedad les puede ofrecer para no ser injustamente castigados, pero, ¿que sucede con la persona herida tirada en la calle, algunas veces medio muerta?. La sociedad toma bajo su cuidado a la persona acusada de un delito, pero hace muy poco por la persona que esta sufriendo el daño.

Rodriguez Lobato cita a Flores Zavala en las siguientes críticas a ésta teoría:

- a) Parte de un principio falso por que la actividad del Estado no se ha reducido en ningun tiempo ni podra estarlo nunca, a una simple función de protección de la hacienda a sus subditos.
- b) Un somero analisis de los presupuestos de los Estados modernos, y aún, de aquellos que existian cuando la teoría se formuló, nos revelan que la cantidades que el Estado destina a los servicios de seguridad de sus miembros constituyen una pequeñisima parte de dichos presupuestos, en las que grandes cantidades se destinan a fines absolutamente diversos.
- c) En ningún caso ha actuado el Estado como una empresa de seguros cuando algunos de sus miembros es atacado en su patrimonio o en una persona. De actuar el Estado como una empresa de seguros tendría la obligacion, al realizarse el riesgo, de indemnizar al daño por dicho riesgo. Señala que la verdadera acción del Estado es preventiva y punitiva, es decir, evitar la realización de cualquier acto que lesione a sus miembros y castigar al que lo realice.

Como analisis a estas teorías, podemos concluir que la Teoría de los Servicios Publicos en conjunción con la Teoría de la Necesidad Social, son las que mas se adaptan

al entorno Mexicano, todo ello en virtud de la disposición del mandato constitucional, que señala la obligación de contribuir para el Gasto Público, que se revierte en la satisfacción de las necesidades sociales.

1.5 El Gasto Público

Como indicamos anteriormente, es obligación de todos los Mexicanos de contribuir a los Gastos Públicos de la Federación, Estados y Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Aunque la Constitución Mexicana no define que se debe entender por gasto público, algunos autores nos proporcionan su definición. Margain Manautou define al Gasto Público de la siguiente manera: “se entiende toda erogación hecha por el Estado a través de su administración activa, destinada a satisfacer las funciones de sus entidades en los términos previstos en el presupuesto”. Por su parte Jiménez González define, “El Gasto Público estará constituido por cualquier erogación realizada por el Estado u otro ente público y destinada a la consecución de los objetivos y metas propuestos”.

Las anteriores definiciones engloban todos los elementos que forman parte del gasto público, ya que estos no están formados solo por servicios públicos que los ciudadanos reciben, sino por todos y cada uno de los gastos que el gobierno eroga para la realización de sus actividades públicas a través de su Administración activa.

1.5.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Relación con la obligación de Contribuir al Gasto Público del Estado, establece en su Artículo 31,

Fraccion IV, lo siguiente:

Art. 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

IV. Contribuir para los gastos publicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El Artículo 74, Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados para examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las Contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Publica del año anterior.

1.5.2 Características del Gasto Público

Margain Manautou establece las características que debe reunir el Gasto Publico en Relacion con los Articulos 73, Fraccion VII, 74, Fracción IV, y 126 de la Constitución Política Mexicana, las cuales son:

- a) Que la erogacion sea hecha a través de la administración activa. Si en los terminos de los preceptos constitucionales a que se ha hecho referencia, los Mexicanos tenemos la obligación de cubrir las contribuciones que decreta el Congreso de la Union, en cuanto basten a satisfacer el presupuesto y este sólo prevé las erogaciones que la Federación hara a través de su administración activa, o sean, las Secretarías y los Departamentos de Estado, y demás poderes de la Unión, pero no las que realizara por medio de sus organismos descentralizados.

- b) Que la erogacion se destina a la satisfacci3n de las funciones de los entes que constituyen la administracion activa de la Federacion. De acuerdo con las disposiciones constitucionales citadas, la C3mara de Diputados deber3 revisar la cuenta p3blica de a3o anterior, examen que tendra por objeto conocer los resultados de la gesti3n financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios se3alados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas, que toda erogacion ajena a las funciones de la Secretar3a o Departamento de Estado a cuyo presupuesto corresponda, sera rechazada por dicha Camara y el funcionario que la autoriz3 quedara sujeto a responsabilidades.
- c) Que la erogaci3n este prevista en el presupuesto de egresos. No basta que un gasto se haga a trav3s de la administraci3n activa y que el mismo colme una funcion a ella atribuida, para que se considere gasto publico, sin que es indispensable, adem3s, que el rengl3n respectivo se encuentre previsto en el Presupuesto de Egresos, en los t3rminos del art3culo 126 constitucional, pues la obligaci3n de tributar se funda en la necesidad de satisfacer aquellos gastos previstos en el presupuesto. Con excepci3n a esto, el art3culo 75 Constitucional establece que cuando cualquier se omita fijar la retribuci3n que corresponda a un empleo que est3 establecido por la ley, se entendera por se3alada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior o en la ley que estableci3 el empleo.
- d) Que la erogacion se haga con carga a la partida destinada al rengl3n respectivo. Esta caracteristica establece la necesidad de que el rengl3n que prev3 un gasto, cuente con la asignaci3n correspondiente, pues el sistema r3gido incorporado a nuestro presupuesto no permite paso alguno en exceso de lo que est3 comprendido en 3l o determinado por una ley posterior. Por tanto, la administraci3n activa s3lo puede gastar hasta el monto de lo previsto en cada renglon del presupuesto de Egresos.

CAPÍTULO II

DE LOS INGRESOS DE LA FEDERACIÓN

2.1 Ingresos de la Federación

Como se ha expresado, el Estado tiende a procurar los medios necesarios para la satisfacción de sus gastos. En relación a esto, Hugh Dalton indica que “en las comunidades civilizadas modernas, los ingresos y los gastos de los entes públicos consisten casi exclusivamente en entradas y pagos de dinero”. Los ingresos que la Federación percibe anualmente están reguladas y establecidas en la Ley de Ingresos de la Federación. Esta Ley se emite anualmente, en cumplimiento con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 74 Fracción IV, que establece:

Art. 74 Son Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, en su juicio deben decretarse para cubrirlo...

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de presupuestos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 del mes de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos....

De acuerdo con las Facultades establecidas en el Artículo 73, Fracción VII, que establece:

Art. 73. El congreso tiene facultad:

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.

2.1.1 Ley de Ingresos de la Federación

La Ley de Ingresos de la Federación, establece anualmente, en su Artículo Primero, que la Federación percibira los ingresos provenientes de los conceptos que a continuación se enumeran:

I.- Impuestos:

- 1.- Impuesto sobre la renta.
- 2.- Impuesto al activo.
- 3.- Impuesto al valor agregado.
- 4.- Impuesto especial sobre producción y servicios.
- 5.- Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.
- 6.- Impuesto sobre automóviles nuevos.
- 7.- Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.
- 8.- Impuesto a los rendimientos petroleros.
- 9.- Impuestos al comercio exterior:
 - A.- A la importación.
 - B.- A la exportación.
- 10.- Accesorios.

II - Aportaciones de Seguridad Social:

- 1.- Aportaciones y abonos retenidos a trabajadores por patrones para el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
- 2.- Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores.
- 3.- Cuotas del Sistema de Ahorro para el Retiro a cargo de los Patrones.
- 4.- Cuotas para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a cargo de los citados trabajadores.
- 5 - Cuotas para el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a cargo de los militares.

III - Contribucion de mejoras:

- Contribucion de mejoras por obras publicas de infraestructura hidraulica.

IV.- Derechos:

- 1.- Por recibir servicios que presta el Estado en funciones de derecho publico.
- 2.- Por la prestacion de servicios exclusivos del Estado a cargo de organismos descentralizados.
- 3.- Por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio publico.
- 4.- Derecho sobre la extraccion de petroleo.
- 5.- Derecho extraordinario sobre la extraccion de petroleo.
- 6 - Derecho adicional sobre la extracción de petróleo.
- 7.- Derecho sobre hidrocarburos.

V.- Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.

VI - Productos:

- 1.- Por los servicios que no correspondan a funciones de derecho publico.
- 2.- Derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado:
 - A.- Explotacion de tierras y aguas.
 - B - Arrendamiento de tierras, locales y construcciones.
 - C.- Enajenacion de bienes:
 - a) Muebles.
 - b) Inmuebles.
 - D.- Intereses de valores, créditos y bonos.
 - E.- Utilidades:
 - a) De organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
 - b) De la Loteria Nacional para la Asistencia Publica.
 - c) De Pronosticos para la Asistencia Publica.
 - d) Otras.
 - F.- Otros.

VII.- Aprovechamientos:

- 1.- Multas.
- 2.- Indemnizaciones.
- 3.- Reintegros:
 - A.- Sostenimiento de las Escuelas Artículo 123.
 - B.- Servicio de Vigilancia Forestal.
 - C.- Otros.
- 4.- Provenientes de obras publicas de infraestructura hidráulica.
- 5.- Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre herencias y legados expedidas de acuerdo con la Federación.

- 6.- Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre donaciones expedidas de acuerdo con la Federación.
- 7.- Aportaciones de los Estados, Municipios y particulares para el servicio del Sistema Escolar Federalizado.
- 8 - Cooperación del Distrito Federal por servicios públicos locales prestados por la Federación.
- 9.- Cooperación de los Gobiernos de Estados y Municipios y de particulares para alcantarillado, electrificación, caminos y líneas telegráficas, telefónicas y para otras obras públicas.
- 10.- 5% de días de cama a cargo de establecimientos particulares para internamiento de enfermos y otros destinados a la Secretaría de Salud.
- 11.- Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica.
- 12 - Participaciones señaladas por la Ley Federal de Juegos y Sorteos.
- 13.- Regalías provenientes de fundos y explotaciones mineras.
- 14.- Aportaciones de contratistas de obras públicas.
- 15.- Destinados al Fondo para el Desarrollo Forestal:
 - A.- Aportaciones que efectúen los Gobiernos del Distrito Federal, Estatales y Municipales, los organismos y entidades públicas, sociales y los particulares.
 - B.- De las reservas nacionales forestales.
 - C.- Aportaciones al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias.
 - D.- Otros conceptos.
- 16.- Cuotas Compensatorias.
- 17 - Hospitales Militares.
- 18.- Participaciones por la explotación de obras del dominio público señaladas por la Ley Federal de Derechos de Autor.
- 19.- Recuperaciones de capital:
 - A.- Fondos entregados en fideicomiso, en favor de entidades

federativas y empresas públicas.

B.- Fondos entregados en fideicomiso, en favor de empresas privadas y a particulares.

C.- Inversiones en obras de agua potable y alcantarillado.

D.- Otros.

20.- Provenientes de decomiso y de bienes que pasan a propiedad del Fisco Federal.

21.- Rendimientos excedentes de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios.

22.- No comprendidos en los incisos anteriores provenientes del cumplimiento de convenios celebrados en otros ejercicios.

23.- Otros.

VIII.- Ingresos derivados de financiamientos:

1.- Emisiones de valores:

A.- Internas.

B.- Externas.

2.- Otros financiamientos:

A.- Para el Gobierno Federal.

B.- Para organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

C.- Otros.

IX.- Otros ingresos

1.- De organismos descentralizados.

2.- De empresas de participación estatal.

3.- Financiamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

(Vease el Comparativo de la Ley de Ingresos en el Apéndice A).

Del análisis de estos conceptos, establecidos en la Ley de Ingresos de la Federación, coincidimos con Delgadillo Gutiérrez, quien clasifica básicamente a los ingresos en dos grupos: “Ingresos Tributarios e Ingresos no Tributarios”.

Dicha clasificación se divide en:

1. Ingresos provenientes del poder Impositivo del Estado, los cuales son llamados Ingresos Tributarios:

- a) Impuestos.
- b) Aportaciones de Seguridad Social.
- c) Contribución de mejoras.
- d) Derechos.
- e) Contribuciones pendientes.
- d) Accesorios de contribuciones.

2. Demas Ingresos que se derivan de la explotación de los recursos del Estado o de los financiamientos que obtiene de diferentes vías, llamados Ingresos No Tributarios:

Patrimoniales: Dentro de los patrimoniales podríamos incluir la mayoría de los Aprovechamientos y los provenientes de Organismos Descentralizados y de Empresas de Participación Estatal, así como los Productos.

Crediticios: Integraríamos a los Ingresos derivados de Financiamientos, tanto el sector Central de la Administración como de Organismos y Empresas de Participación Estatal.

2.2 Clasificación Doctrinaria de los Ingresos

El estudio de la clasificación doctrinaria de los ingresos del Estado, de acuerdo con Margain Manautou ... es de suma importancia, ya que nos permite conocer las distintas fuentes de Ingresos a que recurría el Soberano, en la antigüedad, y a las que recurre el Estado Contemporáneo para la obtención de fondos". Señala que la mayoría de las clasificaciones modernas coinciden, en esencia, a pesar de la falta de uniformidad de las mismas.

2.2.1 Los Cameralistas, Griziotti, Einaudi, Dalton y Bielsa

1. Clasificación de los Cameralistas.- En la clasificación de los Cameralistas, los recursos procedían de tres fuentes: el dominio público, los derechos de regalías y los impuestos:

- a) Los bienes del dominio público, representaban la principal fuente de ingresos para el Soberano, hasta el momento de su enajenación.
- b) Los ingresos provenientes de los derechos que otorgaba el rey a los particulares para que explotaran sus bienes, ocupaban el segundo lugar en importancia.
- c) Los impuestos eran mirados como la última fuente de ingresos a la cual apelar.

2. Clasificación de Griziotti.- Clasifica a los recursos del Estado según su origen, ya sea que provengan de pasadas, presentes o futuras generaciones.

De las pasadas generaciones se perciben ingresos de fuentes que ellos crearon, tales como: las rentas patrimoniales, utilidades de instituciones públicas, utilidades de empresas económicas y utilidades de empresas públicas.

De las presentes generaciones las fuentes de los ingresos son: contribuciones de guerra, multas e ingresos penales y contribuciones ordinarias y extraordinarias, que comprenden impuestos directos, impuestos indirectos, tasas y contribuciones especiales.

Con cargo a las futuras generaciones, se puede recurrir a las siguientes fuentes de ingresos: deuda flotante, empréstitos forzosos, voluntarios o patrióticos y emisión de papel moneda.

3. Clasificación de Einaudi. Agrupa a los ingresos del Estado en dos categorías:

⇒ Ingresos derivados del Impuesto.

⇒ Ingresos no derivados del Impuesto. Los ingresos comprendidos dentro de esta segunda categoría son los siguientes:

1. Precios Privados. Es el precio que el Estado exige por prestar un servicio o explotar bienes de su propiedad que también puede adquirirse de particulares; estos precios son privados, ya que son fijados por la demanda que existe en el mercado y no por el Estado.
2. Precios Cuasi-Privados. Cuando trata de servicios o bienes que pueden obtenerse del Estado o de los Particulares, pero en los que aquél tiene interés en que no se haga un uso desmedido de ellos.
3. Precios Públicos. Tratándose de la prestación de servicios o explotación de bienes en los que el Estado ejerce un monopolio y, por lo tanto, el precio de los mismos lo fija libremente, ya que no tiene competencia por parte de los particulares.

4. Los Precios Políticos. Cuando la cantidad que el Estado establezca por un servicio administrativo o bien de su propiedad, este muy por debajo del costo real del mismo, o sea que se haya determinado así en atención a consideraciones políticas.
 5. Las Contribuciones y Los Empréstitos. Como precisamos, las contribuciones son las aportaciones económicas que el Estado procura para sufragar sus gastos; y los empréstitos se definen como los financiamientos internos o externos, con carácter de préstamo.
4. Clasificación de Dalton. Clasifica las fuentes de los Ingresos Públicos en dos grandes grupos: Impuestos por una parte y, las restantes fuentes de ingresos por otra, que vienen a ser los precios cargados por la Autoridad a los particulares en la prestación de servicios específicos o adquisición o uso de bienes de Propiedad Pública. Distingue las fuentes del primer grupo de las del segundo, en el hecho de que los Impuestos son pagados “compulsivamente” y los precios “voluntariamente”.

Fuentes para el primer grupo:

- I) Impuestos propiamente dichos;
- II) Tributos e indemnizaciones, resultantes de una guerra o de otras causas;
- III) Empréstitos Forzosos y
- IV) Penas pecuniarias impuestas por los tribunales de justicia, por la comisión de delitos o infracciones.

Dentro del segundo grupo, considera:

- V) Entradas provenientes del arrendamiento de tierras públicas o de acciones...
- VI) Entradas provenientes de empresas manejadas por el Estado, sin hacer uso del poder de monopolio para elevar las tarifas por sobre el nivel competitivo;

VII) *Derechos pagados en retribución de servicios prestados por un funcionario publico, y*

VIII) *Empréstitos voluntarios.*

Hugh Dalton en su obra, distingue además otras cuatro fuentes de ingresos, que no encajan por completo dentro de los grupos anteriores, los cuales son:

IX) *Ingresos provenientes de la explotación de empresas por el Estado, en los casos en que éste aprovecha su caracter de monopolizador para elevar las tarifas por sobre el nivel competitivo;*

X) *Ingresos por Contribuciones de Mejoras;*

XI) *Nuevas emisiones de papel moneda, y*

XII) *Donaciones Voluntarias.*

Clasificación de Bielsa.- Bielsa no clasifica a las fuentes de los recursos, sino a éstos, en tres grupos:

- a) *Nacionales, provinciales y municipales; según la autoridad que los exija.*
- b) *Ordinarios y extraordinarios, siendo los primeros aquellos ingresos que se recaudan regularmente en cada ejercicio fiscal, legalmente autorizados, y cuyo objeto es cubrir los gastos ordinarios y los segundos, destinados a sufragar gastos no previstos o reparar déficits presupuestarios, y*
- c) *Originarios y derivados, siendo los primeros los que provienen del patrimonio del ente público y, los segundos los que derivan del patrimonio de los particulares, como son los impuestos, tasas y contribuciones especiales.*

Las Contribuciones establecidas por nuestras Leyes Fiscales se asemejan a las Teorías dictadas por Einaudi y Dalton, las cuales dividen a las Contribuciones en dos conceptos, unas derivadas directamente del Impuesto y las otras propiamente de otros Ingresos, en estas últimas, se consideran a la prestación de servicios por parte del Estado o explotación de sus bienes. Cabe mencionar que existe similitud entre las Teorías y que éstas se podrían complementar, con relación a nuestras Contribuciones, a lo establecido por Bielsa, el cual establece la Recaudación según la Autoridad que la exige ya sea Federal, Estatal o Municipal.

CAPÍTULO III

DE LOS SUJETOS DE LA RELACIÓN TRIBUTARIA

3.1 Sujeto Activo de la Obligación

En la Obligación Tributaria, como se ha indicado, se genera un vínculo de carácter personal; existe un sujeto titular del Crédito Fiscal y un sujeto titular de la Deuda, es decir, cuando una persona realiza el acto o actividad prevista en la Ley como generadora de la Obligación Tributaria se convierte en obligado a pagar una suma determinada de dinero a la Autoridad Hacendaria, surgiendo para ésta el derecho de crédito. En un sentido estricto, el titular del derecho de crédito es llamado Sujeto Activo, que siempre es el Estado; y el Obligado o titular de la deuda es llamado Sujeto Pasivo de la Relación Tributaria, que siempre es el Contribuyente.

3.1.1 La Federación, los Estados y los Municipios

En la Constitución Mexicana, en su Artículo 31 Fracción IV, se prevé la obligación de los Mexicanos a Contribuir al gasto público, así de la Federación, Estados y Municipios en que residan. Según dicha Constitución, los Sujetos Activos de la Obligación Tributaria son la Federación, los Estados y Municipios, ya que éstos son los titulares del Derecho de Crédito, así como también de Obligaciones. De estos Sujetos Activos de la Obligación Tributaria, sólo la Federación y los Estados tienen Potestad Jurídica Tributaria.

Rodríguez Lobato en relación a la Potestad Jurídica, nos explica: "... no solamente pueden disponer libremente de las contribuciones que recaudan, sino que pueden darselas a si mismos a través de sus legislaturas respectivas."

En cuanto a los Municipios, únicamente pueden administrar libremente su hacienda, en términos del Artículo 115, Fracción II, de la propia Constitución; pero no pueden establecer contribuciones, ya que éstas serán establecidas por las legislaturas de los Estados, según lo dispuestos en la Fracción IV de dicho Artículo. De acuerdo a la Constitución ningún ente u organismo puede ser titular del Crédito Fiscal; sin embargo, existen Organismos con carácter de Sujetos Activos de la Obligación, en relación a esto Margain Manautou señala :

"Como excepción podemos señalar al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto Nacional de Fomento de la Vivienda para los Trabajadores, organismos descentralizados, considerados por sus leyes como organismos fiscales autónomos, que han recibido el respaldo de los tribunales, el primero para firmar créditos fiscales y recaudarlos directamente y el segundo para determinar diferencias pero sin el derecho de recaudarlos directamente."

La doctrina señala que el Sujeto Activo tiene la facultad de exigir el cumplimiento de la Obligación tributaria; en el Artículo 31, Fracción VI y XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como Sujeto Activo de la Obligación Tributaria. Este Artículo Establece :

Art. 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

VI.- Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito publico;

XI.- Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

El Congreso de la Unión esta facultado para establecer Contribuciones en términos del Artículo 73 Fracción XXIX de la Constitución Mexicana; esta facultad se entiende como reservada para la Federación. Dicho Artículo establece :

Art. 73. El congreso tiene facultad:

XXIX. Para establecer contribuciones:

1. Sobre el comercio exterior;
2. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 6o. del Artículo 27;
3. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;
4. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y
5. Especiales sobre:
 - a) Energía eléctrica;
 - b) Producción y consumo de tabacos labrados;
 - c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;

- d) Cerillos y fósforos;
- e) Aguamiel y productos de su fermentación;
- f) Explotación forestal, y
- g) Producción y consumo de cerveza.

Existe una tesis interpretativa sobre el precepto anterior, que es considerada como la que priva en la actualidad. Margáin Manautou señala:

En la fracción XXIX se enumeran determinadas fuentes impositivas que sólo pueden ser gravadas por la federación, pero sin que ello signifique que está impedida para gravar otras fuentes, en cuanto sea necesario para cubrir los Gastos Públicos, en los términos de la fracción VII del mismo Artículo 73 Constitucional...

Los Estados o Entidades Federativas son consideradas también, por la Constitución Mexicana, como Sujetos Activos de la Obligación Tributaria, salvo restricciones establecidas en la propia Constitución; Rodríguez Lobato precisa:

Salvo las limitaciones a su potestad tributaria previstas en la propia Constitución, tanto en la fracción XXIX del Artículo 73, que se refiere a fuentes económicas exclusivas de la Federación, como en las fracciones IV a VII del Artículo 117, que prohíben los impuestos alcablatorios, tienen facultades concurrentes con la Federación, para gravar todas las demás fuentes económicas.

Para Margáin Manautou, los Estados enfrentan los siguientes problemas en Materia Tributaria :

1. Como sólo la Federación puede gravar los bienes y recursos naturales a que alude el Artículo 27 constitucional, tenemos que hay entidades federales que no obstante ser ricas en dichos bienes y recursos naturales carecen de capacidad económica.
2. La delegación de facultades que en materia impositiva hicieron los estados en favor de la Federación en 1942, consignada en la fracción XXIX ha constituido un impedimento para que aquellos puedan establecer su propio impuesto sobre la renta, ya que no podrán gravar a todas las personas o empresas que obtienen rendimientos o utilidades, pues escaparían todas las que se dedican a las actividades señaladas por la citada fracción XXIX.
3. Otra causa que influye en esta escasa capacidad económica de muchas entidades la tenemos en que hay ciudades de otros estados que son centro de producción o distribución que impiden desarrollo de una industria o comercio propio de aquellas entidades.
4. Otro obstáculo para que los Estados puedan proveerse de recursos económicos lo constituyen la fracción IV, del artículo 31 de la Constitución, que establece que es obligación de los ciudadanos contribuir a los gastos públicos tanto de la Federación como de los Estados y Municipios en que residan, pues tal parece que los Estados, vista la prohibición constitucional que tienden afectar la entrada de productos provenientes de otra entidad o del extranjero, no pueden gravar a personas que residan fuera de este territorio, aún cuando en el mismo perciban todos sus ingresos o utilidades.
5. La solución que la Federación pretendió inicialmente dar al problema de que un mismo peso estuviese gravado en forma distintas por dos entidades y Municipios simultáneamente, era la de expedir leyes impositivas a la industria y al comercio a las que podían coordinarse los Estados que previamente derogasen los impuestos locales que gravaran las mismas actividades,

otorgándoseles participaciones en la recaudación, lo cual significaba ahorro de gastos de control y administración para los Estados....

...sin embargo, las entidades federativas, por la amarga experiencia que han tenido con los métodos de coordinación, se habían abstenido, en su mayoría, de coordinarse a los impuestos federales correspondientes.

...las Entidades federativas han observado que cuando han llegado a formar mayoría en la coordinación de un gravamen, la federación promueve de inmediato la reforma a la fracción XXIX del artículo 73 constitucional para que se delegue la facultad de gravar en forma exclusiva dicha fuente, pues tiene la seguridad de que los Estados coordinados no le negarán su voto.

6. También constituye a una mala recaudación por parte de las entidades federativas, de los impuestos que mantienen en vigor, la designación de tesoreros o directores de Hacienda que carecen de conocimientos de Derecho Tributario, aun cuando sean buenos prácticos de la legislación fiscal.
7. Otra causa que determina las recaudaciones insuficientes de los Estados deriva de la desconfianza de los contribuyentes los funcionarios locales, más 'animadversión' de los contribuyentes hacia el fisco local, que respecto al fisco federal, probablemente debido a que, salvo excepciones, aquellos, son muy arbitrarios en sus procedimientos de control y recaudación.
8. En Materia Impositiva, no obstante que el sistema federal mexicano es similar al Norteamericano, que todo lo no delegado se entiende reservado a los Estados, es más fácil precisar cuales son las fuentes impositivas que pueden gravar los Estados, que determina las que corresponden a la Federación.

La causa de dichos problemas se debe a la falta de una coordinación eficiente, como señala el autor, "...por falta de una delimitación adecuada de la competencia entre

la Federación y los Estados”. Como una posible solución a estos problemas que enfrentan las entidades federativas, sugiere las siguientes alternativas:

- a) Que constitucionalmente sólo la Federación pueda establecer contribuciones y de su rendimiento otorgar participaciones a los Estados, o
- b) Que constitucionalmente sólo los Estados puedan establecer contribuciones y de su rendimiento concedan participación a la Federación.

En oposición a estas posibles soluciones, se ha opinado que cualquiera de ellas destruiría al sistema federal mexicano, en virtud que, quien no tuviera la potestad tributaria, sea Federación o Estado, perdería su independencia económica y estaría a merced del facultado para establecer Contribuciones.

Señala Rodríguez Lobato, que existe “...una clara tendencia a federalizar los tributos...”, haciendo partícipes a los Estados de la Recaudación a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que posteriormente se analizará.

Los Municipios son también considerados como Sujetos Activos de la Relación Tributaria, ellos únicamente pueden administrar libremente su hacienda, en términos del Artículo 115, Fracción II de la propia Constitución; pero no pueden establecer contribuciones, ya que éstas serán establecidas por las legislaturas de los Estados, según lo dispuestos en la Fracción IV de dicho Artículo. El citado Artículo establece:

Art. 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa,

el municipio libre conforme a las bases siguientes:

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley....

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las Leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Solo los bienes del dominio público de la federación, de los estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

La justificación del derecho de los Municipios para procurar ingresos, es la necesidad de satisfacer las necesidades básicas de la población, por ejemplo, recolección de basura, seguridad pública, agua y drenaje, alumbrado etc. Margáin Manautou haciendo alusión a las palabras de De la Garza, nos dice “...satisface necesidades esenciales de su población mediante la prestación de una serie de servicios públicos, cuya suspensión total o parcial, ocasionaría daños y perjuicio inmediato, ingentes e irreparables...”

Por ello es conveniente que los Municipios tengan una sólida situación económica, que le permitan prestar sus servicios públicos de una manera eficaz y eficiente. Es por ello, que los Municipios necesitan de la participación y del apoyo económico de sus ciudadanos, como indica Margáin Manautou: “únicamente así con el respaldo económico, moral y cívico de sus habitantes, pueden los Municipios sortear los grandes problemas y satisfacer las crecientes necesidades sociales a su cargo”.

El citado autor, nos proporciona las características que debe reunir el tributo municipal, atendiendo al número y tipo de contribuyentes que tenga en el municipio, así como también, al contacto que con ellos mantenga, que por lo regular es casi diario. Las cuales son:

- a) Sencillo en su redacción para su mejor comprensión, por lo que es recomendable que en los ordenamientos que se expidan se use un lenguaje liso y llano, exento, hasta donde sea posible, de términos eminentemente técnicos y jurídicos;
- b) Ágil en su determinación, que fácil y rápidamente pueda precisarse la cantidad a pagar por el contribuyente;
- c) *Economico en su recaudación, lo que permitirá destinar el máximo a servicios públicos, y*
- d) *Comodo en su cobro, esto es, debida selección de la época de pago; evitar molestias y la realización de engorrosos trámites administrativos o de largas esperas para el pago.*

3.2 Sujeto Pasivo

Como se ha indicado, el sujeto pasivo es aquel que es el obligado o Titular de la deuda, que siempre es el Contribuyente. Delgadillo Gutiérrez en torno a este tema precisa:

...deber ser una persona física o moral, en los términos del Derecho Común, como lo señala el Artículo primero del Código Fiscal de la Federación. Por lo tanto, afirmamos que son sujetos del impuesto las personas físicas y morales comprometidas al pago de la obligación tributaria, en virtud de haber realizado el hecho generador que la ley prevé.

Sin embargo, existe otro tipo de sujeto pasivo, es aquella persona que sin haber realizado el hecho generador está obligada al pago de la Obligación Fiscal por disposición expresa de la Ley, esta obligación es llamada responsabilidad solidaria, en términos del Artículo 26 del Código Fiscal de la Federación.

Del análisis de este Artículo Delgadillo Gutiérrez proporciona los siguientes tipos de responsabilidades:

1. Responsabilidad solidaria por retención o recaudación. En el caso de aquellas personas que por disposición legal tienen la obligación de retener la parte correspondiente a las contribuciones cuando hacen algún pago al sujeto del impuesto, como sería el caso de los patrones al pagar el sueldo, o cuando cobran ciertos servicios, deben recaudar del obligado directo la prestación correspondiente, como sucede con los notarios públicos. En estos casos la responsabilidad será hasta por el monto de las contribuciones.
2. Responsabilidad solidaria por representación. En esta situación se encuentran algunas personas que por función específica de representación, por ejemplo cuando se trata de representantes de contribuyentes no residentes en el país, o de liquidadores y síndicos de sociedades en liquidación o en quiebra, o en cualquier otro caso en que la ley establezca la obligación de realizar pagos provisionales por cuenta de los contribuyentes, se les impondrá la responsabilidad de carácter solidaria, hasta por el monto de las prestaciones.
3. Responsabilidad objetiva. Se origina cuando se adquiere un bien respecto del cual se adeudan contribuciones, de esta forma el nuevo adquirente tendrá la Obligación de pagar el adeudo.
4. Responsabilidad voluntaria. Este caso, como su nombre lo indica, se refiere a aquellas situaciones en que la persona, por manifestación expresa de su voluntad, asume la responsabilidad del pago del adeudo, o afecta un bien al cumplimiento del mismo.

Para el Estado la Responsabilidad Solidaria constituye una doble garantía para el pago del Crédito Fiscal o el cumplimiento de las obligaciones fiscales, implicando en ésta,

tanto al Sujeto directo como el Indirecto, independientemente de los efectos posteriores; así mediante el pago o el cumplimiento de algunos de ellos, liberan a ambos de dicha obligación.

3.2.1 Clasificación del Sujeto Pasivo

De acuerdo a las diferentes causas de la responsabilidad de la Obligación Fiscal, Fernandez Martinez nos proporciona una clasificación de los sujetos pasivos, en relación con el Artículo 10. y 26 del Código Fiscal de la Federación. Dicha clasificación es la siguiente:

1. **Sujetos Pasivos Directos o por deuda propia.** Son las personas físicas y morales obligadas a contribuir para los gastos públicos del Estado, de acuerdo con las Leyes Fiscales respectivas, o sea quienes realizan directamente los hechos o situaciones jurídicas previstas como generadoras de la obligación contributiva o tributaria.
2. **Sujetos Pasivos Indirectos o por deuda ajena.** Llamados también responsables solidarios, o sean todos los terceros que en forma indirecta adquieren la obligación en el pago del Crédito Fiscal, a cargo del sujeto pasivo directo, ya que derive dicha responsabilidad por sustitución, por solidaridad u objetiva.
3. **Sujetos Pasivos Exentos.** Son aquellos que por disposición de la Ley, se les exime o se les libera parcial o totalmente de pagar la Contribución respectiva, no obstante haber realizados los hechos o situaciones jurídicas generadoras de la obligación contributiva o tributaria, quedando obligado únicamente a presentar los avisos, declaraciones o manifestaciones que exijan (sic) las disposiciones respectivas.
4. **Sujetos no comprendidos dentro del supuesto gravado por la ley fiscal.**

3.3 Coordinación Fiscal

En respuesta a los problemas por la falta de una delimitación adecuada en la competencia entre la Federación, los Estados y los Municipios, y tratando de evitar una doble imposición en materia fiscal, surge el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Rodriguez Lobato citando a Margáin Manautou precisa:

Las raíces del actual sistema de coordinación fiscal, nos dice Margáin, se encuentran en la doctrina, legislación y jurisprudencia argentina, ya que en este país surgió la tesis de que para un sólo territorio debe existir un sólo impuesto y de que, para este efecto, el único ente que debe crear impuestos es la Federación, y ésta otorgar participación a los Estados y Municipios.

De acuerdo con esto, Fernandez Martínez nos indica lo que debemos entender por Coordinación Fiscal:

...debemos entender los acuerdos celebrados por la Federación por una parte, y las Entidades Federativas por la otra, sobre la administración, control y recaudación de las contribuciones en los términos y condiciones que en los mismos se establezcan.

3.3.1 Ley de Coordinación Fiscal

El Sistema de Nacional Coordinación Fiscal tiene su fundamento en la Ley de Coordinación Fiscal, publicada por primera vez en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de Diciembre de 1978 y vigente desde el 1o., de Enero de 1980.

El objeto de la Ley de Coordinación Fiscal, se encuentra establecido en su Artículo Primero, el cual señala:

Art. 1o.- Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

Se indica que la adhesión de las Entidades Federativas se celebrará por convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y tal adhesión deberá hacerse integralmente y no sólo en relación con algunos de los ingresos de la Federación, según lo dispuesto en el Artículo 10 de la Ley de Coordinación Fiscal. Las Entidades Federativas participarán en el total de impuestos federales y en los otros ingresos que señale dicha Ley, mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen.

Los Fondos de Participación, establecidos en el Artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal son los siguientes:

1. Fondo General de Participaciones. El Artículo 2o., de la Ley señala que el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio. El cual indica:

La recaudación federal participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos.

Como excepción, no se incluirán en la Recaudación Federal Participable, los impuestos, incentivos, excedentes y derechos señalados en el mismo Artículo.

La distribución del Fondo General de Participaciones se hará de la manera siguiente, conforme al mismo Artículo:

El Fondo General de Participaciones se distribuirá conforme a lo siguiente:

- I. El 45.17 % del mismo, en proporción directa al número de habitantes que tenga cada Entidad en el ejercicio de que se trate.

El número de habitantes se tomará de la última información oficial que hubiera dado a conocer el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, al iniciarse cada ejercicio.

- II. El 45.17 %, en los términos del artículo 3o., de la citada Ley.

(Se refiere al Cálculo de la cantidad que a cada Entidad Federativa corresponda en la parte del Fondo General de Participaciones, por medio de la aplicación del coeficiente de participación determinado por una fórmula en términos de ese Artículo, con relación a los Impuestos Federales, sobre Tenencia y Uso de Vehículos, I.E.P.S., e I.S.A.N., llamados Impuestos Asignables).

- III. El 9.66% restante, se distribuirá en proporción inversa a las participaciones por habitante que tenga cada Entidad, éstas son el resultado de la suma de las participaciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo en el ejercicio de que se trate.

Se indica que el Fondo General de Participaciones se adicionará en un 1 % de la Recaudación Federal Participable en el ejercicio, que corresponderá a las Entidades Federativas y los Municipios que estén coordinados en materia de derechos.

El Artículo 3o A, establece la participación a las entidades adheridas, en la recaudación al I.E.P.S. por actos o actividades de los bienes señalados en las fracciones I y II del mismo Artículo.

2. Fondo de Fomento Municipal. La participación de los Municipios se hará conforme al Artículo 2o-A de la Ley, que indica:

Art. 2o A. En el rendimiento de las contribuciones que a continuación se señalan, participaran los Municipios, en la forma siguiente:

I. En la proporción de la recaudación federal participable que a continuación se señala participaran los Municipios, en la forma siguiente:

0.136 % de la recaudación federal participable, a aquellos Municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de él de los bienes que se importen o exporten, siempre que la entidad federativa de que se trate celebre convenio con la Federación en materia de vigilancia y control de introducción ilegal al territorio nacional de mercancías de procedencia extranjera...

La distribución entre los Municipios se realizará mediante la aplicación del coeficiente de participación que se determinará mediante fórmula establecida en el mismo Artículo, en relación a la recaudación local de predial y de los derechos de agua en el Municipio.

II. 3.17% del derecho adicional sobre la extracción de petróleo, excluyendo el derecho extraordinario sobre él mismo, a los Municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de dichos productos.

III. 1º de la recaudación federal participable, en la siguiente forma:

- a) El 16.8 % se destinará a formar un Fondo de Fomento Municipal.
- b) El 83.2 % incrementará dicho Fondo de Fomento Municipal y sólo corresponderá a las Entidades que se coordinen en materia de derechos, siempre que se ajusten estrictamente a los lineamientos establecidos en el artículo 10.-A de esta Ley.

El mismo Artículo establece que dicho Fondo se distribuirá entre las Entidades mediante la aplicación del coeficiente de participación que se determinará mediante fórmula en relación con la Recaudación local del predial y de los derechos de agua en la Entidad. Los Estados, entregarán íntegramente a sus Municipios, las cantidades que se reciban de este Fondo, de acuerdo a lo establecido en las legislaturas locales, garantizando que no sea menor a lo recaudado por la coordinación de derechos que se dejan de recibir.

El Artículo 6o, 3er Párrafo, establece que los Municipios recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del penúltimo y último párrafos del artículo 2o. de la Ley.

3. Reserva de Contingencia: De naturaleza complementaria al Fondo General de Participación, establecida en el Artículo 4o de la Ley, que indica:

Art. 4o. Se crea una reserva de contingencia consistente en un monto equivalente al 0.25 % de la recaudación federal participable de cada ejercicio.

El 90 % de dicha reserva será distribuida mensualmente y el 10% restante se entregará al cierre del ejercicio fiscal, y se utilizará para apoyar a aquellas entidades cuya participación total en los Fondos General y de Fomento Municipal a que se refieren los artículos 2o. y 2o. A fracción III de esta Ley, no alcance el crecimiento experimentado por la recaudación federal participable del año respecto a la de 1990.

Se establece que la distribución de la reserva de contingencia comenzará con la Entidad que tenga el coeficiente de participación efectiva menor y continuará hacia la que tenga el mayor, hasta agotarse. Dicho coeficiente de participación efectiva será el que resulte de dividir las participaciones efectivamente percibidas por cada Entidad, entre el total de las participaciones pagadas en el ejercicio de que se trate.

El Artículo 13 de la propia Ley establece los convenios de Colaboración Administrativa, e indica que el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de los Estados que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones del Registro Federal de Contribuyentes, Recaudación, Fiscalización y Administración, que serán ejercidas por las Autoridades Fiscales de las Entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente.

Los organismos que participan en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, son establecidos en el Artículo 16 de la Ley, que establece:

Art. 16. El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaria de Hacienda y Credito Público, y los gobiernos de las Entidades, por medio de su órgano hacendario, participarán en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, a través de:

- I. La Reunion Nacional de Funcionarios Fiscales.
- II. La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.
- III. El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).
- IV. La Junta de Coordinación Fiscal.

3.3.2 Iniciativa de Reforma y Adición a la Ley de Coordinación Fiscal.

El Congreso del Estado de Nuevo León, de acuerdo con las Facultades establecidas en el Artículo 71, Fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promovió ante la Cámara de Diputados a finales de Noviembre de 1997, una Iniciativa de Ley denominada "Iniciativa de Reforma y Adición a la Ley de Coordinación Fiscal", ésta pretende modificar la Fórmula actual de Participaciones y aumentar el Fondo General Participaciones.

Se pretende mediante esta propuesta aumentar el Fondo General de participaciones a 23 %, que actualmente se constituye con el 20% de la Recaudación Federal Participable, de esta manera no se afectaría en la participación a ninguna Entidad Federal. Dicho cambio consistiría en aumentar en un 3% a dicho Fondo, mediante la creación de un Fondo compensatorio para aquellos Estados que reciban menos Participación.

Dicha iniciativa propone modificar la fórmula actual de participaciones, incluyendo el I.V.A. dentro de los impuestos asignables, que se adiciónaría a los Impuestos Federales, sobre Tenencia y Uso de Vehículos, I.E.P.S. e I.S.A.N.,

Los cambios a formula actual de Participaciones son los siguientes:

- Repartir un 40 % del F.G.P., de forma proporcional a la Población.
- Repartir un 20 % en proporción a la aportación de cada Entidad Federal a la Recaudacion de los Impuestos Asignables, incluyendo el I.V.A.
- Repartir un 20 % a cada Entidad en proporción a su Contribución al Producto Interno Bruto.
- Repartir un 20 % de acuerdo a la participación que cada Entidad realice de su presupuesto al Gasto Educativo Nacional.

De aprobarse dicha modificación, las participaciones serían más justas para aquellas Entidades Federativas que aporten más a la Recaudación de Impuestos Asignables, a su Contribución al Producto Interno Bruto y al Gasto Educativo Nacional, de esta manera, reflejaría en forma más proporcional su participación a la Federación bajo esos rubros. Así como también, en el aumento al Fondo General ninguna entidad sufriría daño en sus Participaciones, ya que no se pretende reducir éstas a ninguna Entidad.

CAPÍTULO IV

DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

4.1 Antecedentes y Evolución de la S.H.C.P.

Es de suma importancia conocer los antecedentes, así como la evolución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como Autoridad Hacendaria titular del derecho de crédito, y considerada como el sujeto Activo de la Obligación tributaria, así como vínculo fundamental entre la Federación y los Estado a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El 8 de noviembre de 1821, se expidió el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, por medio del cual se creó la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda, aún cuando desde el 25 de octubre de 1821 existía la Junta de Crédito Público. En 1824, el Congreso Constituyente otorgó a la Hacienda Pública el tratamiento adecuado a su importancia, para ello expidió, el 16 de noviembre del mismo año la Ley para el Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, en la que la Secretaría de Hacienda centralizó la facultad de administrar todas las rentas pertenecientes a la Federación, inspeccionar las Casas de Moneda y dirigir la Administración General de Correos, la Colecturía de la Renta de Lotería y la Oficina Provisional de Rezagos. El 26 de enero de 1825, se expidió el Reglamento Provisional para la Secretaría del Despacho de Hacienda, considerado

como el primer Reglamento de la Hacienda Republicana y en el cual se señalaron, en forma pormenorizada, las atribuciones de los nuevos funcionarios constituidos conforme a la citada Ley del 16 de noviembre de 1824. Al transformarse nuestro país en una Republica Central, se expidió la Ley del 3 de octubre de 1835, misma que precisó la forma en que se manejarían las rentas de los Estados que quedaban sujetos a la administracion y vigilancia de la Secretaria de Hacienda. Las Bases Orgánicas de la Republica Mexicana del 14 de junio de 1843, le dieron a la Secretaría el carácter de Ministerio de Hacienda.

El 27 de mayo de 1852, se publicó el Decreto por el que se modifica la Organización del Ministerio de Hacienda, quedando dividido en seis secciones, siendo una de ellas la de Crédito Público; antecedente que motivó que en 1853 se le denominara por primera vez Secretaria de Hacienda y Crédito Público. El 14 de octubre de 1856, mediante Decreto, se creó el Departamento para la impresión de Sellos, antecedente de la actual Direccion General de Talleres de Impresión de Estampillas y Valores. El 6 de agosto de 1867, se dispuso que las Aduanas Maritimas y Fronterizas, las Jefaturas de Hacienda, la Administración Principal de Rentas del Distrito Federal, la Dirección General de Correos y la Casa de Moneda y Ensaye, dependieran exclusivamente en lo economico, directivo y administrativo de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Al expedirse la Ley del Impuesto del Timbre en 1871, se creó la Administración General de este gravamen, con lo que se abandonó el sistema de papel sellado de herencia colonial. El 13 de mayo de 1891, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público incrementó

sus atribuciones en lo relativo a comercio, por lo que se denominó Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio.

Asimismo, salió de su ámbito de competencia el sistema de correos y se rescindió el contrato de arrendamiento de la Casa de Moneda a particulares, con lo que la acuñación de moneda quedó a cargo del Estado. El 23 de mayo de 1910, se creó la Dirección de Contabilidad y Glosa asignándosele funciones de registro, glosa y contabilidad de las cuentas que le rindiesen sobre el manejo de los fondos, con el propósito fundamental de integrar la Cuenta General de la Hacienda Pública. Asimismo, la Tesorería General de la Federación, a partir de esa fecha cambió su denominación por Tesorería de la Federación. En el año de 1913, mediante las reformas al Reglamento Interior se facultó al entonces Departamento de Crédito y Comercio, para el manejo del Crédito Público, lo que constituye el antecedente de la actual Dirección General de Crédito Público. En 1921, se expidió la Ley del Centenario y el 27 de febrero de 1924, la Ley para la Recaudación de los Impuestos establecidos en la Ley de Ingresos vigente sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas, antecedentes que dieron origen al Impuesto sobre la Renta, actualmente el gravamen más importante del Sistema Impositivo Mexicano.

El 10. de septiembre de 1925, se fundó el Banco de México, S.A., como Banco Central, con el propósito de terminar con la anarquía en la emisión de billetes. El 10. de enero de 1934, se creó la Dirección General de Egresos. El 31 de diciembre de 1947, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que dispone que la Procuraduría Fiscal sea una dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 31 de diciembre de 1959 se publicó la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de fondos y Valores de la Federación, estableciendo la creación de la Dirección General de Vigilancia de Fondos y Valores, actualmente Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores. El 31 de diciembre de 1979, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Reglamento Interior, con motivo de las reformas a diversos ordenamientos legales como las leyes General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; del Impuesto al Valor Agregado; de Coordinación Fiscal; de Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación y del Registro Federal de Vehículos. Con las reformas y adiciones a la Ley Organica de la Administración Publica Federal del 29 de diciembre de 1982, se le confirieron nuevas atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país, derivadas de la nacionalización bancaria, así como en materia de precios, tarifas y estímulos fiscales.

Con el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría del 22 de marzo de 1988, se produjeron cambios en la estructura orgánica derivados de las medidas permanentes de racionalización del gasto público, se eficientó la regulación del servicio público de la banca y el crédito; asimismo, se amplió la competencia de las unidades administrativas centrales en el ámbito regional, en razón de las Facultades conferidas por las Leyes Fiscales.

En el Decreto del 4 de enero de 1990, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Dirección General de Auditoría y Revisión Fiscal de la Subsecretaría de Ingresos, cambió

su denominación por Dirección General de Auditoría Fiscal Federal. Con el Decreto del 30 de octubre de 1990, se fortalece la función de capacitación fiscal, al incluirse en dicho Reglamento al Instituto Nacional de Capacitación Fiscal, mismo que posteriormente adquiere el carácter de *organismo descentralizado*, al otorgársele personalidad jurídica y patrimonio propios el 20 de diciembre de 1991, en la Fracción III del Artículo 33 del Código Fiscal de la Federación.

A fin de fortalecer la cohesión de la política económica y con ello contribuir a la consolidación de la recuperación económica, de la estabilización y del financiamiento del desarrollo, el 21 de febrero de 1992, mediante el Decreto que deroga, reordena y reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se dispuso la fusión de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público. Con esta medida, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se le conferieron, además de las atribuciones en materia fiscal, financiera y crediticia, las de programación del gasto público, de planeación y de información estadística y geográfica.

Con el propósito de promover una administración tributaria más eficiente que fortaleciera la recaudación, impulsara la fiscalización, aumentara la presencia fiscal, diversificara los controles y ampliara las fuentes de información, mediante el Decreto del 25 de enero de 1993, se reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Reglamento Interior. Mediante el Decreto del 23 de diciembre de 1993, se expidió la Ley del Banco de México, la cual establece que el Banco Central será persona de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México.

En diciembre de 1995, se autoriza y registra por parte de las instancias globalizadoras competentes, la estructura orgánica básica de la Secretaría, cambiando de denominación diferentes unidades y direcciones generales, así como también desapareciendo la Dirección General de Planeación y Evaluación. Con el propósito de sentar las bases orgánico funcionales para dar lugar a la integración del órgano desconcentrado que habra de ser responsable del Servicio de Administración Tributaria, en marzo de 1996 se autoriza y registra una nueva estructura orgánica básica de la Secretaria, realizandose en el ambito de la Subsecretaría de Ingresos, el cambio de nomenclatura de la Administración General de Interventoría, Desarrollo y Evaluación por Administracion General de Información, Desarrollo y Evaluación y de la Dirección General de Política de Ingresos y Asuntos Fiscales Internacionales por Dirección General de Política de Ingresos.

En agosto de 1996, se autoriza y registra una nueva estructura orgánica básica de la Secretaria, realizandose en el ambito de la Subsecretaría de Egresos, el cambio de nomenclatura de la Unidad de Inversiones, por Unidad de Inversiones y de Desincorporacion de Entidades Paraestatales. Este cambio fue originado por la fusión de la Unidad de Inversiones con la Unidad de Desincorporación. Con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría, el 11 de septiembre de 1996, reformado mediante decreto publicado en el D. O. F. el 24 de diciembre de 1996, se formalizan estos últimos cambios, en la estructura organica básica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

En el Diario Oficial de la Federación del día 15 de diciembre de 1995, se publica la Ley del Servicio de Administración Tributaria, del decreto por el que se

expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras, vigente a partir del 1o. de enero de 1996, y el cual establece su vigencia a partir del 1o. de julio de 1997. El día 27 de junio de 1997 se expide el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, estableciendo su vigencia a partir del 1o. de julio de 1997. Mediante decreto, del 27 de junio de 1997, se reforma el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito, acordándose su entrada en vigor para el día 1 de julio de 1997, surgiendo el nuevo organo desconcentrado denominado "Servicio de Administración Tributaria", asumiendo las funciones que tenia encomendadas, la hoy extinta Subsecretaría de Ingresos, en lo relativo a la determinación, liquidación y recaudación de Impuestos y demás Contribuciones y sus accesorios, así como la vigilancia en el correcto cumplimiento de las Obligaciones Fiscales.

4.2 Estructuras y Funciones

Con la reciente reforma a su Reglamento, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público adopta una nueva estructura, en ésta se presentan cambios radicales como la desaparición de la Subsecretaría de Ingresos y la incorporación de un nuevo órgano desconcentrado denominado "Servicio de Administración Tributaria".

En esta parte, precisaremos las estructuras y las funciones,* tanto de la S.H.C.P., como de sus Unidades Administrativas, fundamentas en el Acuerdo que Adscribe Orgánicamente a sus Unidades Administrativas, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en el Reglamento Interior de la S.H.C.P., respectivamente.

4.2.1 De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Estructura básica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público
- Subsecretaría de Egresos
- Oficialía Mayor
- Procuraduría Fiscal de la Federación
- Tesorería de la Federación

Unidades Administrativas Centrales

- Unidad de Coordinación Técnica y Vocero de la S.H.C.P.
- Unidad de Comunicación Social
- Unidad de Contraloría Interna

Organos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
- Servicio de Administración Tributaria

(Véase el Organigrama en el Apéndice B).

Funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

La Secretaría tiene asignadas múltiples funciones, dentro de las más importantes se encuentran:

Proyectar y coordinar la Planeación Nacional del Desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente; proyectar y calcular los ingresos de la federación, del departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la

utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal; estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la federación y del departamento del distrito federal; manejar la deuda pública de la federación y del departamento del Distrito Federal; realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público; cobrar los Impuestos, Contribuciones de Mejoras, Derechos, Productos y Aprovechamientos Federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales; dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la federación; representar el interés de la federación en controversias fiscales; formular el programa del gasto público federal y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación y presentarlos, junto con el del departamento del D. F., a la consideración del Presidente de la República y Formular la cuenta anual de la hacienda pública federal.

4.2.2 De la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público

Estructura básica de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Unidad de Planeación del Desarrollo.
- Dirección General de Planeación Hacendaria.
- Dirección General de Crédito Público.
- Dirección General de Banca de Desarrollo.
- Dirección General de Banca Múltiple.
- Dirección General de Seguros y Valores.
- Dirección General de Asuntos Hacendarios Internacionales.
- Dirección General de Política de Ingresos.

Funciones de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público.

Dentro de las Funciones mas importantes de la Subsecretaría destacan:

Dirigir la integración del Plan Nacional de Desarrollo, así como la formulación del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo y del Programa Operativo Anual de Financiamiento de la Administración Pública Federal. Proponer los lineamientos de política del Gobierno Federal en las materias financiera, fiscal, crediticia, bancaria, monetaria, de divisas y de precios y tarifas de bienes y servicios del Sector Público. Manejar la deuda pública del Gobierno Federal y del Distrito Federal, así como vigilar la aplicación y manejo de los fondos provenientes del crédito público.

Proponer las políticas de promoción, desarrollo, regulación y supervisión de las instituciones de seguros, de fianzas, de las casas de bolsa, de las sociedades de inversión y de sus operadoras, de las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio, de las bolsas de valores, de las instituciones para el depósito de valores y, en el ámbito de su competencia, de las sociedades controladoras y de filiales de instituciones financieras del exterior. Dirigir la preparación del informe presidencial en las materias de competencia de la Secretaría y la preparación del Informe de Labores de la misma.

4.2.3 De la Subsecretaría de Egresos

Estructura básica de la Subsecretaría de Egresos.

- Unidad de Inversiones y de Desincorporación de Entidades Paraestatales.
- Unidad de Política y Control Presupuestal.
- Unidad de Servicio Civil.

- Unidad de Contabilidad Gubernamental e Informes sobre la Gestión Pública.
- Dirección General de Programación y Presupuesto de Servicios.
- Dirección General de Programación y Presupuesto Agropecuario, Abasto, Desarrollo Social y Recursos Naturales.
- Dirección Gral. de Programación y Presupuesto de Salud, Educación y Laboral.
- Dirección General de Programación y Presupuesto de Energía e Infraestructura.

Funciones de la Subsecretaría de Egresos.

Dentro de las Funciones más importantes de la Subsecretaría destacan:

Dirigir, coordinar y establecer las acciones que permitan dotar tanto al Sistema Nacional de Planeación Democrática, como al proceso de programación-presupuestación de los elementos técnicos y metodológicos requeridos para su instrumentación, consolidación y seguimiento. Dirigir y coordinar el establecimiento de criterios y el proceso de formulación, instrumentación, ejecución, seguimiento, control y evaluación de la programación anual, sectorial e institucional de los programas-presupuesto de las entidades y dependencias de la administración pública federal, así como coordinar la ejecución y participación en los procesos de desincorporación de entidades paraestatales encomendadas.

Dirigir las acciones para establecer la normatividad y procedimientos en materia de contabilidad, registros y consolidación de los estados financieros de las dependencias y entidades paraestatales en el Presupuesto de Egresos de la Federación y de la información necesaria para la integración de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

4.2.4 De la Oficialía Mayor

Estructura básica de la Oficialía Mayor.

- Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
- Dirección General de Recursos Humanos.
- Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.
- Dirección General de Talleres de Impresión de Estampillas y Valores.
- Dirección General del Destino de los Bienes de Comercio Exterior propiedad del Fisco Federal.
- Dirección General de Promoción Cultural y Acervo Patrimonial.

Funciones de la Oficialía Mayor.

Las funciones más importantes de la Oficialía Mayor son:

Proponer, difundir y vigilar la aplicación de la normatividad en las unidades administrativas en lo relativo a la administración de los recursos humanos, financieros y materiales, prestación de los servicios sociales y generales, informática, estadística, bibliotecas, hemerotecas, museos, recintos, acervo cultural, pago en especie, actividades culturales y recreativas y demás servicios de carácter administrativo necesarios para el desarrollo de las actividades de la Secretaría. Someter a la aprobación del Secretario el proyecto de presupuesto anual de la Secretaría, así como autorizar las erogaciones, vigilar el ejercicio del presupuesto asignado a la misma y vigilar la formulación del anteproyecto de presupuesto y de los programas de las unidades administrativas a su cargo.

Determinar los sistemas de contabilidad de los ingresos federales, de los movimientos de fondos y de la deuda pública federal; así como autorizar los estados financieros consolidados y los informes del ejercicio presupuestario de la Secretaría. Auxiliar a las unidades administrativas de la Secretaría en la programación, presupuestación, organización, control y evaluación de sus acciones relativas al gasto público. Autorizar, vigilar y controlar el destino de las mercancías de comercio exterior que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal.

4.2.5 De la Procuraduría Fiscal de la Federación

Estructura básica de la Procuraduría Fiscal de la Federación.

- Subprocuraduría Fiscal Federal de Legislación y Consulta.
- Subprocuraduría Fiscal Federal de Amparos.
- Subprocuraduría Fiscal Federal de Asuntos Financieros.
- Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones.

Funciones de la Procuraduría Fiscal de la Federación.

Las funciones más importantes encomendadas a la Procuraduría son:

Formular los proyectos de iniciativas de leyes o decretos, así como de los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes que el Secretario proponga al Presidente de la República y de las demás disposiciones de carácter general que son competencia de la Secretaría, verificando que éstos tengan congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas. Interpretar para efectos administrativos las leyes y disposiciones en las materias competencia de la Secretaría. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales, a la Secretaría y a las autoridades que de ella

dependan en toda clase de juicios, investigaciones y procedimientos administrativos ante los Tribunales de la República y ante otras autoridades competentes. Emitir opinión a las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Secretaría en relación con asuntos jurídicos en materia financiera y de crédito público que sean competencia de dichas unidades y órganos. Investigar la comisión de los delitos fiscales, de aquéllos en que incurran servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones y de los que se cometan en perjuicio de la misma y de los que tenga conocimiento. Formular las peticiones o querellas por la comisión de los delitos previstos en las leyes que rigen a las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, a las organizaciones y actividades auxiliares del crédito, al mercado de valores y al Sistema de Ahorro para el Retiro.

4.2.6 De la Tesorería de la Federación

Estructura básica de la Tesorería de la Federación.

- Subtesorería de Operación.
- Subtesorería de Control e Informática.
- Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores.

Funciones de la Tesorería de la Federación.

Las funciones más importantes de la Tesorería son las siguientes:

Autorizar la determinación de créditos fiscales a cargo de contribuyentes y demás obligados, que deba hacer efectivo conforme al ámbito de competencia; así como administrar los servicios de recaudación consistentes en recibir, custodiar y concentrar los fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal. Ordenar y autorizar

la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales que le sean radicados, otros créditos a los que por disposición legal debe aplicarse tal procedimiento y las garantías constituidas para asegurar el interés fiscal.

Suscribir conjuntamente con el Titular de la Secretaría o con el servidor público a quien este autorice, toda clase de títulos de crédito que obliguen al Gobierno Federal, así como intervenir, en el ámbito de competencia, en la formulación de convenios y acuerdos de coordinación fiscal con las entidades federativas, y autorizar la presentación de los servicios bancarios que deba autorizar el Gobierno Federal.

Conceder prórrogas o plazos para el pago de créditos fiscales a cargo de contribuyentes sujetos a control presupuestal y de adeudos a favor del Gobierno Federal distintos de contribuciones y sus accesorios. Autorizar la práctica de auditorías contables a las unidades administrativas que recauden o manejen fondos o valores, de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal; Autorizar la expedición de certificados de estímulos fiscales y certificados especiales, así como autorizar y efectuar la devolución de cantidades pagadas indebidamente al Fisco, aprobadas por autoridad competente.

4.2.7 Funciones de la Unidad de Coordinación Técnica y Vocero de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Entre las Funciones más importantes encomendadas a ésta unidad se encuentran:

Informar periódicamente a través de conferencias de prensa, entrevistas y presentaciones, sobre aspectos destacados de la evolución económica y financiera. Integrar los estudios y reportes necesarios para los informes de difusión requeridos por el Secretario, sobre la aplicación y evaluación de la política económica.

Coordinar los actos y eventos en los cuales el Secretario y demás servidores públicos de la Secretaría, presenten información o declaraciones, en especial planear y apoyar la coordinación de las giras del Secretario. Fungir como vocero de la Secretaría.

4.2.8 Funciones de la Unidad de Comunicación Social

Las Funciones de ésta unidad son las siguientes:

Conducir y evaluar las actividades de información, relaciones públicas y difusión que la Secretaría realice a través de los medios de comunicación nacionales y extranjeros. Preparar y conducir las entrevistas y conferencias con la prensa nacional e internacional. Aprobar el diseño de las campañas de difusión; así como dirigir la contratación de los medios de comunicación necesarios para la instrumentación de las mismas. Dirigir los programas editoriales de las diversas publicaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con excepción de los correspondientes a la materia fiscal. Coordinar y apoyar, a solicitud de las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la celebración de conferencias, congresos y seminarios relacionados a actividades propias de la Dependencia.

4.2.9 Funciones de la Unidad de Contraloría Interna

Sus funciones de la Unidad de Contraloría Interna son:

Verificar el cumplimiento de las Obligaciones derivadas de las disposiciones legales, normas, lineamientos y procedimientos que regulen el funcionamiento de las unidades administrativas de la Secretaría y de las Entidades coordinadas por la misma. Efectuar auditorías administrativas, financieras y operacionales a las unidades

administrativas de la Secretaría, formulando observaciones; así como las recomendaciones preventivas y correctivas que sean necesarias, a fin de elevar la eficiencia y eficacia de su operación; y evitar su recurrencia, con apego a las Leyes y normas aplicables.

Realizar auditorías a los centros de cómputo de las unidades administrativas de la Secretaría, así como evaluar la eficiencia, eficacia, confiabilidad, confidencialidad y seguridad de los sistemas de procesamiento electrónico y de resguardo de información utilizados. Solicitar el apoyo de las unidades administrativas de las dependencias, para que en su auxilio, practiquen las diligencias o actuaciones que se les soliciten por escrito.

Requerir que se ejecuten las resoluciones dictadas en contra de servidores públicos adscritos a la Secretaría, o a las entidades del sector paraestatal coordinado por ella, en las que se imponga alguna sanción administrativa, a través de los mecanismos que se juzguen convenientes, y verificar el efectivo cumplimiento de las mismas.

4.3 Órganos Desconcentrados de la S.H.C.P.

En la actualidad, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con dos órganos desconcentrados, uno de ellos es el órgano administrativo denominado Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el otro es el Servicio de Administración Tributaria, según lo establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Ley del Servicio de Administración Tributaria Respectivamente.

4.3.1 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

El Artículo 99, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establece que ésta, para la mas eficaz atención y eficiente despacho de sus asuntos, cuenta con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática que es un órgano administrativo desconcentrado; cuya misión especial es brindar el servicio público de información estadística y geográfica y promover el uso de la informática, para contribuir al bienestar social, al crecimiento económico, al desarrollo democrático y al fortalecimiento de México.** Por medio de Decreto Presidencial, el día 25 de enero de 1983, se crea el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, incorporando a su estructura a la Dirección General de Estadística, creada en el año de 1882, y a la Dirección General de Geografía, cuya fundación data de 1968.

4.3.2 Servicio de Administración Tributaria

El Servicio de Administración Tributaria fue creado por medio de Decreto, el día 15 de diciembre de 1997, entrando en vigor el día 1o. de julio de 1997; dicho servicio es un órgano desconcentrado con carácter de autoridad fiscal y con las atribuciones y facultades ejecutivas establecidas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria, gozando autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y autonomía técnica.

4.4 Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, tiene como origen el Reglamento Provisional para la Secretaría del Despacho de Hacienda, del 26 de enero de 1825

El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establece las Atribuciones y Facultades de los Funcionarios Fiscales y de las Unidades Administrativas.

4.4.1 De la Competencia de la S.H.C.P.

La competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se encuentra establecida en su Reglamento; en el Artículo 1o, se establece que la Secretaría es dependencia del Poder Ejecutivo Federal, y que tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomendan la Ley Organica de la Administración Publica Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la Republica.

En su Artículo 3o., indica que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, planeara y conducira sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, para el logro de las metas de los programas a cargo de la Secretaria, así como de las entidades del sector Paraestatal coordinado por ella.

CAPÍTULO V

UNA NUEVA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

5.1 Necesidades de la Reforma

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 26, establece que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Señala que mediante la participación de los diversos sectores sociales, se recogerán las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y a los programas de desarrollo. Establece la Constitución, que habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal

Por su parte la Ley de Planeación, señala en su Artículo 2o., que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del País y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Según lo establecido en esta Ley, debemos entender por Planeación Nacional de Desarrollo a la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de

regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen. Mediante la planeación se fijaran objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados

5.1.1 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, se estipulan las necesidades y demandas de la Nación, mismas que deberán traducirse en programas generales y sectoriales, que habrán de realizarse por la Administración Pública Federal, que tiendan a la consecución de los fines y objetivos establecidos según lo dispuesto en la Ley de Planeación. En los puntos más relevantes del Capítulo quinto de dicho Plan, denominado Crecimiento Económico, se hace referencia a las necesidades de la Nación, con relación al tema objeto de esta investigación, las cuales son:

A) Crecimiento Económico

En este Capítulo, el Plan Nacional de Desarrollo nos señala, que el objetivo estratégico fundamental de dicho Plan es:

... promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional, y redunde en favor tanto del bienestar social de todos los mexicanos, como de una convivencia fincada en la democracia y la justicia.

El Plan hace del desarrollo sustentable un compromiso ineludible que condiciona, orienta y norma todas las acciones en materia de crecimiento económico.

1 El ahorro interno, base primordial del crecimiento. Una de las grandes líneas de estrategia que plantea dicho Plan, es el fortalecimiento del ahorro interno, el cual, se procura hacer la base fundamental del financiamiento del desarrollo nacional, en relación a esto indica

Fortalecer el ahorro interno significa fortalecer la suma del ahorro público y del ahorro privado. El gobierno debe tomar en cuenta el impacto de sus acciones no solo sobre su propio ahorro, sino sobre el ahorro total del país. La captación de ingresos públicos debe estimular, no destruir, los incentivos al ahorro privado. Por ello es urgente una reforma tributaria orientada a fortalecer el ahorro privado, sin descuidar la consolidación del ahorro público.

Se trata de adoptar un sistema tributario que fomente el ahorro familiar y la reinversión de utilidades en las empresas. Un sistema tributario sencillo, en que el cumplimiento de las obligaciones no estorbe el desempeño eficiente de la actividad productiva, todo ello en un marco conducente a una mayor equidad. Los recursos que administra el gobierno son de la sociedad. La sociedad debe estar convencida de que sus impuestos y los recursos provenientes de los precios y tarifas públicos son utilizados correctamente y con honradez.

Además, indica que el gasto público debe ser ejercido de conformidad con prioridades claras y transparentes, avaladas por la sociedad misma y por sus representantes populares. Asimismo, deben establecerse las reglas y sanciones necesarias para evitar desviaciones y malversaciones de fondos.

a) De acuerdo con lo anterior, una de las líneas de acción para el fortalecimiento del ahorro interno, es una reforma fiscal que promueva el ahorro y la inversión; es este sentido el Plan Nacional de Desarrollo propone:

Para el financiamiento adecuado y solvente de sus actividades, el gobierno debe recurrir a los impuestos. Para la sociedad, es preferible que se acuda a fuentes eficientes y explícitas de financiamiento que al más injusto e ineficiente de todos los impuestos el impuesto inflacionario. Pero no basta con que el gobierno financie de manera responsable y transparente su actividad, mediante un sistema fiscal financieramente solvente. El sistema tributario debe también evitar que los impuestos se conviertan en obstáculo para la actividad económica y para la generación de empleos productivos y bien remunerados. Por ello debe orientarse a estimular la actividad productiva, la inversión y el ahorro.

Al diseñar los impuestos debe tomarse en cuenta su efecto sobre el ahorro público y también sobre el ahorro privado. Asimismo, es preciso que el sistema tributario facilite el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

Cuando la naturaleza de las contribuciones y el exceso de trámites y gestiones hacen del sistema tributario un obstáculo insalvable para los negocios y la generación de empleos, se anulan las condiciones para la ampliación de la actividad productiva y se desestimula la iniciativa de los particulares para contribuir a su propio progreso y al del país. Al mismo tiempo, se desincentiva el propio cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

2. Disciplina fiscal, estabilidad y certidumbre económica y financiera. En este punto, el Plan Nacional de Desarrollo, nos indica que uno de los aspectos básicos para que la situación macroeconómica permita lograr una expansión sostenida de la actividad económica y del empleo, es contar con finanzas públicas sanas.

Por tal motivo el plan propone:

En materia de ingresos publicos, el sistema fiscal deberá generar una base de ingresos, suficiente y permanente, compatible con el sostenimiento de finanzas publicas sanas. La reforma fiscal para el ahorro y la inversion antes mencionada, que se complementara con el mejoramiento de la administración tributaria para propiciar un mayor cumplimiento de las obligaciones fiscales y un aumento en el universo de los contribuyentes, no solo buscara promover el ahorro privado y alentar la inversion, sino que, también deberá asegurar un financiamiento equilibrado de las actividades publicas.

5.1.2 Programa para un Nuevo Federalismo.

El Gobierno de la Republica, presento el miércoles 6 de Agosto de 1997, el Programa para un nuevo Federalismo 1995-2000, elaborado por la Secretaría de Gobernacion y aprobado por el Ejecutivo Federal por medio de Decreto en el Diario Oficial de la Federacion del mismo dia.

Dentro de las Consideraciones se indica, que el P.N.D., 1995-2000 establece que el federalismo renovado es la forma de organizacion política mas adecuada para fortalecer la democracia, consolidar la unidad nacional y propiciar un México más equilibrado y justo

Señala ademas, que para lograrlo es necesario emprender una profunda redistribucion de Facultades, Funciones, Responsabilidades y Recursos del Gobierno Federal hacia los gobiernos de la Entidades Federativas y los Municipios. Por tal Motivo se elaboro el Programa para un Nuevo federalismo, tomando en cuenta las propuestas de los Sectores Publico, Social y privado.

Dentro de los Objetivos Centrales del Programa destacan:

- ⇒ La Transformación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) en un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria (SNCH) que incluya los ambitos de ingreso, gasto y crédito.
- ⇒ La actualización del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), a fin de proponer nuevas reglas que guíen las relaciones intergubernamentales con base en los principios de cooperación y coordinación, de forma tal que den un paso a un marco institucional de políticas públicas flexibles que permitan ampliar la participación social.
- ⇒ Revertir la concentración de atribuciones y decisiones en el centro, a fin de impulsar las potencialidades locales mediante una descentralización basada en la autonomía política de los estados, la renovación de la unidad nacional, la eficacia de la Administración Pública, el combate a las disparidades regionales, y la revisión de los marcos interinstitucionales, a fin de fortalecer la República ante los retos que la Nación enfrentará en el próximo siglo.

Las líneas estratégicas, en correspondencia los objetivos, tenderan a lograr:

- ⇒ Un federalismo que, frente a los retos actuales y futuros, promueva la unidad nacional a partir de ser Nación Independiente y Soberana.
- ⇒ Un federalismo que fortalezca la Republica y el Estado de Derecho mediante gobiernos guiados por la ley, fiscalmente responsables y administrativamente eficientes.
- ⇒ Un federalismo que promueva la justicia social mediante los compromisos deliberados de atención a los grupos más vulnerables.

⇒ Un federalismo que impulse un vigoroso desarrollo nacional y regional, permanente y sustentable.

Dicho Plan señala que para impulsar y orientar el fortalecimiento del Sistema Federal deberá aplicarse una estrategia multisectorial, interregional e interinstitucional que ordene los esfuerzos, confiera integridad al proceso y articule las acciones vinculadas a su ejecución.

Dentro de los subprogramas establecidos en dicho Plan destacan, la descentralización de la Administración Pública Federal que implica la transferencia de aquellas atribuciones y recursos, actualmente bajo responsabilidad de las dependencias federales, susceptibles de ser ejercidas de manera más eficaz y eficiente por los gobiernos locales y que permitan una participación más directa de la población en la toma de decisiones de la gestión pública; la transformación del actual modelo de Coordinación Fiscal a un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria Fiscal que conlleva a una revisión de los criterios fiscales en materia de distribución de responsabilidades y la descentralización del Gasto Público, del fortalecimiento de las fuentes de ingresos propios, así como el examen y perfeccionamiento de los criterios de distribución, en el marco de los diversos instrumentos de financiamientos que tienen los gobiernos locales, aunado a esto, tienen además, la finalidad de alcanzar un equilibrio presupuestal para lograr una mejor provisión de servicios públicos a la sociedad y facilitar, simultáneamente, las metas y las condiciones de promoción del empleo, la inversión, el ahorro interno y la competitividad internacional; la renovación municipal que finque un marco jurídico y político que responda a la nueva realidad pluralista del país, por ello

señala el Programa, la renovación de los municipios mexicanos promoverá el fortalecimiento y ampliación de su gobernabilidad, entendida ésta como la capacidad de gobernar de una manera legítima y administrativamente eficaz.

Se establece en el decreto que el programa será de observancia obligatoria para la dependencias de la Administración Pública Federal en ámbito de sus respectivas competencias, y conforme a las disposiciones legales aplicables, la obligatoriedad también será extensiva a las entidades paraestatales.

5.2 Creación de un Órgano Desconcentrado

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su Artículo 1o, establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal. En el mismo Artículo se indica que la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

En su Artículo 2o, establece que la Administración Pública Centralizada, para el Despacho de sus asuntos de orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, contará con Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, y Consejería Jurídica. Por lo tanto, corresponde al Poder Ejecutivo la Facultad para crear Órganos Administrativos Desconcentrados. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como Secretaría de Estado dependiente del Poder Ejecutivo, cuenta con el Órgano desconcentrado denominado “Servicio de Administración Tributaria”; en el siguiente punto determinaremos el fundamento de dicha Facultad.

5.2.1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

En el Artículo 17 de la citada Ley, se establece la Facultad de contar con Órganos Administrativos Desconcentrados, para las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, dicho Artículo indica:

Art. 17. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías de estado y los departamentos administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

5.3 La Administración Tributaria

Mucho hemos hablado de la Administración Tributaria como elemento principal de nuestro estudio, pero es en este punto en que habremos de analizarla y definirla, determinando también, las funciones que ella deber realizar en teoría de Jiménez Gonzalez. Para el autor, por Administración Tributaria debemos entender "... el conjunto de órganos y funciones inmersos dentro del ámbito de la administracion publica y que tienen por meta lograr el cumplimiento de las obligaciones y deberes tributarios".

Dada la imperfección relacionada con el incumplimiento de las obligaciones y deberes tributarios, es imprescindible la presencia de un sector de la Administración Publica encausada a un objetivo específico, "... lograr el cumplimiento de las obligaciones y deberes tributarios utilizando los más diversos instrumentos que el ordenamiento jurídico ponga a su alcance".

En este Sentido, el Servicio de Administración Tributaria, tiene por objeto Determinar , Liquidar y Recaudar las Contribuciones Federales, así como sus accesorios, y en la consecución de este objetivo deberá observar la aplicación correcta, eficaz, equitativa y oportuna de la legislación fiscal y aduanera.

5.3.1 El Cumplimiento de las Obligaciones Fiscales

La meta ideal de la Administración Tributaria es lograr una conducta que garantice el cumplimiento de las obligaciones y deberes fiscales por parte de todos los contribuyentes.

En este sentido, expone lo siguiente:

La dificultad en alcanzar la meta antes dicha exige por parte de las administraciones tributarias elaborar un sistema tal de administración que conduzca a tal objetivo, es decir, la administración hacendaria debe tender hacia el avance progresivo en tal sentido.

Expone que lo anterior de ninguna manera se encuentra supeditado única y exclusivamente a la acción de la administración tributaria, sino que existen diversos factores ajenos o externos, que condicionan o influyen en dicha conducta.

Referente a lo anterior, el Servicio de Administración Tributaria tiene por objeto también, asegurar el cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes de las obligaciones derivadas de la Legislación Fiscal y Aduanera.

5.3.2 Factores que Condicionan el Cumplimiento

Dentro de los Factores que influyen sobre la conducta de los Contribuyentes, se encuentra la Educación. El autor señala que una comunidad desprovista de formación cultural y cívica poco puede avanzar hacia el logro de la conducta, que implica el cumplimiento voluntario y el conocimiento de sus deberes y obligaciones fiscales. El constante cambio en la legislación fiscal reitera el agravamiento en forma negativa de dicha conducta. La educación cívica constituye, en la mayoría de los casos, un gran obstáculo; en este sentido el autor afirma:

...a medida que se deteriora la formación cívica de una comunidad el incumplimiento de los deberes y obligaciones fiscales lejos de atraer una reprobación de la comunidad constituyen motivos de orgullo personal como medio de prueba de su habilidad y destreza contable, jurídica etc., que se hace aparecer ante los demás como una ventaja en relación al contribuyente cumplido.

En tal sentido, el Órgano Legislativo, así como también la Autoridad Hacendaria, deberán hacer las reformas necesarias que sean de su competencia cuando sean realmente necesarias y que exista una razón suficiente. Un factor que influye sobre tal conducta, son las características del sistema tributario; tales características, tanto del propio sistema como de sus normas jurídicas, deben facilitar e invitar al cumplimiento voluntario de los deberes y obligaciones fiscales.

Básicamente el autor señala dos rasgos importantes dentro de tal contexto:

1. El grado de Equidad y Justicia que éste refleje, “ la injusticia del sistema constituye el pretexto o razón para el incumplimiento”.

2. La certeza del Mismo, “lo que implica que el sistema tributario esté concebido, diseñado y plasmado en las normas jurídicas con el mayor grado de claridad para el contribuyente eliminando las situaciones de incertidumbre e inseguridad”.

Otro factor muy importante que influye sobre dicha conducta, es la Fluidez de la Administración; a medida que las dificultades y obstáculos de los trámites burocráticos, en los que se ven inmersos los contribuyentes, sean menores, los contribuyentes tenderán al cumplimiento voluntario. En este campo las Autoridades Hacendarias mucho tienen que hacer; el objetivo primordial del Sistema de Administración será garantizar el cumplimiento de las obligaciones, con el mínimo de molestias para el contribuyente. La política ideal que los sistemas de administración deben adoptar es aquella llamada “de alfombras rojas”, establecida en algunos países, la cual denota una disposición de otorgar al contribuyente todo género de facilidades y comodidades para el cumplimiento de sus obligaciones y deberes fiscales. El último factor es el Riesgo, siendo éste el que más influye en el ánimo del contribuyente para cumplir o no con sus deberes y obligaciones. En tal sentido el autor explica: “...en la medida en que el sujeto incumplido vea como un riesgo más o menos real, más o menos efectivo el encararse a consecuencias desagradables como consecuencia de su conducta al margen de la ley, en esa misma medida decidirá cumplir o no con sus obligaciones”.

5.3.3 Funciones de la Administración Tributaria

Las funciones principales que el citado autor nos señala y que debe ejercer toda Administración Tributaria, se dividen en dos grupos:

1. Funciones Operativas. Las cuales se integran por:

- a) La Función de Recaudación: Entendiendo por recaudación en su más amplia acepción el acto de percibir de parte del contribuyente el monto de las contribuciones por él adeudadas.
- b) La Función de Fiscalización: ...por fiscalización habrá de entender toda una amplia gama de actos llevados a cabo por los órganos de la administración hacendaria y que tienen por finalidad constatar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones y deberes fiscales.
- c) La Función de Cobranza: ... la cobranza presupone el incumplimiento de parte del sujeto obligado, razón por la cual se impone la adopción de una serie de medidas y la puesta en marcha de toda una serie de actos encaminados a lograr, aún utilizando medios coactivos, el cumplimiento de las obligaciones insatisfechas.

De acuerdo con lo anterior, el Servicio de Administración Tributaria cumple con la expectativas descritas, toda vez que su objetivo principal es determinar, liquidar y recaudar las Contribuciones y sus accesorios, y su caso, ejerciendo las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales y aduaneras.

2. Funciones de Apoyo. Se encuentran integradas por:

- a) La Función de Complementación Legal: ...básicamente consiste en la expedición de reglamentos, circulares, etc., que tiene por finalidad facilitar la aplicación de las leyes fiscales.
- b) La Función de Registro de Contribuyentes: Resulta imprescindible en toda administración hacendaria, contar con un adecuado

sistema de registro de contribuyentes a efectos de que aquella esté en condiciones de conocer el universo de los contribuyentes y poder apoyar con información oportuna, permanente y actualizada a las funciones de recaudación, fiscalización y cobranza.

- c) La Función de Estadística: Normalmente en toda administración tributaria existe un sector que tiene por función asignada la de procesar la información generada por el sistema en general y traducirla en datos numéricos que permitan apreciar el comportamiento del sistema tributario en general y de cada uno (sic) de las figuras tributarias en particular lo que a su vez permite retroalimentar los diversos sistemas de la administración.

El S.A.T., tiene atribuciones sobre la Emisión de disposiciones de carácter general, necesarias para la realización de sus funciones, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base a ellas expidan. Así mismo dicho Servicio tiene atribuciones para localizar y listar a todos los contribuyentes y mantener actualizado dicho registro.

CAPÍTULO VI

DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

6.1 Introducción

Al promulgarse la Ley del Servicio de Administración Tributaria, constituye un cambio de *gran trascendencia* en esta materia en los últimos años; de reciente creación, representa en sus inicios un gran reto para la Autoridad Hacendaria. Dicho Servicio tiene su fundamento en la Ley de Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de diciembre de 1995, entrando en vigor el 1o., de julio de 1997. Dicha Ley se encuentra estructurada de la siguiente manera:

Título Primero. De la Naturaleza, Objeto y Atribuciones. 2 Capítulos.

Título Segundo. De la Organización. 3 Capítulos.

Título Tercero. Del Servicio Fiscal de Carrera. 1 Capítulo.

Título Cuarto. De las Disposiciones Generales. 1 Capítulo.

Transitorios. 8 Artículos.

6.2 Naturaleza del Servicio de Administración Tributaria.

El Artículo 1o., de esta Ley, establece que el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal y con las atribuciones y facultades ejecutivas que señala dicha Ley.

6.3 Objeto del Servicio de Administración Tributaria

El Servicio de Administración Tributaria, según lo establece el Artículo 2o., de su propia Ley, tiene por objeto la realización de una actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público. En la consecución de este objetivo deberá observar y asegurar la aplicación correcta, eficaz, equitativa y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, así como promover la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario por parte del contribuyente de las obligaciones derivadas de esa legislación. Cabe señalar que el objetivo de la hoy extinta Subsecretaría de Ingresos no contemplaba la promoción de la eficiencia de la Administración Tributaria, ni el cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes.

6.4 Autonomía del Servicio de Administración Tributaria

El Artículo 3o., de dicha Ley, establece que el Servicio de Administración Tributaria gozará de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

El domicilio del S.A.T., será la Ciudad de México, donde se ubicarán sus oficinas centrales. Asimismo, contará con oficinas en todas las entidades federativas y sus plazas más importantes, así como en el extranjero, a efecto de garantizar una adecuada desconcentración geográfica, operativa y de decisión en asuntos de su competencia conforme a su Ley, al reglamento interior que expida el Ejecutivo Federal y a las demás disposiciones jurídicas que emanen de ellos, según lo establece el Artículo 4o., de su Ley.

6.5 Recursos del Servicio de Administración Tributaria

El Servicio de Administración Tributaria cuenta recursos propios, para la realización de su objeto, según le confiere el Artículo 5o., de la Ley; el cual le asigna:

- ⇒ Los bienes muebles e inmuebles, recursos materiales y financieros que le sean asignados;
- ⇒ Los fondos y fideicomisos que se constituyan o en los que participe en representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para tales fines;
- ⇒ Los ingresos que obtenga por la prestación de servicios y gastos de ejecución, y
- ⇒ Las asignaciones que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Ademas se establece que, en adición a las asignaciones para cubrir su gasto ordinario, el S.A.T., recibirá anualmente recursos para destinarlos al mejoramiento de la infraestructura y servicios de atención al contribuyente, la modernización y automatización integral de sus procesos, la investigación e incorporación de nuevas tecnologías en apoyo de las funciones recaudadoras, fiscalizadoras y aduaneras y la instrumentación del Servicio Fiscal de Carrera y prestaciones derivadas del mismo.

El presupuesto de Egresos de la Federación para 1997, destinados a las dependencias, que comprende entre otras, a las Secretarías de Estado incluyendo a sus órganos desconcentrados, importa la cantidad de \$163, 539,739, 600.00 de los cuales \$11, 545,708,400.00 serán destinados a la S.H.C.P., misma que ejercerá de acuerdo a sus programa y presupuesto aprobado con sujeción a los objetivos y metas del P.N.D.

6.6 Atribuciones del Servicio de Administración Tributaria

Las atribuciones más importantes a cargo del Servicio de Administración Tributaria, según lo establecido en el Artículo 7o. de la Ley, son las siguientes:

- ⇒ Determinar, liquidar y Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación.
- ⇒ Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Policía Fiscal de la Federación;
- ⇒ Representar el interés de la Federación en controversias fiscales; así como también, ejercer aquéllas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria;
- ⇒ Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación, así como participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera.
- ⇒ Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera, así como localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo.
- ⇒ Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan.

De forma ilustrativa, se comparan dichas funciones con las ejercidas por la hoy extinta Subsecretaría de Ingresos, en el Apéndice C.

6.7 De la Organización del Servicio de Administración Tributaria

El Servicio de Administración Tributaria, para la consecución de su objeto y el ejercicio de sus atribuciones, se integrará con los órganos señalados en el Artículo 8o., dichos órganos son:

- I. Junta de Gobierno;
- II. Presidente, y
- III. Las Unidades Administrativas que establezca su Reglamento Interior.

6.7.1 Integración y Atribuciones de la Junta de Gobierno.

Segun el Artículo 9o., de la Ley, la Junta de Gobierno del Servicio de Administracion Tributaria se integrará por:

- I. El Secretario de Hacienda y Crédito Publico, quien la presidirá;
- II. Dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, designados por el titular de esa dependencia;
- III. El Presidente del Servicio de Administración Tributaria, y
- IV. Dos titulares de unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria, de nivel inmediatamente inferior al del Presidente, designados por éste.

Entre las Atribuciones más importantes de la Junta de Gobierno, según lo establecido en el Artículo 10, destacan:

- ⇒ Opinar y coadyuvar con las autoridades competentes de la S.H.C.P., en la elaboración de las medidas de política fiscal y aduanera necesarias para la formulación y ejecución del Plan Nacional de

Desarrollo y de los programas sectoriales, así como llevar a cabo los programas especiales y los asuntos que el propio Secretario de Hacienda y Crédito Público le encomiende ejecutar y coordinar en esas materias.

- ⇒ Someter a la consideración de las autoridades competentes de la S.H.C.P., su opinión sobre los proyectos de iniciativas de ley, decretos, acuerdos, ordenes, resoluciones administrativas y disposiciones de carácter general que en las materias fiscal y aduanera corresponda expedir o promover a la propia Secretaría;
- ⇒ Aprobar los programas y presupuestos del S.A.T., así como sus modificaciones, en los términos de la legislación aplicable y de acuerdo con los lineamientos previstos en el artículo 5o., fracción IV;
- ⇒ Estudiar y, en su caso, aprobar todas aquellas medidas que, a propuesta del Presidente del S.A.T., incrementen la eficiencia en la operación de la administración tributaria y en el servicio de orientación al contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

En el Artículo 11 de la Ley, se establece que la Junta de Gobierno celebrará sesiones ordinarias por lo menos cuatro veces al año y extraordinarias cuando así lo proponga el Titular de la Secretaría o el Presidente del Servicio de Administración Tributaria. Para sesionar validamente, se requiere la asistencia de más de la mitad de los integrantes de la Junta de Gobierno, siempre que entre ellos se encuentren presentes, por lo menos, dos de los mencionados en las Fracciones I y II del Artículo 9o, (El Secretario de Hacienda y Crédito Público, o dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, designados por el titular de esa dependencia). El mismo Artículo 10, establece que, las resoluciones de la Junta de Gobierno se tomarán por mayoría de votos

de los integrantes presentes. Indica además, que el Secretario de Hacienda y Crédito Público tendrá voto de calidad en caso de empate.

Segun el Artículo 12 de la Ley, el Servicio de Administración Tributaria contará con un contralor interno, quien podrá asistir a las sesiones de la Junta de Gobierno con voz, pero sin voto; contará además, con una unidad administrativa encargada de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus actividades respecto al gasto Público y su organizacion interna. Este Artículo señala que se realizará periodicamente una evaluacion de la administración tributaria, por parte del S.A.T., en funcion de los objetivos y metas aprobados, dando conocimiento al Congreso de la Unión en forma trimestral, sobre los resultados obtenidos, dentro del informe sobre la Situación Económica y las Finanzas Públicas que presenta el Ejecutivo Federal.

6.7.2 Requisitos y Atribuciones del Presidente del S.A.T.

El Presidente de la Republica tiene la Facultad para nombrar y remover al Presidente del S.A.T., segun lo establecido en el Artículo 13 de la Ley, él cual debe reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano;
- II. Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en las materias fiscal y aduanera, y
- III. No haber sido sentenciado por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, o inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Las atribuciones de mayor importancia del Presidente del S.A.T., son:

- ⇒ Administrar y representar legalmente al Servicio de Administración Tributaria, tanto en su carácter de autoridad fiscal, como de órgano desconcentrado, con la suma de facultades generales y especiales que, en su caso, requiera conforme a la legislación aplicable;
- ⇒ Expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera, haciendo del conocimiento de la Junta de Gobierno aquellas que considere de especial relevancia;
- ⇒ Presentar a la Junta de Gobierno para su consideración y, en su caso, aprobación, los programas y anteproyectos presupuestales, el anteproyecto de reglamento interior y sus modificaciones, el manual de organización general, los manuales de procedimientos y los de servicio al Público;
- ⇒ Fungir como enlace entre el Servicio de Administración Tributaria y las administraciones públicas federal, estatales y municipales en los asuntos vinculados con las materias fiscal, de coordinación fiscal y aduanera;

En el mismo Artículo se establece que el Presidente del Servicio de Administración Tributaria, durante los primeros cuarenta y cinco días de cada año, enviara al Congreso de la Unión, y en su caso, a su Comisión Permanente en los recesos de este, una exposición sobre los programas a ejecutar por el S.A.T.

Así como también, presentar la información relacionada con el presupuesto correspondiente a dicho ejercicio y la información sobre la actividad recaudatoria correspondiente al ejercicio inmediato anterior, en el contexto de la Situación Económica Nacional.

6.8 Servicio Fiscal de Carrera

La finalidad del Servicio Fiscal de Carrera es dotar un cuerpo de funcionarios fiscales calificado, profesional y especializado al Servicio de Administración Tributaria; dicho cuerpo de funcionarios estará sujeto a un proceso permanente de capacitación y desarrollo integral, basado en un esquema de remuneraciones y prestaciones que contribuyan al cumplimiento óptimo de su objeto.

6.8.1 Personal del Servicio Fiscal de Carrera

El Artículo 16 establece, que el personal del S.A.T., queda agrupado en tres categorías, de las cuales las dos primeras se integran con trabajadores de confianza y la última con trabajadores de base:

- ⇒ Funcionarios Fiscales de Carrera. Comprende al conjunto de directivos, especialistas y técnicos sujetos al Servicio Fiscal de Carrera;
- ⇒ Funcionarios Fiscales de Libre Designación. Comprende al conjunto de directivos, especialistas y técnicos que ingresen al S.A.T., sin formar parte del Servicio Fiscal de Carrera, y que en ningún caso podrán exceder el porcentaje que establezca el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera, y
- ⇒ Empleados de Base. Incluye al conjunto de personas que desempeñen tareas de apoyo a las funciones directivas, de especialización y técnicas, así como de mantenimiento y servicio. Estos empleados podrán tener acceso al Servicio Fiscal de Carrera cuando cubran los requisitos de formación profesional, capacitación técnica, perfil del puesto y demás que se establezcan de conformidad con el régimen específico a que se refiere el Artículo 18.

En el Artículo 17, se establecen los principios que regiran al Servicio Fiscal de Carrera, los cuales son:

- ⇒ Igualdad de oportunidades para el ingreso y la promoción en el servicio, con base en la experiencia, desempeño, aptitudes, conocimientos y capacidades de los funcionarios fiscales.
- ⇒ Especialización y profesionalización en cada actividad, conforme a un catalogo de puestos específicos, en el que se determine la naturaleza, funciones, adscripción, requisitos, salario y prestaciones de cada puesto;
- ⇒ Retribuciones y prestaciones vinculadas a la productividad y acordes con el mercado de trabajo, que sean suficientes para asegurar al S.A.T., la contratación y la permanencia de los mejores funcionarios fiscales, en los terminos que se establezcan en el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera;
- ⇒ Capacitación y desarrollo integral de carácter obligatorio y permanente, relacionados con la actividad sustantiva del S.A.T., y la promoción de los funcionarios fiscales, a fin de asegurar la eficiencia en la prestación de los servicios, y
- ⇒ Integridad, responsabilidad y conducta adecuada de los funcionarios fiscales, con base en el conjunto de lineamientos de etica que el propio Servicio de Administracion Tributaria establezca.

El S.A.T., contara con una comisión responsable de la organización y funcionamiento del Servicio Fiscal de Carrera, segun lo dispuesto en el Artículo 18 de la Ley. Además, se establece que el regimen específico del Servicio Fiscal de Carrera quedara establecido en el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera que para tales efectos expida la Junta de Gobierno.

6.9 Disposiciones Generales de la Ley del S.A.T.

Dentro de las disposiciones generales se prevé que el Servicio de Administración Tributaria podrá contar con instancias de consulta y comités especializados que le permitan mantener una vinculación efectiva y permanente con los contribuyentes y especialistas interesados en su operación y funcionamiento, según lo establecido en el Artículo 19 de la Ley.

El objetivo primordial de las instancias y comités que se constituyan serán:

- ⇒ Coadyuvar en el mejoramiento de la administración tributaria y la aplicación de la legislación fiscal y aduanera;
- ⇒ La difusión de la información y orientación necesarias que permita crear una auténtica conciencia tributaria entre la sociedad.

El régimen laboral del Servicio de Administración Tributaria se regirá por lo dispuesto en el Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y demás ordenamientos jurídicos aplicables; así lo establece el Artículo 20 de la Ley.

6.10 Artículos Transitorios

A partir a partir del 1 de julio de 1997 se inició la vigencia de la Ley, según lo establecido en el Artículo Primero Transitorio, fecha en la cual desapareció la Subsecretaría de Ingresos. El Artículo Segundo Transitorio indica que a partir de la entrada en vigor de la Ley, quedan derogados los artículos 33, fracción III, (se refiere a la creación del Instituto Nacional de Capacitación Fiscal) y 70 bis del Código Fiscal de la Federación, (se refiere a la formación de fondos para el otorgamiento de estímulos y

recompensas por productividad y cumplimiento del personal que ejerza las facultades de comprobación, determinación, notificación y ejecución de créditos fiscales), y 201 de la Ley Aduanera, (que se refiere a la formación de fondos para el otorgamiento de estímulos y recompensas por productividad y cumplimiento del personal aduanero). Indica además, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá mecanismos para que las percepciones de los trabajadores no sufran menoscabo.

Según lo establecido en el Artículo Tercero Transitorio, las referencias que se hacen y atribuciones que se otorgan en otras leyes, reglamentos y demás disposiciones a la S.H.C.P., o a cualquiera de sus unidades administrativas, se entenderán hechas al Servicio de Administración Tributaria, cuando se trate de atribuciones vinculadas con la materia objeto de su Ley, Reglamento Interior o cualquier otra disposición jurídica que emane de ellos.

Lo dispuesto en el Artículo Cuarto, indica que los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de la Ley, ante alguna de las unidades administrativas de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda, o los recursos administrativos interpuestos en contra de actos o resoluciones de éstas que pasen a formar parte del Servicio de Administración Tributaria, se seguirán tramitando ante éste, o serán resueltos por el mismo cuando se encuentren vinculados con la materia objeto de Ley del S.A.T., su Reglamento Interior y cualquier otra disposición jurídica que emane de ellos. En el Artículo Quinto, se establece la continuidad de los juicios ante el S.A.T., que a la entrada en vigor de la Ley, se encuentren en trámite ante los tribunales del fuero federal o cualquier otra instancia jurisdiccional, en los que sea parte la S.H.C.P., por actos de las

unidades administrativas adscritas a la Subsecretaria de Ingresos que pasen a formar parte del S.A.T. El Servicio a través de sus unidades administrativas competentes, continuaran los juicios hasta su total conclusión, para lo cual ejercitarán las acciones, excepciones y defensas que correspondan a las autoridades señaladas en los juicios, ante dichos tribunales. Los Amparos contra los actos de las unidades administrativas, adscritas a la Subsecretaría de Ingresos de la S.H.C.P., que pasen a formar parte del Servicio de Administracion Tributaria, continuarán siendo llevados en su tramitacion hasta su total conclusion por el S.A.T., cuya interposicion les sea notificado con el carácter de autoridades responsables o de terceros perjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de Ley.

En el Artículo Sexto Transitorio indica que el Presidente de la Republica realizara los tramites necesarios para que a la entrada en vigor de la Ley, el Instituto Nacional de Capacitacion Fiscal (INCAFI), organismo descentralizado de la Administracion Publica Federal, quede desincorporado de la Administracion Publica Federal Paraestatal y su patrimonio y atribuciones pasen a una unidad administrativa del S.A.T.

Segun lo establecido por el Articulo Séptimo, sera el Ejecutivo Federal, por medio de la S H C P., que lleve a cabo la reasignación de los Recursos Humanos y la transmision al S.A.T., de los bienes muebles e inmuebles, materiales y financieros, así como los archivos y expedientes con los que actualmente cuentan las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaria de Hacienda, todo ello para el ejercicio de las atribuciones vinculadas con la materia objeto de la Ley, su Reglamento Interior y cualquier otra disposición jurídica que emane de ellos.

Por tal motivo, se debe formalizar las actas de entrega-recepción correspondientes, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Por ultimo, el Artículo Octavo, establece que los derechos de los trabajadores serán respetados y en ningún caso serán afectados por la reorganización que implica la entrada en vigor de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

CAPÍTULO VII

REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

7.1 Introducción

El Presidente de la Republica, en ejercicio de las Facultades que le confieren el Artículo 89, Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los Artículos 17 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 4o., de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, suscribe el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, para la exacta observancia de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, el día 27 de junio de 1997, estableciendo su entrada en vigor el 1o. de Julio del mismo año.

7.2 De la Competencia y Organización del S.A.T.

El Artículo 1o., del citado Reglamento, indica que el Servicio de Administración Tributaria, tiene a su cargo el ejercicio de las Facultades y el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley del S.A.T., y los distintos ordenamientos legales aplicables, así como los Reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal y los programas especiales y asuntos que el Secretario de Hacienda y Crédito Público le encomiende ejecutar y coordinar en las materias de su competencia.

La Organización del Servicio de Administración Tributaria, se encuentra establecida en el Artículo 2o., el cual indica, que para el despacho de los asuntos de su competencia el Servicio de Administración Tributaria contara con las siguientes unidades administrativas.

Servicio de Administración Tributaria

Unidad de Comunicación Social

Comisión del Servicio Fiscal de Carrera

Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera

Unidades Administrativas Centrales

Dirección General de Interventoría

Dirección General de Planeación Tributaria

Dirección General Adjunta de Análisis Económico y Estadística de Ingresos

Dirección General Adjunta de Planeación Impositiva

Dirección General Adjunta de Promoción Fiscal y Comercio Exterior

Dirección Gral. Adjunta de Jurídica de Asuntos Tributarios

Dirección Gral. Adjunta de Derechos y Proyectos Tributarios

Dirección General de Asuntos Fiscales Internacionales

Dirección General Adjunta de Planeación Tributaria Internacional y de Negociación de Tratados

Dirección General Adjunta de Auditoría Internacional

Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales de Comercio Exterior

Dirección Gral. Adjunta de Procedimientos Legales Internacionales

Dirección General Adjunta de Investigación Económica

Dirección General de Coordinación con Entidades Federativas
Dirección General de Tecnología de la Información
Administración General de Recaudación
 Administración Especial de Recaudación
Administración General de Auditoría Fiscal Federal
 Administración Especial de Auditoría Fiscal Federal
Administración General Jurídica de Ingresos
 Administración Especial Jurídica de Ingresos
Administración General de Aduanas
Coordinación General de Recursos
 Coordinación Central de Recursos Humanos
 Coordinación Central de Recursos Financieros
 Coordinación Central de Recursos Materiales
Unidades Administrativas Regionales
 Administraciones y Coordinaciones Regionales
 Administraciones y Coordinaciones Locales.
 Aduanas.

(Véase el Organigrama en el Apéndice D).

Este Artículo establece además, que el S.A.T., contará con una Unidad de Contraloría Interna. Además, establece que:

Las Coordinaciones, Contraloría Interna, Unidades y Direcciones Generales estarán integradas por Coordinadores, Contralor Interno, los Jefes de Unidad y Directores Generales, Directores Generales Adjuntos, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, de oficina, de sección y de mesa, por los Coordinadores Operativos, Supervisores, Auditores, Ayudantes de Auditor, y por los demás Servidores Públicos que señala dicho Reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

Las Administraciones Generales estarán integradas por los Administradores Generales, Administradores Centrales, Administradores Especiales, Administradores, Administradores Regionales, Subadministradores, coordinadores operativos, supervisores, auditores y ayudantes de auditor, inspectores, abogados tributarios, ejecutores, notificadores, verificadores, comandantes, agentes de la policía fiscal y por los demás servidores públicos que señala el citado Reglamento Interior, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del Servicio.

7.3 De la Junta de Gobierno

La Junta de Gobierno, según lo establecido en el Artículo 3o., del Reglamento Interior, es el Órgano de control, supervisión y, en su caso, de aprobación de todas las Funciones y Facultades conferidas en los distintos ordenamientos legales que rigen el Servicio de Administración Tributaria.

Las atribuciones más importantes de la Junta de Gobierno del S.A.T., son las siguientes :

⇒ Opinar y coadyuvar con las autoridades competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la elaboración de las medidas de política fiscal y aduanera necesarias para la formulación y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, así como llevar a cabo los programas especiales y los asuntos que el propio Secretario de Hacienda y Crédito Público le encomiende ejecutar y coordinar en esas materias;

- ⇒ Someter a la consideracion de las autoridades competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Publico su opinión sobre los proyectos de iniciativas de Ley, decretos, acuerdos, órdenes, resoluciones administrativas y disposiciones de carácter general que en las materias fiscal y aduanera corresponda expedir o promover a la citada Secretaría;
- ⇒ Estudiar y, en su caso, aprobar todas aquellas medidas que, a propuesta del Presidente del S.A.T., incrementen la eficiencia en la operacion de la administracion tributaria y en el servicio de orientacion al contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

7.4 De la Presidencia del Servicio de Administración Tributaria

Corresponde al Presidente del Servicio de Administracion Tributaria, la administración, representacion, direccion, supervisión y coordinacion, de las unidades administrativas, así como de los servidores publicos del propio Servicio, según lo establecido en el Artículo 4o., del citado Reglamento;

Ademas señala que, el Presidente es la maxima autoridad administrativa del S A T., y ejercera las facultades de éste, por lo que mediante acuerdo podra delegar las Facultades otorgadas a los titulares de las Unidades, Direcciones Generales, Administraciones Generales y Coordinaciones Generales, en favor de los Directores, Administradores Centrales, Administradores, Subadministradores y Subadministradores adscritos a ellas. El mencionado Acuerdo deberá ser aprobado por la Junta de Gobierno, a propuesta del Presidente, y se publicará en el Diario Oficial de la Federacion.

Las Facultades que serán ejercidas por el Presidente del S.A.T., se establecen en el Artículo 5o. del Reglamento; las de mayor relevancia son:

- ⇒ Nombrar y remover a los servidores públicos que conforman el S.A.T., así como a los funcionarios de libre designación, conforme los porcentajes establecidos por el Servicio Fiscal de Carrera;
- ⇒ Evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas que conforman el Servicio de Administración Tributaria;
- ⇒ Representar legalmente al S.A.T, tanto en su carácter de autoridad fiscal, como de órgano desconcentrado, con la suma de facultades generales y especiales que, en su caso, requiera conforme a la legislación aplicable;
- ⇒ Coordinar y vigilar las prestaciones de carácter social, cultural y las actividades de capacitación del personal, de acuerdo a las normas y principios establecidos por el Servicio Fiscal de Carrera;
- ⇒ Convocar a sesiones extraordinarias de la Junta de Gobierno, cuando la relevancia del asunto lo amerite;
- ⇒ Celebrar contratos, convenios y, en general, toda clase de actos jurídicos directamente vinculados con el desarrollo de las atribuciones del S.A.T., o relacionados con la administración de los recursos humanos, bienes muebles e inmuebles, materiales y financieros que le sean asignados para el cumplimiento de las atribuciones del Servicio.

Se señala además, que el Presidente del S.A.T., propondrá para aprobación de la Junta de Gobierno el informe del presupuesto correspondiente al ejercicio que se reporte, así como el relativo a la actividad recaudadora del ejercicio inmediato anterior, además del reporte de los programas a ejecutar por el Órgano que se

presenten al Congreso de la Unión, conforme lo establecido en el último párrafo del artículo 14 de la Ley del S.A.T; la política operativa, normativa y funcional, los programas que deben seguir sus unidades administrativas, los lineamientos, normas y políticas bajo los cuales el S.A.T., proporcionara informes, datos y cooperación técnica que sea requerido por alguna Entidad Federativa, D.F., Secretaría de Estado o Departamento Administrativo y Entidades de la Administración Pública Federal; la opinión sobre los anteproyectos de iniciativas de leyes o decretos, reglamentos y acuerdos; los anteproyectos de tratados y convenios internacionales en las materias de su competencia;

7.4.1 Unidad de Comunicación Social

Los asuntos de la competencia de la Unidad de Comunicación Social más relevantes son:

- ⇒ Llevar a cabo las actividades de información, difusión y de relaciones públicas del Servicio de Administración Tributaria a través de los medios de comunicación, nacionales y extranjeros;
- ⇒ Formular, para aprobación superior, los programas de actividades en materia de información, de difusión y de relaciones públicas.
- ⇒ Organizar y supervisar entrevistas y conferencias con la prensa nacional o internacional en las materias de la competencia del Servicio de Administración Tributaria y emitir boletines de prensa;
- ⇒ Integrar los programas de información, difusión y relaciones públicas de las unidades administrativas del S.A.T., y dirigir los servicios de apoyo en esta materia;

⇒ Editar y distribuir los libros, ordenamientos fiscales, revistas y folletos, así como evaluar las campañas publicitarias del S.A.T.

7.4.2 Comisión del Servicio Fiscal de Carrera

La Comisión del Servicio Fiscal de Carrera tendrá las facultades, que establece el Artículo 9o; las mas importantes son:

- ⇒ Elaborar, revisar, proponer e instrumentar el Sistema Integral y el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera, y las disposiciones reglamentarias que de él emanen;
- ⇒ Evaluar los resultados del Servicio Fiscal de Carrera, y
- ⇒ Someter a aprobacion de la Junta de Gobierno aquellos aspectos del Servicio Fiscal de Carrera que por su importancia lo requieran.

Se indica ademas, que la Comisión estará integrada por un Presidente que será el Titular del S.A.T., un Secretario Tecnico y los Titulares de la Unidad de Comunicacion Social, de las Direcciones Generales, de las Administraciones Generales y de la Coordinacion General de Recursos.

Las Facultades más importantes del Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera las establece el Artículo 10 , las cuales son:

- ⇒ Coordinar con las autoridades competentes el diseño e instrumentacion del Servicio Fiscal de Carrera, proporcionar la información que éstas soliciten al respecto y realizar ante ellas los trámites y autorizaciones conducentes en los diversos aspectos contenidos en las fracciones subsecuentes;

- ⇒ Proporcionar a la Coordinación General de Recursos los requerimientos presupuestales para la instrumentación y operación del Servicio Fiscal de Carrera y participar en lo conducente en la integración del presupuesto de recursos humanos;
- ⇒ Diseñar y operar los subsistemas de reclutamiento y selección y de planeación de carrera de los funcionarios fiscales de carrera, así como el del inventario de recursos humanos para el personal;
- ⇒ Integrar, desarrollar, instrumentar y evaluar el programa integral de capacitación para el personal del S.A.T., que coadyuve al óptimo desarrollo de las funciones de los puestos, así como a la promoción y ascenso dentro del plan de carrera de los funcionarios fiscales y del escalafón del personal de base;
- ⇒ Elaborar y difundir el material didáctico de la capacitación, así como realizar proyectos de investigación tendientes al desarrollo de técnicas para mejorar el desarrollo integral, la capacitación y la superación técnica y profesional del personal del S.A.T.
- ⇒ Resolver los planteamientos que presenten los funcionarios fiscales de carrera en relación a los procesos de capacitación y desarrollo, ascensos y evaluación del desempeño;

7.4.3 Contraloría Interna

Se establece en el Artículo 11, que el Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera estará a cargo de un Secretario Técnico y se auxiliará en el ejercicio de sus Facultades por Coordinadores Centrales, por Directores Generales Adjuntos, por Coordinadores Regionales y Locales, por Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del Servicio.

Dichos Servidores Públicos ejercerán las Facultades previstas en la Ley Organica de la Administracion Publica Federal, en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás ordenamientos legales y administrativos aplicables, relativas al control, investigacion, auditoria, visita, tramite de quejas y denuncias, substanciación de procedimientos, imposicion de sanciones, resolución de recursos y evaluacion, que confieren dichos ordenamientos a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y a los organos de control interno.

Se indica ademas, que el titular del area de responsabilidades recibirá y resolvera las inconformidades que se prevén en la Ley de Adquisiciones y Obras Publicas. El Contralor Interno resolvera los recursos de revision que se interpongan en contra de las resoluciones relativas a dichas inconformidades.

El Servicio de Administracion Tributaria proporcionara al Contralor Interno los recursos humanos y materiales que requiera para la atención de los asuntos a su cargo. Asimismo, los Servidores Públicos del S.A.T., estan obligados a proporcionar el auxilio que requiera para el desempeño de sus facultades.

7.5 Unidades Administrativas Centrales

Segun el Artículo 12, del Reglamento, los titulares del Secretariado Técnico de la Comision del Servicio Fiscal de Carrera, de la Unidad de Comunicación Social, de las Direcciones y Administraciones Generales y de la Coordinacion General de Recursos tendran las siguientes Facultades:

- ⇒ Formular para aprobación superior, los programas de actividades y los anteproyectos de presupuesto de las áreas que integran sus unidades administrativas; así como organizar, dirigir y evaluar dichas actividades;
- ⇒ Acordar y resolver los asuntos de la competencia de las unidades administrativas a su cargo, así como conceder audiencia al público;
- ⇒ Coordinarse con las demás unidades administrativas del S.A.T., para el mejor despacho de los asuntos de su competencia;
- ⇒ Autorizar los nombramientos del personal de base y de confianza de las unidades administrativas a su cargo, condicionados a la validación e la Coordinación General de Recursos; cesar al personal de confianza y proponer a las autoridades competentes de la Coordinación General de Recursos el cese, cambios de adscripción y comisiones del personal sindicalizado cuando proceda, así como los trámites relacionados con el propio personal sindicalizado;
- ⇒ Vigilar y supervisar la prestación de los servicios de archivos, microfilmación, fotocopiado, transporte, aseo, mensajería y previsión de siniestros, contratar y vigilar el servicio de limpieza de áreas comunes, y proporcionar el servicio de vigilancia y seguridad que requieran las unidades administrativas a su cargo, de acuerdo a las normas y criterios establecidos por la Coordinación General de Recursos;
- ⇒ Informar a la autoridad competente de los hechos de que tenga conocimiento, que puedan constituir infracciones administrativas, delitos fiscales o delitos de los Servidores Públicos del S.A.T., en el desempeño de sus respectivas funciones, así como ascensorar y coadyuvar con las unidades administrativas del S.A.T., respecto del trámite y procedimiento de las actuaciones y delitos.

7.6 Unidades Administrativas Regionales y Desconcentración Admtiva.

En el Artículo 39 del citado Reglamento, se establece que el Servicio de Administracion Tributaria para el mejor desempeño de sus Facultades, contará con Unidades Administrativas Regionales, en el número, con la circunscripción territorial y en la sede que se fije en los acuerdos del Presidente del S.A.T., señalándose además, que las materias y Facultades de estas unidades se establecen en el antes mencionado Reglamento o se fijaran en los acuerdos de delegacion de Facultades del Presidente del Servicio de Administracion Tributaria.

Es en el Artículo 40, donde se establece que cada una de las Administraciones Generales y la Coordinación General de Recursos del S.A.T., contarán, respectivamente, con Administradores y Coordinadores a nivel regional, y dentro de las facultades más importantes que establece figuran:

- ⇒ Dirigir, supervisar y coordinar la operación y ejecución de los programas de las Administraciones o Coordinaciones Locales.
- ⇒ Asignar los recursos materiales y el cambio de adscripción del personal requerido por las Administraciones o Coordinaciones Locales de su circunscripción territorial, en el área que sea materia de su competencia ajustándose a los lineamientos que para tal efecto emita la Coordinación General de Recursos;
- ⇒ Coordinarse con las autoridades fiscales de las entidades federativas para el correcto cumplimiento de los convenios y acuerdos de Coordinación Fiscal, en las materias de su competencia.

Segun se establece en este Artículo, los Administradores Regionales de Recaudación, ademas de la anteriores Facultades, tendran la Facultad de revisar y consolidar la contabilidad de ingresos y movimiento de fondos de las Oficinas Recaudadoras y demas cuentadantes que les correspondan dentro de su circunscripción territorial, expedir las observaciones de glosa correspondientes, y proporcionar a la Administracion General de Recaudación la información necesaria para la integración de la Cuenta Publica y los resultados del analisis de la recaudacion.

El Artículo 41, señala que las Administraciones Generales de Recaudacion, de Auditoria Fiscal Federal y Juridica de Ingresos contarán con Administraciones Locales, y la Coordinacion General de Recursos contará con Coordinaciones Locales de Recursos. Todas ellas tendran la circunscripción territorial, la sede y el nombre que al efecto se señale mediante acuerdo del Presidente del S.A.T;. Las Administraciones Locales de Recaudacion, de Auditoría Fiscal y Juridicas de Ingresos estarán a cargo de un Administrador, quien sera asistido en el ejercicio de sus Facultades por los Subadministradores, coordinadores operativos, supervisores, inspectores, auditores, abogados tributarios, ayudantes de auditor, verificadores, ejecutores y notificadores y por los demas servidores publicos que señale el Reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del Servicio.

Fuera de la sede de la Administracion Local podran establecerse Subadministraciones de Recaudacion, de Auditoría Fiscal y Jurídicas de Ingresos, mediante acuerdo del Presidente del S.A.T., en el cual determinará la Subadministración de que se trate y su circunscripción territorial. La Administración Local de la sede

conservara la competencia sobre los contribuyentes cuyo domicilio fiscal se encuentre dentro de la circunscripción territorial que señale el respectivo acuerdo.

7.7 Competencia en Materia de Recursos Administrativos

Seran competentes para tramitar y resolver los recursos administrativos establecidos por las Leyes Fiscales, según el Artículo 45 del Reglamento del Interior del S.A.T., los siguientes:

I. Tratandose de la revocacion prevista en el Código Fiscal de la Federacion:

⇒ La Administración General Jurídica de Ingresos, cuando se controviertan resoluciones dictadas por ella misma o por cualquier unidad administrativa adscrita al S.A.T., o por las autoridades fiscales de las entidades federativas en materia de ingresos coordinados, incluyendo los recursos a que se refieren los incisos b) y c);

⇒ La Administración Central de lo Contencioso y la Administración de Recursos Administrativos, cuando se impugnen resoluciones dictadas por las unidades administrativas que dependan de las Direcciones Generales o de las Administraciones Generales adscritas al S.A.T., por las Administraciones Locales, por las unidades administrativas que dependan de éstas, las aduanas o por las autoridades fiscales de las entidades federativas en materia de ingresos coordinados, así como cuando se impugne el procedimiento administrativo de ejecución aplicado por alguna de las unidades administrativas del S.A.T; la Administración Especial Jurídica de Ingresos sera competente cuando se impugnen resoluciones o actos dictados por las Administraciones Generales de Recaudación, de Auditoría Fiscal Federal y Jurídica de Ingresos siempre que se trate de alguno de los sujetos o entidades a que

se refiere el apartado D, del Artículo 41 del Reglamento, por ella misma o por las Administraciones Especiales de Recaudación y de Auditoría Fiscal o por sus unidades administrativas;

- ⇒ Las Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos, cuando se controviertan sus propias resoluciones o actos, los dictados por las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal y los de Recaudación, o los dictados por las unidades administrativas que de ellas dependan, de igual forma, tratándose de actos emitidos por las Autoridades Fiscales de las entidades federativas en materia de ingresos coordinados, respecto a contribuyentes o personas domiciliadas en la circunscripción territorial de la Administración Local Jurídica de Ingresos. También serán competentes dichas Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos cuando se impugnen resoluciones de una autoridad aduanera cuya sede se encuentre comprendida dentro de su circunscripción territorial, y
- ⇒ La Administración General Jurídica de Ingresos, en los demás casos de competencia del S.A.T; cuando se alegue que un acto administrativo impugnado mediante recurso de revocación, no fue notificado o que lo fue ilegalmente, será competente la unidad administrativa que, conforme a los incisos anteriores, lo sea para conocer del recurso contra dicho acto.

II. Tratándose de la inconformidad prevista en la Ley de Coordinación Fiscal, la Administración General Jurídica de Ingresos, y

III. Tratándose del recurso administrativo de revocación contra las resoluciones en materia de certificación de origen y de los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas, las Administraciones General, Central de lo Contencioso, Especial y Locales Jurídicas de Ingresos.

CONCLUSIONES

El Servicio de Administración Tributaria de reciente creación, además del cumplimiento de las atribuciones a él encomendadas, debe tender a crear una Cultura Contributiva en nuestro País, no sólo en la recaudación de contribuciones, sino en una verdadera concientización de los Contribuyentes para el cumplimiento voluntario de las Obligaciones Fiscales de manera que éstos entiendan el por que de las Contribuciones y el destino de las mismas, procurando una administración transparente de los tributos y una clara canalización de los mismos. Aunado a esto, dicho Servicio debe eficientar sus Operaciones y sus Recursos, tanto Humanos como Económicos, en aras de lograr la optimización de su gasto.

Uno de los grandes retos del Servicio de Administración Tributaria es adecuar el Sistema Impositivo a la realidad de nuestro País, es decir, a las operaciones y necesidades de los contribuyentes, con la sólida determinación de reducir las constantes Reformas que entorpecen la recaudación de las contribuciones; de tal manera, que se reduzcan los trámites burocráticos para el cumplimiento de Obligaciones y de esta manera agilizar y hacer menos difícil su cumplimiento.

El Servicio de Administración Tributaria no sólo debe buscar sino avanzar en la salvaguarda de los principios fundamentales del Estado de Derecho de los Contribuyentes en la aplicación de las leyes Fiscales y aduaneras.

BIBLIOGRAFÍA

- Dalton, Hugh. Principios de Finanzas Publicas. Trad. Carlos Luzzetti. Ed. Arayú, Buenos Aires, 1953.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis H. Principios de Derecho Tributario. Ed. Limusa, México, 1993.
- Fernandez Martinez, Refugio de J. Curso Elemental de Derecho Fiscal. Parte Sustantiva Ed. FACPYA Universidad Autónoma de Nuevo Leon, México, 1989.
- Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Publicas Mexicanas. Los Impuestos Ed. Porrúa, Mexico, 1991.
- Griziotti, Benvenuto. Principios de Política, Derecho y Ciencia de la Hacienda. Trad. Enrique R. Mata. Ed. Instituto Editorial Reus, Madrid, 1958.
- Jiménez Gonzalez, Antonio. Lecciones de Derecho Tributario. Parte Sustantiva. Ed. Ecasa, Mexico, 1993.
- Margain Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano Ed. Porrúa, México, 1996.
- Martin, Jose Maria y G. F. Rodriguez Usé. Derecho Tributario General. Ed. Depalma, Buenos Aires, 1986.
- Martínez López, Luis. Derecho Fiscal Mexicano. Ed. Ecasa, México, 1986.
- Rodríguez Lobato, Raul. Derecho Fiscal. Ed. Harla, México, 1986.
- Sanchez León, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano. Ed. Cardenas Editor y Distribuidor, Mexico, 1986.

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

Acuerdo por el que se Adscriben Orgánicamente a las Unidades Administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Fiscal de la Federación.

Iniciativa de Reforma y Adición a la Ley de Coordinación Fiscal.

Ley Aduanera.

Ley de Coordinación Fiscal.

Ley de Ingresos de la Federación.

Ley de Planeación.

Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000.

Programa para un Nuevo Federalismo.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1997.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

* Fuente: S.H.C.P.

** Fuente: I.N.E.G.I.

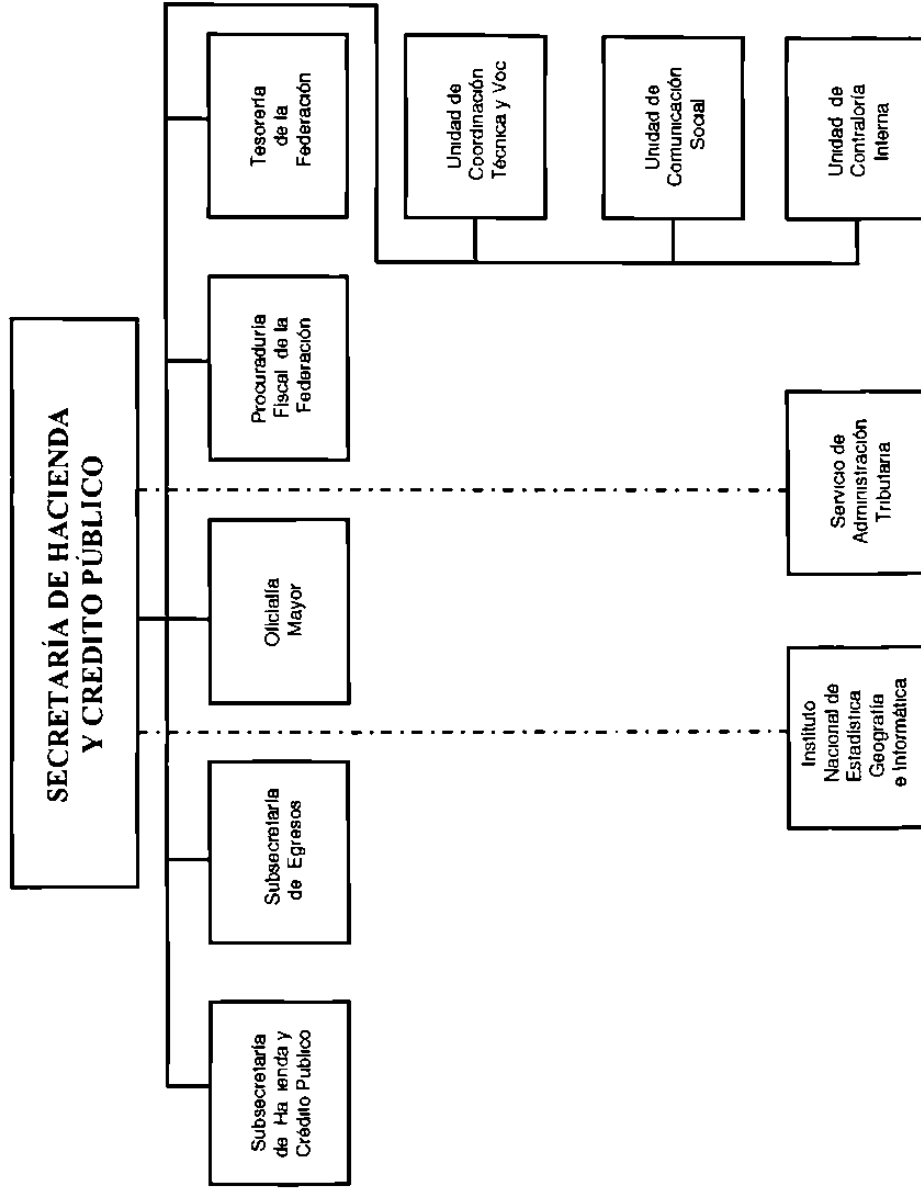
APÉNDICES

Apéndice A
Comparativo de la Ley de Ingresos de la Federación
Ingresos Presupuestales por Fracciones

Ejercicio Fiscal	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990
Conceptos	Cantidades en Millones de Pesos (Nominales)							
I IMPUESTOS	282 618 40	236 300 70	171 852 50	149 936 80	134 091 90	117 770 56	94 666 49	70 683 47
APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	49 584 40	44 610 00	37 574 30	32 428 70	28 043 00	22 549 20	16 140 20	11 465 15
II CONTRIBUCION DE MEJORAS	0 50	0 40				3 93	0 02	0 01
IV DERECHOS	127 480 20	88 933 30	38 212 30	35 431 70	43 948 60	40 166 40	37 337 93	26 387 66
V CONTRIBUCIONES NO COMPRENDIDAS EN LAS FRACCIONES PRECEDENTES CAUSADAS EN EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES PENDIENTES DE LIQUIDACION O DE PAGO	9 80	292 40	138 00	331 10	255 80	161 41	71 82	8 70
V ACCESORIOS							1,445 12	907 95
VII PRODUCTOS	8 901 10	5 989 50	3 177 20	2 542 40	3 485 70	2 389 83	1 606 00	665 83
VIII APROVECHAMIENTOS	52,741 20	32 136 00	16 877 50	8,810 80	7,884 00	10 346 27	7,533 74	29 927 57
IX INGRESOS DER VADOS DE FINANCIAMIENTOS	30,889 00	12 988 10	9 372 40	9 600 00	9 000 00	8,294 30	7 966 44	1 972 40
X OTROS INGRESOS	173,564 00	132 467 60	75 284 50	69 958 30	66 982 50	65 677 25	60 326 20	52 361 13
T O T A L	725 789 60	553 718 00	352 488 70	309 039 90	293 691 50	267 359 14	227 093 95	194 379 87

23 D 96 14 D 95 28 D 94 27 Dic 93 18 Dic 92 20 Dic 91 26 D c 90 28 D c 89

Apéndice B
Organigrama de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público



--- Copias Desconectadas

Apéndice C
Comparativo de Funciones.

Servicio de Administración Tributaria.

- ⇒ Determinar, Liquidar y Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación.
- ⇒ Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Policía Fiscal de la Federación;
- ⇒ Representar el interés de la Federación en controversias fiscales; así como también, ejercer aquellas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria;
- ⇒ Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer facultades de comprobación, así como participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera.
- ⇒ Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera, así como localizar y listar a los contribuyentes con el con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo.
- ⇒ Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan.
- ⇒ Determinar y Recaudar las contribuciones, productos, aprovechamientos

Subsecretaría de Ingresos.

- y sus respectivos accesorios
- ⇒ Someter al Secretario anteproyectos de Iniciativas de Leyes o Decretos, Acuerdos, Tratados y Convenios Internacionales en materia fiscal y aduanera, así como anteproyectos de Reglamentos, de su competencia.
- ⇒ Programar, organizar, dirigir y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas adscritas; así como aprobar y promover los programas de capacitación, especialización y desarrollo integral del personal adscrito.
- ⇒ Vigilar y promover el cumplimiento recíproco de las obligaciones derivadas de la Ley de Coordinación Fiscal, de los convenios y acuerdos, así como sus anexos, declaratorias y demás disposiciones legales relativas al sistema de coordinación fiscal.
- ⇒ Establecer la política y los programas en materia de recaudación de las contribuciones, aprovechamientos, productos y sus respectivos accesorios, de otorgamiento de estímulos fiscales, de pago en parcialidades de las contribuciones omitidas y de la devolución de contribuciones; así como integrar y mantener actualizado el Registro Federal de Contribuyentes.
- ⇒ Determinar el Plan General Anual de Fiscalización y de Revisión de las declaraciones de los contribuyentes, de los dictámenes de contador público registrado, además de ordenar y practicar visitas domiciliares, auditorias y comprobación de las obligaciones fiscales.

Apéndice D
Organigrama del Servicio de Administración Tributaria

