

2ej. 67

**Universidad Nacional Autónoma de México**

**FACULTAD DE DERECHO**



---

---

**La Administración Fiscal Regional en México**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:**

**ALMA ROSA CASTRO CASTRO**

**MEXICO, D. F.**

**1982**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

1

I N D I C E

LA ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL EN MEXICO

pág.

INTRODUCCION

CAPITULO I

FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

1.1	Desconcentración y Descentralización en-- México .....	1
a)	Integración de la Administración Pú-- blica Mexicana .....	3
b)	Desconcentración y Descentralización, su aplicación dentro de nuestro siste ma político .....	4
c)	La Centralización Administrativa Fede ral .....	17
d)	Instituciones Desconcentradas .....	22
e)	La Descentralización Administrativa .....	24

CAPITULO II

LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN LA  
SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

2.1	Antecedentes Jurídicos .....	38
a)	Acuerdo de 27 de enero de 1971, en el que se establecen las bases para las reformas administrativas del Sector - Público Federal .....	40

- b) Modificaciones a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado ..... 44
- c) Acuerdo del 5 de abril de 1973 por el que se dispone que las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos - Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de la Administración Pública Federal, procedan a delegar - facultades para la más ágil toma de - decisiones y tramitación de asuntos ..... 49
  
- 2.2 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público antes de la Reforma ..... 53
  - a) Organigrama ..... 53
  - b) Competencia y Organización ..... 54
  
- 2.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1977.- Artículos que versan sobre la Reforma Administrativa ..... 57
  
- 2.4 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público conforme al nuevo Reglamento Interior de lo. de enero de 1980 ..... 62
  - a) Organigrama ..... 63
  - b) Competencia y Organización ..... 63
  - c) Tendencia de la Evolución ..... 70

CAPITULO III

LA ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL

- 3.1 Panorama Orgánico de la Regionalización.- Administraciones Fiscales Regionales, --- Inspección, Procuraduría Fiscal, Tesorería ..... 76
  
- 3.2 Programa de las Administraciones Fiscales Regionales.- Metas y Objetivos ..... 106

		111
		Pág.
3.3	Unidades en la República.- Ubicación de las mismas.	108
a)	Directorio de las Administraciones -- Fiscales Regionales y Oficinas Federales de Hacienda correspondientes .....	110
3.4	Organigrama General de las Administraciones Fiscales Regionales .....	131
3.5	Competencia y Organización .....	132
a)	Facultades .....	132
b)	Organización Administrativa .....	134
3.6	Funcionamiento .....	141

#### CAPITULO IV

#### COMPLEMENTARIEDAD DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FISCAL

4.1	Desconcentración del Tribunal Fiscal de la Federación .....	145
a)	Propósitos de la Desconcentración .....	148
b)	Integración del Tribunal Fiscal en las Salas Regionales .....	150
c)	Competencia de las Salas Regionales .....	154

	CONCLUSIONES	157
--	--------------	-----

#### BIBLIOGRAFIA

## INTRODUCCION

En virtud de que mi mayor anhelo como el de todo - estudiante que ha finalizado su carrera iniciándose en - la investigación de una Tesis, fué el de realizar el me- jor trabajo en la materia, consideré desde mi particular punto de vista que este trabajo sería aquél con el cual - pudiera hacer una modesta aportación en el campo del de- recho.

Se eligió la tesis que se desarrolla por estimar - que la organización tributaria reviste una gran importan- cia para la vida pública, política, social y económica - de nuestro país, ya que es a través de ella que el Esta- do recauda los tributos que más tarde se destinan para - el servicio público, que no obstante ello fuera de los - especialistas y de los que de alguna manera tienen acti- vidades relacionadas con la materia, es poco lo que efec- tivamente se conoce de ella.

En efecto, las anteriores razones fueron los moti- vos principales que me impulsaron a realizar la presente investigación, mediante la cual se pretende dar respuesta a las principales interrogantes que plantea el tema.

## II

tionado tema de la Administración Fiscal Regional en México: qué es?, En qué teorías se origina?, Porqué surge?, qué ordenamientos legales la regulan?, Cómo se ha implementado?, qué aportaciones positivas ha tenido?, De qué manera funciona?.

Así, se juzgó conveniente analizar en el capítulo I la doctrina que versa sobre las formas de organización administrativa con el objeto de establecer su origen teórico, tanto de aquellas que se hubieren aplicado, como de las que están en vigor en México y la medida en que nuestra Administración se apega a la doctrina. Por otro lado, se consideró importante ubicar el trabajo en el terreno de la Administración Pública, para que esto nos permitiera comprender el proceso de la Reforma Administrativa y por ende el de la Administración Fiscal.

Posteriormente, en el capítulo II se analizan las disposiciones legales que representan el fundamento jurídico de la Reforma Administrativa en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como las causas que la motivaron, efectuándose además el seguimiento del proceso de cambio que sufrió dicha Secretaría, el cual se complementa por medio de organigramas estructurales; así mismo se resumen en último término las pretensiones y lo---



### III

gros fiscales generales hasta el año de 1981.

Siguiendo este orden de ideas, para dar solución a los planteamientos sobre qué es? y Cómo se ha implementado la Regionalización Tributaria?, en el capítulo III se examina el conjunto de disposiciones jurídicas, órganos y funciones que constituyen de acuerdo al estudio hecho, la Administración Fiscal Regional. En este punto se expresan consideraciones respecto al funcionamiento de los órganos que integran la perspectiva regional, su composición orgánica y objetivos por alcanzar; se adicionan además para mayor objetividad esquemas de la ubicación de dichos órganos en la estructura de la Secretaría de Hacienda y de la organización de las Administraciones Fiscales Regionales:

Con el propósito de tener una visión completa del tema y considerándolo de interés, se estudia siguiendo las pautas empleadas anteriormente, el proceso de reforma administrativa llevado a cabo por el H. Tribunal Fiscal de la Federación, ya que éste constituye un órgano federal de control jurisdiccional de los actos de la Administración Hacendaria y la mayor parte de los juicios que resuelve, se integra con asuntos fiscales competencia de la Secretaría del ramo.

#### IV

Así pues, en el capítulo IV se indaga respecto de la forma en que el mencionado Tribunal contribuye con la Organización Tributaria Regional y que es el establecimiento de Salas Regionales, las cuales complementan el aludido sistema regional acercando la Justicia Fiscal a los lugares donde surgen los conflictos.

Finalmente se exponen las conclusiones, en donde se sintetizan los principales conceptos y puntos de vista a que se llegó después de realizar la indagación de la problemática que nos ocupa, lo que nos permitió conocer lo que es la llamada Administración Fiscal Regional, su organización y funcionamiento.

No está por demás mencionar que se realizaron investigaciones de campo con el objeto de obtener los datos más actualizados, examinando el contexto legal que enmarca la materia objeto de este análisis, además se hacen observaciones sin inclinaciones políticas con el solo objeto de aclarar la realidad que se investiga a propósito de la reestructuración, tendencias y avances de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Debo manifestar que ha sido cuestión de preocupación el que este trabajo no sólo fuera el presupuesto necesario para la obtención de un título, sino que fu-

viera una utilidad práctica, por ello si a juicio del Honorable Jurado el presente estudio alcanza los objetivos planteados, podré sentirme doblemente satisfecha de haberlo concluido.

## LA ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL EN MEXICO

### CAPITULO I.

#### FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

##### 1.1.- DESCONCENTRACION Y DECENTRALIZACION EN MEXICO.

En la Administración Pública como en toda organiza-  
ción deben imponerse los sistemas de administración más adu-  
cuados, ello con el propósito de realizar los objetivos pro-  
pios de su función, que en el caso concreto consisten como-  
lo señala Don Andrés Serra Rojas en "Realizar las tareas so-  
ciales, permanentes y eficaces de interés general, que la -  
constitución en primer término y las leyes administrativas-  
en segundo señalan al Estado". (1)

Podemos hablar de varias formas de Organización Admi-  
nistrativa referidas al Poder Ejecutivo, que es el órgano -  
al cual le corresponde la función administrativa; pero se -  
hace necesario diferenciarlas de las formas de Organización  
Política con las cuales siempre se le confunde, estas últi-  
mas consideran al Estado como un todo y comprenden la total-  
idad de los aspectos del mismo, un conocimiento que abarca  
el orden jurídico vigente en el Estado y a todos sus órga-  
nos. Las formas de Organización Administrativa sólo se re-  
fieren a uno de los poderes del Estado: Al Poder Ejecuti-  
vo, que es el órgano al que le corresponde la función admi-  
nistrativa.

(1) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo.-  
Edit. Porrúa, S. A., México, 1973.- Novena Edi-  
ción. Tomo I, Pág. 77.

Las formas de Organización Política se clasifican en formas de Gobierno y formas de Estado, entre ambas existen -- muy estrechas relaciones y debido a ésto algunos autores sólo -- lo consideran las formas de Estado.

Las formas de Gobierno para el criterio tradicional -- aluden a la finalidad del Estado. Según Faytt "Las formas -- de Gobierno se resuelven en una cuestión de técnica gubernamental, la de saber quienes y para qué funciones desempeñarán el gobierno". (2)

Las formas de Estado se ocupan de armonizar los diversos elementos de la Organización Política y se clasifican en dos grupos:

- a).- La forma Unitaria o Centralista.
- b).- La forma Compuesta o Descentralizada, en particular la forma federal.

Las formas de Organización Política y las Administrativas se entienden dentro del concepto general de la política, pues se trata de actividades que tienden a realizar fines políticos.

El campo de acción de ambas resuelta muy difícil de delimitar para poder precisar donde acaba la política, y comienza la administración y viceversa.

(2) Serra Rojas. Ob. cit. Pág. 465.

a) INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA

La Administración Pública Mexicana está integrada por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que en -- términos generales, tienen por finalidad dar satisfacción -- al interés de la actividad nacional.

La Administración Pública Federal como se dijo en el párrafo anterior está integrada por órganos del Poder Ejecutivo Federal mediante los cuales realiza sus funciones, órganos jurídicos que pueden ser de tres formas: Centralizados, Desconcentrados y Descentralizados.

Se puede afirmar que el régimen de centralización administrativa ha constituido la forma principal de la Organización Administrativa en México y que sus estudios vienen a ser el de la Organización del Poder Ejecutivo en cuyas manos se concentra la mayor parte de la función administrativa.

Según nuestro Sistema Constitucional en el Poder Ejecutivo, hay que distinguir dos elementos: el titular del Poder y el conjunto que le está subordinado.

El Presidente tiene en nuestra Organización Constitucional un doble carácter: de Órgano Político y de Órgano Administrativo. Su carácter de órgano político deriva de la relación directa e inmediata que guarda con el Estado y con los otros órganos representativos del mismo; dentro de la esfera que le señala la ley, su voluntad constituye la -

voluntad del Estado.- Art. 80 Constitucional, el cual establece que el Poder Ejecutivo se depositará en un sólo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos -- Mexicanos.

Ahora bien, si examinamos el otro carácter que corresponde al Presidente de la República, o sea el de Organó Administrativo, debemos decir que tal carácter se configura al realizar la función administrativa bajo el orden jurídico establecido por el Poder Legislativo.- Artículo 89 Constitucional, el cual establece las facultades y obligaciones del Ejecutivo Federal, señalando en primer término la de -- ejecutar las leyes, así como las demás facultades administrativas que no presuponen propiamente ejecución de la ley y que son las de nombramiento y remoción de funcionarios y empleados civiles y militares; la de disponer de la Fuerza Armada y de la Guardia Nacional; la de declarar la guerra; la de dirigir las negociaciones diplomáticas y la de habilitar puertos y establecer aduanas.

b) DEJCONCENTRACION Y DESCENTRALIZACION, SU APLICACION, DENTRO DE NUESTRO SISTEMA POLITICO.

Todas nuestras constituciones se han ocupado de sentar las bases para la organización del Poder Ejecutivo, así como el desarrollo de las actividades administrativas que le son conferidas y, tanto en las constituciones federalistas como en las constituciones centralistas se ha estableci

do invariablemente un régimen de organización administrativa fuertemente centralizado.

A partir de la Constitución de 1917, se hizo necesario estudiar la organización que convenía con los nuevos lineamientos de la Carta Magna: La nueva política social, -- los gastos de las dependencias y el incremento de la economía. En el propio año de 1917 se aprobó una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, lo cual significó -- dar el primer paso obligado para establecer una base legal acorde a la nueva organización administrativa correspondiente a la etapa constitucional actual.

Debe señalarse que desde estas fechas existió la inquietud de mejorar las actividades administrativas públicas, creándose para ello algunos departamentos y comisiones encargados de esta función, como el Departamento de Contraloría, que tenía asignada la tarea de realizar estudios tendientes al mejoramiento de la administración pública de acuerdo con la Ley de Secretarías de Estado mencionada anteriormente; el Departamento del Presupuesto de la Federación, ( 1928-1932 ) que dependía directamente del Ejecutivo y estaba encargado conforme a la Ley Orgánica del Presupuesto de la Federación, de estudiar la organización administrativa, coordinar las actividades y sistemas de trabajo para lograr la eficiencia en los servicios públicos; más tarde la Oficina Técnica Fiscal y del Presupuesto absorbió dichas --



funciones hasta 1935.

A partir de 1935 la Ley de Secretarías de ese año, la de 1939 y las Leyes de Secretarías siguientes establecieron que los titulares de cada dependencia pública se encargarían de realizar las modificaciones necesarias en cada una de ellas y al respecto podrían inclusive delegar funciones llenando determinados requisitos, es entonces cuando aparecen en muchas de estas dependencias las llamadas Comisiones de Eficiencia, que se encargaban del óptimo aprovechamiento de los recursos.

Durante el Gobierno del Presidente Avila Camacho en el año de 1943 se organizó la Comisión Intersecretarial, encargada de formular y llevar a cabo un plan coordinado de mejoramiento de la organización de la Administración Pública, a fin de suprimir servicios no indispensables, mejorar el rendimiento del personal, hacer más expeditos los trámites con el menor costo para el Erario y conseguir un mejor aprovechamiento de los fondos públicos; posteriormente en 1958, se creó la Secretaría de la Presidencia, que se avocó al conocimiento de las modificaciones que deberían hacerse a la Administración Pública; en el año de 1968, el Secretariado Técnico; sin embargo la mayoría de estos intentos no fructificaron como se esperaba en muchos casos porque resultaron aislados, es decir no hubo una secuencia entre ellos, en otros casos porque no existió el apoyo suficiente o impulso necesario por parte del Estado, asimismo por el hecho de

que el análisis y estudios administrativos se enfocaron sólo a ciertos sectores sin tomar en cuenta la Administración Pública en su conjunto ni buscaron la participación entera de la misma; puede mencionarse igualmente como factor impeditivo la falta de órganos encargados expresos en forma permanente del estudio e implantación de las medidas necesarias para obtener la reestructuración de la organización pública.

No es sino hasta el Gobierno del Presidente Echeverría que se emprendió la tarea de lograr la Reforma Administrativa de toda la Administración Pública, encomendándose a la Dirección General de Estudios Administrativos de la propia Secretaría de la Presidencia la revisión, análisis y proposición de los sistemas, estructuras, normas y procedimientos que permitieran aumentar la capacidad administrativa del sector público federal.

Por otra parte, debe señalarse que para la realización de esta reforma se ha venido recurriendo entre otras, a la Delegación de facultades y la Desconcentración Administrativa e incluso a los Convenios de Coordinación con las entidades federativas.

La Administración Pública organizada en los términos de los principios constitucionales, se ha centralizado en las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

No obstante, las exigencias de orden político, social,

económico y cultural han desbordado, si así puede decirse, las limitaciones impuestas por una centralización rigurosa y han aparecido en forma esporádica y desordenada fenómenos de desconcentración y organismos que sin gran precisión técnica o doctrinal, se han llamado organismos desconcentrados y descentralizados, aparte de otros que revisten la forma de sociedades de participación estatal.

Sin embargo antes de seguir adelante con el análisis de la aplicación de la Desconcentración y Descentralización en nuestro país y con el propósito de hacer más claro el presente trabajo considero pertinente señalar que la Centralización y la Descentralización Administrativas, son formas de organización administrativa, la primera de ellas en términos generales consiste en mantener la unidad, coordinación y subordinación de todos los órganos que integran la Administración Pública Federal, al poder central y que la Desconcentración es una modalidad atenuada de la Centralización ya que en ésta los organismos no se desligan del poder central, pero cuentan con ciertas facultades para actuar y decidir aunque dentro de los límites que les fija el citado poder central; la Descentralización Administrativa en cambio consiste en una delegación de facultades a los órganos, otorgándoles además una autonomía orgánica en virtud de la cual pueden tomar sus propias decisiones y no están sujetos jerárquicamente a la autoridad central.

La acumulación de asuntos y la urgencia de darles trá

ente entre otras cosas, ha traído como consecuencia que la Administración Pública tenga que adaptarse a las exigencias del interés general, otorgando el poder central ciertas facultades o poderes de administración a otros organismos inferiores lejanos al poder central pero mejor ubicados territorialmente, para la resolución de los problemas que susciten en las diferentes zonas de nuestro país, así pues, sin que desaparezca la institución centralizada se permite o tolera una cierta ingerencia de los órganos inferiores.

En nuestro país la mayor parte de los organismos llamados descentralizados son en realidad desconcentrados debido a que siguen estrechamente vinculados a la administración central.

En efecto, la Desconcentración es una forma de Organización Administrativa Federal, que consiste en la delegación de facultades que hace el poder central en México de órganos internos del mismo, o de externos, pero que en todos los casos siempre quedan sujetos al poder jerárquico de la autoridad central.

Al parecer la terminología "Desconcentración Administrativa", se empleó por primera vez en Francia por el profesor Ducroa, pero a quien se le atribuye sin embargo, la divulgación de dichos términos es al profesor Berthelemy, dicha forma constituye un procedimiento técnico que establece una delegación de facultades con fundamento en una ley que así lo autoriza y que viene a ayudar en la resolución de --

los problemas creados por la centralización, mientras se modifican o transforman las estructuras tradicionales.

El profesor Buttgenbach la define de la siguiente forma: "La Desconcentración es un sistema de Organización Administrativa, en el cual el poder de decisión, la competencia de realizar actos jurídicos que obliga a la persona jurídica, son atribuidos a los agentes jerárquicamente subordinados a la autoridad central y superior de este servicio". (3).

Lo anterior se realiza mediante la creación de órganos que con facultad de decisión se establecen fuera de la sede de la administración central, en circunscripciones territoriales diversas, asegurando un mejor y más eficaz funcionamiento de la administración y se da a los particulares la enorme facilidad de tramitar sus asuntos en su propia región sin tener que trasladarse a la capital para ello.

La organización descentralizada también hace una delegación de facultades, pero lo hace en forma de otorgar a los nuevos organismos una autonomía orgánica, es decir, -- una autonomía en la cual no sólo se desprenden de la autoridad central en el sentido de que no están sujetos a la jerarquía de las autoridades centrales, sino que además -- pueden tomar sus propias resoluciones y pueden dictar dis-

(3) Colección de Seminarios No. 1. Desconcentración Administrativa, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos. México, 1976. Pág. 303.

posiciones de carácter general, por ejemplo:

La Universidad Nacional Autónoma de México, que puede conforme lo establece la fracción I del artículo 29. de su propia Ley Orgánica, organizarse como lo estime más conveniente, dentro de los lineamientos generales señalados por la misma Ley, e igualmente tomar sus propias resoluciones y dictar las disposiciones que sean necesarias para llevar a cabo su objeto que en el caso específico consiste en términos generales en impartir la Educación Superior y difundir la Cultura.

La delegación es un elemento común a ambas formas administrativas sólo que en la Descentralización hallamos la mayor desvinculación que pueda pensarse respecto de la autoridad central.

Esta forma administrativa cuenta con una personalidad y patrimonio propios, pero su característica fundamental, que no existe en la Desconcentración, es precisamente la falta de vínculos jerárquicos con la administración central.

La Desconcentración se realiza con fundamento en una ley que otorga delegación de facultades de decisión y representa un medio para realizar el objetivo; o lo que es lo mismo, la Desconcentración, constituye un procedimiento de carácter jurídico consistente en una delegación de facultades, la cual se efectúa con fundamento en una ley que así lo permite.

Por otra parte, la Descentralización Administrativa -- no es desvinculación total y absoluta de la administración central, ya que la primera puede realizarse en diversos -- grados que van desde una independencia casi completa sin -- romper la unidad con la administración central, hasta formas menores que no son las de la autonomía orgánica absoluta, así pues, podemos observar que en nuestro país la mayor parte de los organismos llamados descentralizados son en realidad desconcentrados en virtud de que siguen estrechamente vinculados a la administración central.

Puede decirse que la Descentralización tiene lugar -- cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado del poder central y la Desconcentración únicamente -- es la delegación de las autoridades superiores en favor de los órganos que les están subordinados de ciertas facultades de decisión.

La Desconcentración Administrativa, es una técnica -- de organización que consiste en reconocer importante poder de decisión a los agentes del poder central, colocados a -- la cabeza de las diversas circunscripciones administrativas o de los diversos servicios; se sitúa en el cuadro de la Centralización y consiste en aumentar como se ha venido diciendo las facultades de las instituciones centralizadas que de este modo se descongestionan técnicamente, porque --

no rompen los vínculos jerárquicos en provecho de los entes desconcentrados.

Algunos tratadistas como Serra Rojas hablan de dos tipos de Desconcentración que son la Política y la Administrativa, señalando que la primera consiste en una competencia que se ejerce en materia federal sobre todo el territorio nacional, tomando como base la totalidad del Estado, y la segunda se limita a determinadas materias administrativas, dentro de la órbita del Poder Ejecutivo Federal, siendo ejemplos típicos de instituciones desconcentradas, política y administrativamente los desparecidos territorios federales que desarrollaban amplias facultades desconcentradas.

El tratadista Juan Luis de Vallina Velarde define a la Desconcentración Administrativa como un principio jurídico de organización administrativa, en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma.

Es importante señalar que los organismos desconcentrados no tienen autonomía orgánica, ni autonomía financiera-independientes, ya que su situación se liga a la estructura del poder central.

Todo lo expresado anteriormente podría resumirse en-



una serie de características distintivas propias de esta figura jurídica, tal y como lo hace el maestro Gabino Fraga o Andrés Serra Rojas, las cuales se enumeran a efecto de dar mayor claridad al presente trabajo.

#### CARACTERES Y ELEMENTOS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA

##### CARACTERES:

- a).- Es una forma que se sitúa dentro de la Centralización Administrativa. El organismo no se desliga de este régimen en virtud de que sigue formando una unidad con el órgano central y solamente le son conferidas atribuciones que pueden ser revocadas o modificadas mediante el procedimiento que se le otorgaron.
- b).- La relación jerárquica se atenúa, pero no se elimina para limitar su labor y el poder central se reserva amplias facultades de mando y decisión, de vigilancia y competencia; por lo cual el organismo desconcentrado es un órgano de ejecución y operación de las normas, políticas y criterios técnicos del poder central.
- c).- No gozan de autonomía económica, en los casos en que ésta existe, acerca al ente al régimen descentralizado. En efecto, dicha forma administrativa se caracteriza porque el sosteni---

miento económico del ente corresponde al presupuesto de Egresos de la Federación o al de la Institución que lo crea.

d).- La autonomía técnica es la verdadera justificación de la Desconcentración; esto es el gran número de asuntos y la necesidad de resolverlos en forma expedita y eficaz origina la necesidad de crear estos entes desconcentrados que gozan de la ya mencionada autonomía técnica para la resolución de los asuntos de su competencia en los lugares donde se originan.

e).- La competencia se ejerce dentro de las facultades centralizadas del Gobierno Federal u Organismo Superior del Ejecutivo Federal, consecuentemente esta forma administrativa sólo viene a facilitar la ejecución de las Leyes Administrativas, pero de ningún modo puede interferir con las facultades legales del órgano centralizado ni tampoco invadir la jerarquía superior del mismo, sino que sólo se concretará a desarrollar aquellas facultades del poder central que le fueron conferidas.

#### ELEMENTOS:

Nuestra organización desconcentrada cuenta con los siguientes:

1.- Está dotada de personalidad jurídica.- En el

sistema administrativo mexicano existen numerosos organismos dotados de personalidad jurídica, los que por depender de una Secretaría o Departamento de Estado y además por reunir todas las características propias del régimen de desconcentración se sitúan dentro del mismo.

2.- Dispone de un patrimonio que se origina en principio del Presupuesto General de Egresos de la Federación, es decir del propio régimen centralizado. La doctrina no reconoce la existencia de un presupuesto autónomo en el régimen, sin embargo cabe aclarar que en nuestro país la Desconcentración Administrativa ha venido dándose en muchos casos en forma imperfecta y debido a esto es que existen organismos que pertenecen más exactamente al régimen de la Desconcentración pero manejan libremente un presupuesto propio.

3.- Tiene un régimen establecido especialmente por una ley, o en un decreto del Ejecutivo, mediante el cual se le asigna legalmente una determinada competencia la cual proporciona una mayor libertad de actuación sin romper con los vínculos jerárquicos.

4.- Sus relaciones con el poder central son di-

rectas, normalmente a través de la Secretaría de Estado o Departamento que corresponda, y es el poder central quien fija la política y orientación que deberán seguir los órganos desconcentrados.

5.- El Organismo Desconcentrado dispone de una organización adecuada para el ejercicio de las facultades que expresamente se les señala en la ley.

#### c).- LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA FEDERAL.

La Centralización es una de las formas de organización administrativa, referida a la materia federal; puede decirse que es la forma característica de la organización del Poder Ejecutivo Federal.

Para el maestro Fraga la Centralización existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles, pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública. (4)

Centralizar dice Hauriou significa acumular en manos del gobierno central todo lo que existe en un pueblo de poder del Estado, es decir de poder político y temporal, civil o militar de suerte que el Estado sea una unidad política, diplomática, legislativa, judicial, militar, etc.,-

(4).- Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Editorial-Porrúa, S.A. México 1979 1<sup>a</sup>. Edición. Pág. 165.

ésto es propiamente la Centralización Administrativa que tiene por objeto los poderes concernientes a la policía y a la gestión de los intereses generales de los habitantes y a la cual se agrega seguramente una centralización social que se traduce en un aumento de la población urbana y en una intensificación de las relaciones sociales. (5)

Guido Zanobini opina que un Estado Centralizado es aquél en el que el número de poderes concedidos a los órganos locales está reducido al mínimo absolutamente indispensable para que la administración local pueda desenvolverse. (6)

El maestro Serra Rojas opina que la Centralización Administrativa es el régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas; señalando además que centralizar administrativamente es reunir y coordinar facultades legales en un centro de poder, que en nuestro país en materia federal se otorgan exclusivamente a las altas jerarquías del Poder Ejecutivo Federal, en particular al Presidente de la República, que

(5) Serra Rojas. Ob. cit. Pág. 466

(6) Serra Rojas. Ob. cit. Pág. 463

como jefe de la administración se encarga de ejecutar las -  
Leyes Federales con la colaboración subordinada y dependien-  
te de los demás órganos administrativos secundarios, sin --  
que ellos tengan competencia o iniciativa propia para deci-  
dir, pero necesarios para preparar y ejecutar las decisio--  
nes administrativas. (7)

Para Carlos S. Faytt hay Centralización Administrati-  
va cuando la actividad de los órganos que desempeñan la - -  
función ejecutiva responden a un centro de coordinación se-  
gún los principios de unificación. Por otra parte el Gobier-  
no Federal o Nacional asume la dirección de los servicios -  
públicos. (8)

Jean Rivero la define como una solución al problema -  
de las relaciones del Estado y las colectividades locales y  
por otra parte, señala que es un método de organización de-  
la Administración del Estado. (9)

De todas las definiciones que se han mencionado ante-  
riormente se puede concluir que la Centralización presupone  
que toda activación parte del centro, cuyas autoridades - -  
poseen todo el poder y la competencia técnica para decidir,  
y sus representantes dentro del territorio nacional se en-  
cuentran supeditados totalmente al poder central carecien--

(7) Serra Rojas, Ob. cit. Pág. 479

(8) Serra Rojas, Ob. cit. Pág. 480

(9) Idem nota citada anteriormente.

do de atribuciones y facultades propias para tomar decisiones.

En el régimen centralizado se mantiene la unidad, --- coordinación y subordinación de todos los órganos. Las órdenes corren a lo largo de toda la administración, sin que puedan limitarse o destruirse más que por los propios titulares en su esfera de competencia.

Seguendo a Serra Rojas podemos señalar que el régimen de Centralización Administrativa, se reduce a las dos formas siguientes:

A).- Régimen de Centralización Administrativa, propiamente dicha que es la que existe cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente directamente de la Administración Pública. En la creación se establece un poder unitario o central que irradia sobre toda la Administración Pública.

B).- El Régimen de Centralización Administrativa Concentración o simplemente, la Desconcentración Administrativa tratada en el inciso b), es aquella que se caracteriza por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades para actuar y decidir, que no los alejan de la propia administración, y la competencia que se les confiere no llega a la autonomía.

Puede decirse que la Centralización Federal en México

está integrada por el Presidente de la República, los Secretarios de Estado, los Departamentos Administrativos y el Procurador General de la República, ésto conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de 29 de diciembre de 1976.

El Presidente de la República en su carácter de órgano administrativo, que es como le analizamos aquí, es el encargado de realizar la operación administrativa bajo el orden jurídico establecido por el Poder Legislativo, o dicho sea de otra forma, como autoridad administrativa el Presidente constituye el Jefe de la Administración Pública Federal, teniendo la supremacía dentro de la jerarquía administrativa y concentra en él los poderes de decisión, de mando y jerárquico necesarios para mantener la unidad en la Administración (Artículo 80 Constitucional).

Los colaboradores más inmediatos del Presidente de la República son los Secretarios de Estado, que se ocupan de las diversas ramas de la Administración Pública Federal, atendiendo el despacho y resolución de todos los asuntos inherentes a su Secretaría. Dentro de nuestro sistema de derecho los Secretarios de Estado al igual que el Ejecutivo son órganos políticos administrativos.

Los Departamentos Administrativos, o Departamentos de Estado, son aquellos órganos inferiores dependientes directamente del Ejecutivo Federal, eminentemente administrativos, que se ocupan de la prestación de servicios al público.



co en el ramo que les corresponda.

El Procurador General de la República es el órgano -- administrativo que hace las veces de consejero jurídico -- del Ejecutivo y depende directamente de éste; su motiva-- ción la encontramos en el artículo 102 Constitucional.

d) INSTITUCIONES DESCONCENTRADAS.

La experiencia adquirida por nuestro país a través de los años en cuanto a la Centralización ha sido en el senti-- do de que la misma resulta perjudicial para nuestra admi-- nistración así como para los particulares, ya que como se-- menciona en páginas anteriores la Centralización trae co-- mo consecuencia la acumulación de asuntos lo cual a su vez impide la agilidad y eficiencia en el trámite y resolución de los mismos; propiciando por otra parte la radicación de las principales actividades comerciales, industriales y -- culturales en esta capital al igual que una gran concentra-- ción demográfica; y que es la Desconcentración Administra-- tiva, el procedimiento que trata de aminorar las anterior-- res problemáticas.

Así pues encontramos que la Ley Orgánica de la Admi-- nistración Pública Federal publicada en el Diario Oficial-- de 29 de diciembre de 1976, aceptaba la Desconcentración -- al estipular en su artículo 17 lo siguiente:

" Artículo 17.- Para la más eficaz atención y efi--

ciente 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 territorial que determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables " .

En nuestro sistema de derecho las instituciones desconcentradas han asumido diversas formas y denominaciones y la mayoría de los tratadistas están de acuerdo en que muchas de estas instituciones no podrían colocarse exactamente dentro del marco de la Desconcentración pura tal y como la señala la doctrina, sin embargo lo cierto es que en nuestro país desde hace mucho tiempo aunque en algunos casos de modo imperfecto se viene practicando este tipo de organización administrativa, y así es como hablamos de instituciones que adoptan formas cercanas a la Desconcentración como por ejemplo: Los antiguos Territorios Federales, el Departamento del Distrito Federal, etc.

La Desconcentración en nuestro sistema administrativo ha adoptado las siguientes organizaciones: Comisiones, juntas, instituciones, consejos, institutos, comités, uniones y patronatos.

De esta manera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público siguiendo la línea trazada por la Reforma Administra

tiva ha venido estableciendo una Desconcentración de las -- más importantes que se hayan realizado, creando organismos fiscales, desconcentrados como lo fué por ejemplo la Dirección General de Administración Fiscal Regional y sus dependencias, las Administraciones Fiscales Regionales que surgen con base en el Decreto publicado el 20 de junio de -- 1973, creadas, según manifestó la propia Secretaría a través de folletos editados por la Dirección General de Difusión Fiscal, con el objeto de disminuir la excesiva concentración de trámites y decisiones de todos aquellos asuntos que hasta entonces eran atendidos exclusivamente en las -- oficinas de esta capital, pudiendo así darles solución en el mismo lugar donde se generen.

Igualmente, el Gobierno del Distrito Federal, a través de su Ley Orgánica de 1970, inició el proceso de desconcentración dotando de amplias facultades de decisión y de prestación de servicios, que anteriormente estaban centralizadas, a las 16 Delegaciones Administrativas que creó.

e) LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

La Descentralización Administrativa, se caracteriza -- por la diversificación de la coordinación administrativa, -- entendiéndose que descentralizar no es independizar, sino -- solamente alejar o atenuar la jerarquía administrativa, con -- salvando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control.

Descentralizar dice Waline, es retirar poderes de la autoridad central para transferirlos a una autoridad de -- competencia menos general; o sea de competencia territo--- rial menos amplia ( autoridad local ), que sea de competen<sup>cia</sup> especializada por su objeto. (10).

Para el maestro Serra Rojas la Descentralización Admi<sup>nistrativa</sup> es la técnica de organización jurídica de un en te público, que integra una personalidad, a la que se le - asigna una limitada competencia territorial o aquella que - parcialmente administra asuntos específicos, con determina<sup>da</sup> autonomía e independencia, y sin dejar de formar parte - del Estado, el cual no precinde de su poder político regu<sup>lador</sup> y de la tutela administrativa. (11).

Para el Lic. Fernando Gutiérrez Ortega, la Descentra<sup>lización</sup> Administrativa es un proceso que implica la trans<sup>ferencia</sup> de facultades y funciones a organismos con perso<sup>nalidad</sup> jurídica y patrimonio propios, en el que no existe relación jerárquica entre la autoridad que delega faculte<sup>des</sup> y el órgano al que se transfieren; la transferencia o - delegación puede hacerse e organismos ya establecidos o a - los que se establezcan especialmente para que realicen las funciones que se les confieren. Como ejemplos, Gutiérrez - Ortega menciona los Convenios de Coordinación celebrados -

(10) Serra Rojas. Ob. cit. Pág. 473.

(11) Serra Rojas Andrés. Ob. cit. Pág. 474.

para la administración y cobro de los impuestos federales sobre ingresos mercantiles y al ingreso global de las empresas, porque la delegación de facultades se hace entre dos entidades soberanas; los Estados tienen personalidad jurídica y patrimonios propios y no están subordinados jerárquicamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que los Convenios Constituyen, a su juicio indudablemente un proceso de descentralización. (12).

Refiriéndose precisamente a esta forma de organización administrativa en estudio, el doctor Gabino Fraga dice lo siguiente:

"La descentralización en todos los casos significa la desvinculación mayor que puede pensarse respecto de la organización central" . (13).

Por otra parte, este mismo tratadista estima que si bien es cierto que en la mayoría de los casos de organismos descentralizados existe la personalidad jurídica, no es menos cierto que se dan casos en que los organismos des concentrados poseen dicha personalidad jurídica, por lo cual reconoce que tal característica o sea la citada personalidad jurídica por sí sola no es bastante para caracterizar a la Descentralización; igualmente está de acuerdo en que los organismos descentralizados se caracterizan por te

(12) Revista Difusión Fiscal No. 5. Nov. de 1974. Págs. 49 a 51.

(13) Desconcentración Administrativa. Secretaría de la Presidencia. México 1976. Pág. 295.

ner un patrimonio propio, pero que esta situación al igual que en el caso anterior no es exclusiva de los casos de -- descentralización, puesto que administraciones simplemente personalizadas pueden tener un patrimonio propio en el caso de que la administración central les encargue el manejo de determinados fondos.

De donde resulta que el poseer una personalidad jurídica o tener un patrimonio propio no son características -- determinantes para que pueda establecerse que son descentralizadas, y en estos casos como atinadamente lo señala -- el maestro Fraga la personalidad jurídica significa que -- estos entes tienen el manejo de una sola parte del patrimonio público y que los actos que realicen no representan -- compromisos para el patrimonio que se les asignó para su -- administración.

El maestro Fraga considera que la característica fundamental de la forma de Descentralización es la falta de -- vínculos jerárquicos con la administración central, cuestión en la cual estamos totalmente de acuerdo ya que, dicha característica no se presenta en la Desconcentración, -- como es el caso de la personalidad y el patrimonio los cuales ocasionalmente los encontramos en entes desconcentra-- dos.

En el régimen descentralizado, el ente público, con -- iniciativa y decisión propia, se le desliga por medio de --

la ley, de la acción inmediata del poder central y se le subordina a un régimen jurídico que lo aisla y lo somete a su propia responsabilidad. Entre el poder central y el organismo descentralizado no hay otra relación que las facultades estrictas de control y vigilancia, necesarias para mantener en forma precisa la unidad política y económica del Estado.

En esta forma administrativa, se crean personas morales las cuales se les transfiere una cierta competencia, - contrariamente a lo que sucede en la Desconcentración la cual no crea personas morales sino órganos a los cuales se les asigna determinada competencia, sin que se rompan los vínculos jerárquicos.

Por lo que puede establecerse que la diferencia entre un régimen administrativo centralizado y uno descentralizado, se encuentra en las características legales que el orden jurídico asigna a uno y otro régimen.

La Descentralización Administrativa se ha originado - en la necesidad de proporcionar eficiencia en el trámite y resolución de los asuntos legales, creando el Estado autoridades administrativas regionales que conocen en forma más directa y cercana las carencias locales; igualmente en la necesidad de delegar la responsabilidad técnica de determinados actos en funcionarios o empleados que tengan la preparación técnica suficiente para aceptar tal responsabilidad.

Puede decirse que dentro de nuestro sistema legal no existen características especiales uniformes en esta forma administrativa, no obstante analizando las peculiaridades que se presentan en los organismos descentralizados, la doctrina ha fijado como características esenciales de la Descentralización, la existencia de una personalidad jurídica, y un patrimonio propios, sin embargo no puede afirmarse válidamente que siempre que éstos existen se esté en presencia de un organismo descentralizado y ponemos por ejemplo: Al Departamento del Distrito Federal y los Territorios Federales cuando existían.

Por lo cual puede señalarse otra característica esencial y distintiva que es la autonomía orgánica, la cual supone según Buttgenbach la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central y que puede oponer a éste su esfera de autonomía. (14).

En resumen se puede concluir que los organismos descentralizados tienen personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía orgánica, se crean por Ley o Decreto Presidencial, no forman parte de la administración central ni están sujetos a un control jerárquico por parte de ésta.

Correspondiendo a las necesidades en virtud de las --

(14) Fraga Gabino. Ob. cit. Pág. 202.



cuales se ha puesto en práctica esta forma de organización administrativa hallamos igualmente varias modalidades de la Descentralización que son:

1.- La Descentralización por Región o Territorial.

2.- La Descentralización Técnica o por Servicio.

Algunos autores señalan una tercera más conocida como:

3.- Descentralización por Colaboración.

La Descentralización por Región o Territorial es la forma administrativa que tiene por objeto atender las necesidades locales o específicas de una circunscripción territorial determinada.

Dicha forma administrativa se ha implantado con el propósito de lograr una administración más efectiva y adecuada toda vez que se puede conocer en forma directa las necesidades existentes y es más fácil la satisfacción de las mismas, así como el despacho de los asuntos debe ser forzosamente más rápido ya que dicha institución se encuentra avocada exclusivamente a la resolución y trámite de problemas y asuntos locales.

Esta forma de organización administrativa regional o territorial en nuestro sistema jurídico corresponde al Municipio cuyo órgano ejecutivo es el Presidente Municipal, que coincide igualmente con la Descentralización Política-

por Región conforme lo establece el artículo 115 Constitucional, el cual en la parte conducente establece:

"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: ..."

En el presente caso de Descentralización Política por Región, de la sola lectura a las fracciones II y III del citado artículo 115 Constitucional pueden apreciarse algunas de las características propias de esta forma administrativa como son la personalidad jurídica y el patrimonio propio, ya que la fracción II establece que las legislaturas de los estados deberán señalar las contribuciones que integrarán la hacienda de dichas entidades municipales, -- quienes tendrán además la libre administración de tal hacienda. Por otro lado la fracción III les otorga personalidad jurídica para todos los efectos legales.

En virtud de lo expuesto, se puede concluir que la forma en análisis o sea la Descentralización por Región o Territorial es una forma mixta, en cuanto que es al mismo tiempo administrativa y política que organiza un ente autónomo hasta el límite de los servicios municipales, regulado por un régimen jurídico especial.

En efecto, esta forma debido a la regulación constitu

cional que presenta coincide con la Descentralización Política por Región, ya que es base de la división territorial de las Entidades Federativas.

Al respecto Serra Rojas señala que la única forma de Descentralización Administrativa Regional o Territorial -- que existe en México es el Municipio, que tiene como órgano ejecutivo al presidente municipal o alcalde, y que dicha forma tiene sus propios elementos constitucionales, -- coincidiendo con la Descentralización Política por Región, dados los términos del artículo 115 Constitucional que establece el municipio como base de la división territorial de los Estados y Subraya además que el Municipio Mexicano es una institución política en proceso de transformación.-  
(15)

Se puede establecer igualmente que esta forma de organización administrativa mixta es una entidad autónoma consistente en una agrupación de familias o núcleo de población asentado sobre determinada porción del Territorio Nacional con sus correspondientes necesidades colectivas municipales que excluyen los servicios federales y estatales.

LA DESCENTRALIZACION TECNICA O POR SERVICIO es la forma de organización administrativa, a través de la cual se crea el régimen jurídico de un ente de derecho público, --

(15) Serra Rojas. Ob. cit. Pág. 590.

asignándosele una competencia limitada y especializada, -- con fines específicos y que atiende determinadas actividades de interés general utilizando los métodos y procedimientos técnicos apropiados.

Se origina por la necesidad de contar con organismos-técnicos especializados que garanticen la eficaz satisfacción de determinadas necesidades.

El maestro Serra Rojas señala que las formas de descentralización por servicio obedecen a razones útiles de orden técnico, financiero y funcional, que descarga a la Administración de nuevas tareas y no a factores políticos, como en la Descentralización Administrativa Territorial o por Región. (16).

En la forma administrativa que se analiza no existe una desvinculación total con el Estado, éste se reserva determinadas facultades con el objeto de mantener la unidad del poder público, fijando los límites de la acción descentralizadora y teniendo en todo tiempo el derecho de modificar el régimen jurídico de que se trate.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su capítulo relativo a la Administración Pública Paralela, artículo 45, determina que son organismos descentralizados todas aquellas instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo

(16) Serra Rojas. Ob. cit. Pág. 608.

vo Federal, que tengan personalidad jurídica y patrimonio propios, sin importar la forma o estructura legal que adopten; con lo cual la legislación se está adaptando a la situación real que presentan dichos organismos, pues como se mencionó en el párrafo anterior éstos han venido adoptando diferentes organizaciones y estructuras según sus propias necesidades.

La Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1970, en el capítulo I De los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, artículo 2o., define a los organismos descentralizados por servicios, estipulando que son aquellas personas morales creadas por Ley del Congreso de la Unión o por Decreto del Presidente de la República, sin que deban tener una forma o estructura determinadas, pero sí deberán reunir requisitos específicos con respecto a su patrimonio y a su objeto; por lo que hace al primero, éste deberá estar constituido parcialmente con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos aportados por el Gobierno Federal, o con el rendimiento de un impuesto específico, - en cuanto al objeto o fines de estos organismos se señalan la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la inven-

tigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de existencia o seguridad social.

Esta forma de Descentralización Administrativa por -- Servicio también recibe el nombre de Funcional o Institucional, mediante ella se integra en forma legal un órgano-jurídico de derecho público que realiza como ha quedado dicho, fines específicos del Estado, siguiendo la orientación marcada por el mismo, pero sin compartir su poder, sólo sus recursos económicos.

LA DESCENTRALIZACION POR COLABORACION es una forma de organización administrativa que se realiza mediante organismos privados los cuales ejercen una función pública por autorización de la propia Administración Pública, colaborando en esta forma con ella al descargarlo de una tarea, sin disminuir su autoridad.

Esta forma se origina cuando al Estado se le presentan problemas cuya resolución requiere de una mayor preparación técnica que no poseen los empleados públicos y ante la imposibilidad sobre todo económica de crear en todos -- los casos de este tipo, organismos descentralizados especializados, se autorizan organizaciones privadas para desarrollar las funciones públicas de que se trate, por ejemplo: Las Cámaras de Comercio e Industria, que tienen entre otras funciones las de consulta; las empresas concesio-

arias; los establecimientos incorporados de enseñanza, -- que colaboran en la función educativa, etc.

Esta forma de Descentralización se diferencia de las otras dos estudiadas anteriormente porque en ningún momento las organizaciones privadas realizan su actividad o --- prestan los servicios correspondientes a nombre del Estado, como invariablemente sucede en los organismos clasificados dentro de la Descentralización por Servicio y por Región; el maestro Fraga en cuanto a esto señala que la Descentralización por Colaboración se caracteriza frente a los otros dos tipos de Descentralización ( o sea Descentralización por Servicio y por Región ) por no constituir parte integrante de la organización administrativa, por realizarse mediante organismos privados que al ejercitar una -- función pública colaboran con aquella organización, constituyen, según la expresión de B. Geny, instituciones colocadas en los límites del derecho público y del derecho privado, que descargan a la administración de una parte de sus tareas sin atenuar de manera apreciable su energía y su -- autoridad sobre los administrados. ( La collaboration des-particuliers avec L'Administration, págs. 137 y 178 ). (17).

Consecuentemente puede decirse que se trata de organizaciones privadas que colaboran con la Administración -- Pública pero sus actividades de colaboración no se ejercen

(17) Fraga G. Ob. cit. Pág. 224.

libremente, ya que existe por parte del Estado la intervención necesaria para que la realización de estas actividades se apegue a la ley e igualmente para conservar la unidad del propio Estado, lo que se logra mediante el presupuesto de la autorización o incorporación que otorga el mismo Poder Público.

La intervención del Estado supone facultades de control y vigilancia respecto de dichas organizaciones, o sea que de manera constante estará observando su funcionamiento y podrá cuando proceda conforme a la ley, retirarles la autorización concedida.

Antes de concluir el presente capítulo, debemos manifestar que la práctica de todas las formas administrativas que se han estudiado se aparta de lo que señala la doctrina, pues si se observa nuestro Sistema Administrativo Federal, podrá advertirse que muchos de sus organismos desconcentrados y descentralizados han adoptado modalidades específicas, con objeto de resultar más funcionales, por ejemplo el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Politécnico Nacional, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, el Instituto Nacional de Bellas Artes, etc., que siendo órganos desconcentrados poseen personalidad jurídica y patrimonio propios que son características inherentes al régimen de Descentralización.



## CAPITULO II

### LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

#### 2.1.- ANTECEDENTES JURIDICOS.

Para agotar todas las fuentes legales respecto de la Reforma Administrativa actual en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, este trabajo tendría que remontarse por lo menos hasta 1821, año en que fué Proclamada nuestra Independencia y en el que se formuló el día 8 de noviembre - el primer Decreto estableciendo cuatro Secretarías a saber: Relaciones Exteriores e Interiores, Justicia y Negocios Eclesiásticos, Guerra y Marina y Hacienda; debiendo analizar asimismo todos y cada uno de los documentos legales emitidos con posterioridad y que obviamente resultan ser antecedentes de la actual estructuración Administrativa Federal, para llegar así hasta las Leyes de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958 y la Orgánica de la Administración Pública Federal, ésta última en vigor actualmente; sin embargo ésta relación histórica de antecedentes jurídicos no constituye el objeto de este trabajo, así pues creo que bastará para lograr el objetivo del mismo que se-

parta del análisis del Acuerdo de fecha 27 de enero de --- 1971 el cual estableció las bases para llevar a cabo la Reforma Administrativa del Sector Público Federal.

En efecto, no es sino a partir del Régimen anterior - (1970-1976), que se inició esta nueva etapa de la Administración del Ejecutivo, conocida como Reforma Administrativa Federal la cual planteó como uno de sus principales objetivos disminuir la excesiva concentración de trámites y decisiones, en los asuntos que tradicionalmente se venían atendiendo exclusivamente en las oficinas de la ciudad de México; la promoción y coordinación de dicha Reforma Administrativa, fué encomendada a la Secretaría de la Presidencia y ha venido llevándose a cabo a través de la desconcentración administrativa del Gobierno Federal y de la delegación de facultades.

Es reconocido que en todos los países ha existido el problema de las deficiencias en la organización de la administración pública como son los gastos injustificados o innecesarios, los trámites lentos y complejos, el control deficiente de las operaciones, las fugas de material y de dinero, la negligencia de empleados y funcionarios, la falta de idoneidad de los mismos para las tareas que desempeñan, los salarios injustos o las cargas de trabajo excesivas o desiguales etc.; deficiencias todas éstas que definitivamente entorpecen cualquier labor administrativa.

Conciente de toda la problemática planteada anteriormente, se proyectó e inició la llamada Reforma Administrativa, emitiéndose para tal efecto el Acuerdo de 27 de enero de 1971, el cual a continuación se analiza.

a).- ACUERDO DE 27 DE ENERO DE 1971, EN EL QUE SE ESTABLECEN LAS BASES PARA LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL ( este Acuerdo fué publicado en el Diario Oficial de 28 de enero de 1971 ).

Como puede desprenderse del acuerdo en estudio especialmente en sus considerandos donde plantea o deja entrever, por una parte algunas de las metas que se fijó el Gobierno Federal de aquellas fechas tanto en el aspecto económico, al hablar de impulsar, mediante el crecimiento económico, la redistribución del ingreso, como en el aspecto social cuando se refiere a una ampliación de los servicios públicos y al mejoramiento de las condiciones generales de vida de la población y; por otra parte la herramienta o medios de que se va a servir para alcanzar esas metas, lo que no es otro que el aparato administrativo el cual deberá optimizar sus recursos técnicos y humanos, bien sea a través de la implantación de nuevos sistemas y estructuras, o bien a través de la selección y capacitación del personal público federal, todo ello con el propósito de que la actividad administrativa fuera acorde con esas metas y programas que se había propuesto alcanzar el Gobierno de la República.

Nuestro país, que estimo se encuentra en pleno proceso de desarrollo, el cual entraña como atinadamente se consideró en el acuerdo que se analiza, una gran complejidad formada por la serie de cambios y problemas obvios que presenta la evolución de un estado, precisaba una mayor eficacia en las actividades del sector público, es decir una Administración Pública adecuada a esta realidad de modernización, de aquí la gran importancia del acuerdo que toma en cuenta todas las ideas que se han expuesto y con el propósito de optimizar el citado sector público introduce --- las primeras reformas necesarias en sus estructuras y sistemas administrativos.

Por otra parte, es importante mencionar que se advierte el interés del Ejecutivo Federal porque las reformas administrativas así como la actitud del personal público se canalicen conforme a las metas y programas establecidos para todo el país, por lo cual señala que dichas reformas deberán ser coordinadas y complementadas tomando en cuenta - propósitos unitarios que sin embargo respeten las peculiaridades de cada uno de los organismos que participan en la reforma, ya que con motivo de las diferentes actividades - que desarrollan dichos organismos, tienen requerimientos - especiales en virtud de los servicios que proporcionan o - de los bienes que producen.

Así pues, la ejecución del programa de reformas del -

sector público federal que debería traer los cambios económicos y sociales deseados, exigía desde luego las innovaciones correlativas en la organización y funcionamiento de la administración pública, pues la experiencia había demostrado que no era suficiente la existencia de un programa - para que las actividades se realizaran conforme a lo planeado, sino que era necesario que la Administración Pública evolucionara en sí misma, perfeccionando los instrumentos de ejecución y control para estar en condiciones de hacer frente a las demandas del mismo programa, motivo por el cual fué necesario establecer objetivos y metas, además de señalar los medios y recursos para alcanzarlos.

En consecuencia, la Administración Pública Mexicana, integrada por el conjunto de dependencias del Poder Ejecutivo, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, se convirtió en el principal instrumento de que se sirve el Gobierno, para aplicar su política económica y social.

Al efecto, en este acuerdo se autoriza la realización de los actos que procedan legalmente por parte de cada uno de los Organismos Estatales, Descentralizados y Empresas de Participación Estatal para el establecimiento de Comisiones Internas de Administración, y el de Unidades de Organización y Métodos, dentro de cada uno de ellos, cuyo objetivo en términos generales sería el planteamiento y eje-

ucción de la Reforma Administrativa.

De esta manera, el Acuerdo de 27 de enero de 1971 --- crea las comisiones y unidades citadas en el párrafo anterior con el propósito, en el caso de las primeras, de lograr una mayor eficacia en el cumplimiento de los objetivos y programas, y para el efecto indica que podrán determinar y realizar las reformas que juzguen conveniente; señala además que dichas comisiones se integrarán con los -- funcionarios que considere pertinente el titular del organismo respectivo a fin de que las decisiones a que lleguen consideren inclusive las atribuciones y funciones fundamentales de dichos organismos e igualmente se atiendan aspectos referentes a los sistemas de programación y presupuesto, normas jurídicas aplicables, recursos humanos y materiales, información, evaluación y control, y procedimientos de trabajo. Por lo que toca a las Unidades de Organización y Métodos, su finalidad concreta es el asesoramiento técnico así como el planteamiento y ejecución de las reformas que dependan del titular de cada organismo.

Se estableció asimismo que la Secretaría de la Presidencia se encargaría de la promoción y coordinación de la multitudinaria reforma a nivel federal, para lo cual desarrollaría su actividad en estrecha relación con las Comisiones Internas de Administración y las Unidades de Organización y Métodos, proponiendo normas y sistemas adecuados a-

las particularidades de cada dependencia y estableciendo - normas sobre aspectos comunes de los organismos.

Por otra parte determina la obligación para las Secretarías y Departamentos de Estado así como para los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal - de presentar a la consideración del Ejecutivo todas las modificaciones o reformas correspondientes a su ámbito; por- último se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Pú- blico, para proponer al mismo Ejecutivo de la Unión las mo- dificaciones inherentes a dos o más de las entidades a que se refiere el propio acuerdo.

Consecuentemente, con todas las disposiciones que se- dán en este acuerdo, es fácil deducir que el mismo sienta- las primeras bases legales de nuestra Reforma Administrati- va Federal, representando el primer avance que en dicha ma- teria se dió.

b).- MODIFICACIONES A LA LEY DE SECRETARÍAS Y  
DEPARTAMENTOS DE ESTADO

siguiendo con el análisis de los antecedentes Jurídi- cos de la Reforma Administrativa en la Secretaría de Ha- - cienda y Crédito Público estimo importante mencionar las - modificaciones de 12 de enero de 1972 que se realizaron a- la Ley citada en el inciso anterior, y que obedecieron --- igualmente a la necesidad de cambio y adecuación a la nue-

va política administrativa; dichas reformas fueron sometidas a la consideración del Poder Legislativo por Iniciativa del Ejecutivo Federal.

En la exposición de motivos de las presentes reformas y adiciones a los artículos 26 y 28 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado se expresó que uno de los principales instrumentos base para la realización de las tareas de la Administración Pública lo era esa Ley, ya que distribuía los asuntos a cargo de cada una de las dependencias del Ejecutivo Federal.

Ahora bien, si el desarrollo del país requería una revisión de los mecanismos de la citada Administración Pública, para modificar aquéllos que resultaban poco funcionales y lograr de esa forma mayor eficacia, entendemos porque se fijó la atención en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, especialmente en sus artículos 26 y 28, pues como correctamente se indica en la Iniciativa, dichos artículos eran imprecisos; en términos generales disponían para la mejor organización del trabajo la delegación de facultades por parte de los titulares en funcionarios subalternos, asimismo que el Reglamento Interior de cada organismo estatal señalaría la forma de suplir las ausencias de sus titulares, la distribución de las facultades de cada uno de los funcionarios subalternos y las labores correspondientes a las oficinas que los integran, pero sin



precisar cuales eran las facultades que podían ser delegadas, ni quien era la autoridad competente para expedir los Reglamentos Interiores de las Secretarías y Departamentos de Estado.

La misma iniciativa reconocía que la interpretación literal del Artículo 28 propiciaba en algunos casos que -- los reglamentos interiores comprendieran preceptos que más bien correspondían a otro tipo de instrumentos de administración interna, como Manuales de Organización y Procedimientos, lo que provocaba que en corto tiempo los mencionados reglamentos interiores fueran obsoletos pues no reflejaban la realidad orgánica administrativa del órgano respectivo.

Cabe destacar que el C. Presidente de la República expresó que independientemente de que las reformas pretenden obtener una mayor claridad en los numerales citados, también se proponen conseguir que la delegación de facultades y atribuciones para la resolución de los asuntos en cada una de las dependencias a su cargo proporcione una mayor eficiencia administrativa, pero sin perder de vista el respeto a las garantías ciudadanas, cuestión ésta que nos parece de suma importancia, pues si bien es cierto que el Ejecutivo debe cuidar la satisfacción de las necesidades de interés general a través del servicio público, también lo es que nuestra Ley Suprema contiene en sus artículos 14

y 16 la imposición para todas las autoridades del país de someter su actividad a disposiciones legales, precisamente para no afectar la esfera de derechos de los gobernados; - motivo por el cual debe ser preocupación constante para el Ejecutivo de la Unión en su doble carácter de autoridad -- administrativa y gubernamental desempeñar su función de -- administración dentro de un marco estrictamente legal.

En síntesis como ha podido apreciarse es bastante claro que el Ejecutivo Federal al modificar los artículos 26- y 28 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado -- busca una mayor claridad y precisión jurídica en cuanto a la delegación de facultades y la competencia para la expedición de los respectivos Reglamentos Interiores de las Secretarías o Departamentos correlativos, que conlleven al logro de una administración pública mejor organizada, más ágil y eficiente.

En efecto, los numerales mencionados tal y como se -- encontraban redactados antes de las modificaciones resultaban poco claros, después de las reformas ordenadas por Decreto de 27 de Diciembre de 1971, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 12 de Enero de 1972, en vigor a partir del 13 de Enero del mismo año, ya se precisaba -- con claridad en el artículo 26 que los titulares de los -- organismos estatales podrían delegar cualquiera de sus facultades asignadas con excepción de aquellas que por dispo

sición de la ley o del Reglamento Interior respectivo debg rían ser ejercidas precisamente por los citados titulares; igualmente en el artículo 28 se manifiesta que los Regla-- mentos Interiores de las dependencias a que nos hemos veni do refiriendo serían expedidos por el Presidente de la Re-- pública y que en dichos Reglamentos se establecerían la -- competencia de las unidades administrativas que constitu-- yen cada dependencia y la forma de suplir las ausencias de los titulares de las últimas. Por otro lado se precisa -- que serán los titulares de los órganos estatales federales quienes expedirán los Manuales de Organización y de Proce-- dimientos y que éstos deberán contener información sobre -- la estructura orgánica, forma de desarrollar las activida-- des de las unidades administrativas, sistemas de comunica-- ción y coordinación, así como sobre los principales proce-- dimientos administrativos; además se estipuló que estos ma-- nuales y los demás instrumentos de apoyo administrativo in-- terno deberían mantenerse actualizados.

Las modificaciones a que nos hemos referido anterior-- mente revisten importancia significativa, ya que la preci-- sión y claridad jurídica que se logran en los artículos -- reformados representa un buen avance dentro de la organiza-- ción administrativa del Ejecutivo, y tan es así que estos-- conceptos fueron incluidos en la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como puede verificarse con--

la lectura de los artículos 16, 18 y 19 de la Ley invocada.

c).- ACUERDO DEL 5 DE ABRIL DE 1973 POR EL QUE SE --  
DISPONE QUE LAS SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE--  
ESTADO, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS--  
DE PARTICIPACION ECONOMICA DE LA ADMINISTRACION -  
PUBLICA FEDERAL, PROCEDAN A IMPLANTAR LAS MEDI--  
DAS NECESARIAS, DELEGANDO FACULTADES EN FUNCIO--  
NARIOS SUBALTERNOS, PARA LA MAS AGIL TOMA DE --  
DECISIONES Y TRAMITACION DE ASUNTOS.

El presente acuerdo representa otra más de las implan--  
taciones legales necesarias que hubo que realizar y que --  
trajo consigo obviamente cambios de tipo administrativo, -  
necesarios en la secuencia del programa de reforma, pues -  
en dicho acuerdo se instituye la delegación regional de fa--  
cultades como estrategia legal y administrativa, con el --  
propósito de aligerar la carga que representa la ejecución  
y tramitación de asuntos que hasta esa fecha descansaban -  
en los órganos centrales ubicados en esta Ciudad de Méxi--  
co, los cuales obviamente se encontraban saturados de asun--  
tos, muchos de los cuales se habían originado en muy diver--  
sas partes del país.

Concretamente el presente acuerdo estipuló que los --  
organismos aludidos al inicio de este inciso, deberían lle--

var a efecto los actos jurídicos necesarios para que los titulares de dichos organismos pudieran establecer la delegación de las facultades que les son propias, excepto aquellas cuyo ejercicio está reservado en forma exclusiva para ellos por disposición expresa de la ley, con el objeto de que la tramitación y solución de los asuntos administrativos pudiera realizarse en el propio lugar donde éstos se hubieran generado, tratando como ya se dijo, de aliviar en esta forma la gran concentración de trámites existentes en las sedes del sector público federal sitas en esta capital.

Se advierte igualmente la preocupación del Ejecutivo por el hecho de que los titulares de los órganos centrales distraen gran parte de su tiempo en el despacho de esta gran cantidad de asuntos, realizando funciones que muy bien pueden ser delegadas, para que ellos puedan dedicar el mayor tiempo posible a otras funciones de gran importancia como son la planeación y determinación de políticas, así como la coordinación y vigilancia del desarrollo de la dependencia de que se trate.

Así pues, dicho acuerdo indica que las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal deberán realizar los estudios necesarios para llevar a cabo la multitudina delegación de facultades en los funcionarios de las dependencias

establecidas en el interior de la República; asimismo seña la que cuando resulte conveniente llevar a efecto una delegación por zonas en el país, los órganos centrales se coordinarán con la Secretaría de la Presidencia con el propósito de que dicha delegación regional se realice en forma armónica, aplicando criterios unitarios que faciliten la realización coordinada de sus actividades.

Por otro lado, se estableció inclusive, la obligación para los titulares de los organismos estatales antes mencionados de rendir informes semestrales al Ejecutivo de la Unión por conducto de la Secretaría de la Presidencia, respecto a las actividades y programas realizados con el propósito de establecer la delegación regional de facultades en las dependencias a su cargo, añadiendo que el primer informe debería rendirse en un plazo no mayor de tres meses a partir de la fecha en que entrara en vigor el acuerdo en estudio, o sea a partir del 6 de abril de 1973, toda vez que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril del propio año y se señaló que su vigencia empezaría al día siguiente de su publicación.

Para que la exposición que se hace sea más completa, debo aclarar que la delegación de facultades consiste en el encargo que un funcionario transmite a otro, previo otorgamiento de capacidad para que ejercite determinadas facultades que originalmente le corresponden al titular --

por razón de su competencia. Dicha Delegación Administrativa no debe confundirse con la Desconcentración Administrativa, pues en tanto en la primera de ellas el órgano o funcionario subalterno lleva a cabo una competencia que no posee y que sólo le es transmitida, en la última, al órgano desconcentrado se le asigna una competencia limitada pero exclusiva e incluso se le dota de ciertas facultades de decisión.

En resumen se puede decir que toda Desconcentración Administrativa implica la delegación de facultades, pero no sucede lo mismo a la inversa, ya que la Delegación Administrativa es sólo un paso que debe darse para llegar más tarde a la Desconcentración Administrativa y que fué precisamente en nuestra opinión, la idea del Ejecutivo Federal al emitir el acuerdo que nos ocupa en este punto.

## 2.2. LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO ANTES DE LA REFORMA.

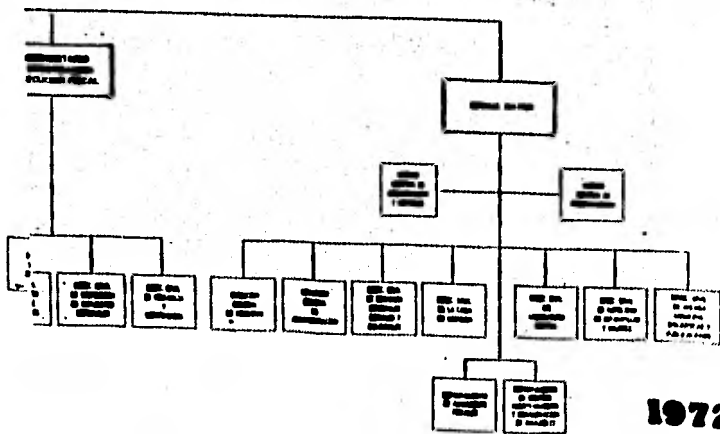
Por Decreto de fecha 12 de mayo de 1853, se le denominó por vez primera Secretaría de Hacienda y Crédito Público; no obstante lo anterior, el Decreto de 23 de febrero de 1867 viene a modificar esta denominación por la de Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Hacienda y Crédito Público.

Las subsecuentes leyes de Secretarías y Departamentos de Estado, así como decretos dictados durante los años de 1917 a 1958, la han denominado sin cambio alguno como Secretaría de Hacienda y Crédito Público, señalando, modificando o suprimiendo sus atribuciones.

### a).- ORGANIGRAMA.

Este punto tiene como propósito el planteamiento en forma objetiva de la estructura orgánica que tenía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público antes de iniciarse la Reforma Administrativa del Sector Público Federal, para que puedan apreciarse más claramente las modificaciones, tendencias y logros obtenidos a través de los años de reformas realizadas. (ver anexo 1).





1972

b).- COMPETENCIA Y ORGANIZACION.

Las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se encontraban establecidas en el artículo 62., de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, correspondiéndole entre otros el despacho de los siguientes asuntos: El estudio y formulación de los proyectos de leyes y disposiciones impositivas, así como de las Leyes de Ingresos Federal y del Departamento del Distrito Federal; el cobro de los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos federales y del Distrito Federal, en los términos de las leyes fiscales correspondientes; la dirección de los servicios aduanales, de inspección y de la policía fiscal de la federación; proyectar y calcular los ingresos y egresos y realizar la glosa preventiva de los mismos, para la federación y el Distrito Federal; llevar la contabilidad de la federación y del citado Departamento del Distrito Federal; autorizar los actos y contratos que impliquen derechos y obligaciones para el gobierno federal y el del Departamento del Distrito Federal; dictar las medidas administrativas sobre responsabilidades que afecten la Hacienda Pública de la Federación y la del Distrito Federal, así como el manejo de la deuda pública de estas últimas entidades; intervenir en todas las operaciones en que se haga uso del crédito público; dirigir la política monetaria y -

crediticia; la administración de las casas de moneda y ensaye; realizar inspecciones y reconocimientos de existencia en almacenes, para verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales; representar el interés tanto de la federación como del Departamento del Distrito Federal en controversias fiscales.

Las funciones asignadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como pudo verse en el anexo número 1 estaban distribuidas en cuatro Subsecretarías, la de Hacienda y Crédito Público, de Ingresos, Egresos, Investigación y Ejecución Fiscal a saber, la Oficialía Mayor y todas y cada una de las diferentes Direcciones y Departamentos que integraban los cinco órganos citados.

Es fácil observar que la Comisión Interna de Administración y la Procuraduría Fiscal de la Federación eran órganos que también dependían directamente del Secretario de Hacienda y Crédito Público, con respecto a la Procuraduría Fiscal cabe señalar que no era una dependencia muy amplia y sus funciones estaban totalmente centralizadas; igualmente debe notarse, que la Subsecretaría de Ingresos la cual tenía entre otras funciones la de administrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales y del Departamento del Distrito Federal, así como la realización de los actos y procedimientos para su cobro, estaba organizada como ya se dijo en diversas Direcciones, exis-

tiendo una de ellas para vigilar el cumplimiento de la Ley del Impuesto sobre la Renta a los causantes mayores y a las personas físicas y en general administrar dicho impuesto y el del 1% sobre las erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón; otra dirección para administrar el impuesto federal sobre ingresos mercantiles, controlar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los causantes de dicho impuesto, y una más que administraba los demás impuestos federales con excepción de los que se han mencionado anteriormente, los aduanales, de tenencia o uso de automóviles, así como los derechos que no correspondiesen a las direcciones administradoras citadas con antelación, los productos y los aprovechamientos. O sea que dicha organización estaba configurada con base en los impuestos que se cobraban y no por funciones como sucede actualmente.

Por otra parte no está por demás subrayar el hecho de que una simple ojeada que se dé al organigrama bastará para apreciar que en general todas las funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se encontraban fuertemente centralizadas.

2.3.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA  
FEDERAL DE 1977.- ARTICULOS QUE VERSAN --  
SOBRE LA REFORMA ADMINISTRATIVA.

Esta ley vino a suplir la abrogada Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23 de diciembre de 1958, entrando en vigor a partir del 1o. de enero de 1977, de acuerdo con la iniciativa, tenía el propósito de compilar en un sólo cuerpo legal la compleja estructura que se había formado con el crecimiento del aparato administrativo, tratando de adecuar la administración pública a las necesidades y problemas actuales; como se desprende de su nombre, dicha ley organiza toda la Administración Pública Federal a la cual incorpora los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos para que finalmente quede integrada por las siguientes entidades: Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, la Procuraduría General de la República, los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos, estableciendo en forma precisa las facultades y determinando la competencia de cada una de ellas, tratando de evitar la duplicidad de funciones en las cita-

das entidades. Es importante señalar que esta Ley establece que las dependencias del Ejecutivo Federal se constituyen en unidades responsables encargadas de la coordinación de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos que se ubiquen en el ámbito sectorial que habrá de estar a su cargo.

Por otra parte, al analizar la invocada ley, se estima necesario destacar la importancia que reviste el contenido de algunos de sus artículos con respecto al tema central materia de esta tesis.

Así pues, se comenzará por señalar que en esta ley, - en el artículo 11 se establece con toda claridad que las funciones que desarrollarán tanto los secretarios de Estado como los jefes de Departamento, serán aquellas que el presidente de la República les asigne mediante acuerdo expedido por él, asimismo en el artículo 18 ya se precisa con claridad que las atribuciones de las unidades administrativas de las Secretarías y Departamentos, así como la forma en que los funcionarios podrán ser suplidos en sus ausencias, se determinarán en los Reglamentos Interiores de dichas dependencias, los cuales serán expedidos por el Ejecutivo de la Unión, a diferencia de lo que pasaba en la derogada Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que hasta 1971 ni siquiera señalaba quien era la autoridad competente para expedir los Reglamentos Interiores de los di-

tadas dependencias; además de lo anterior, en el artículo 16 repite lo ya establecido en el artículo 26 de la Ley anterior de Secretarías y Departamentos de Estado, indicando cuales son las facultades que pueden ser delegadas y en que funcionarios.

Igualmente cabe destacar la importancia del contenido del artículo 17 respecto a la Reforma Administrativa, ya que el mismo estipula la posibilidad para los citados Departamentos y Secretarías de Estado de contar con órganos administrativos desconcentrados; en otras palabras da la pauta legal para la introducción de la Desconcentración en nuestro sistema administrativo, enumerando además algunas de las características de dicha forma, mismas que ya fueron tratadas con mayor atención en el capítulo I punto 1.1 de este trabajo, y que son: la subordinación jerárquica al órgano principal, la asignación de facultades específicas al órgano desconcentrado para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que especialmente se le haya determinado.

Asimismo, me permito llamar su atención respecto a los artículos 19 y 20, el primero de los cuales establece entre otras cosas la expedición por parte de los titulares de las Secretarías y Departamentos, de Manuales de Organización, de Procedimientos y de Servicios al Público, los cuales contendrán información sobre la estructura orgánica

de la dependencia, respecto de las funciones de cada una de sus unidades administrativas y sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan, añadiendo la indicación de que dichos manuales al igual que cualquier otro instrumento de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Desde luego, hay que mencionar que dicha medida es bastante práctica, toda vez que la expedición de dichos manuales ( con excepción de los de Organización General, que deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación ) no requiere mayor formalidad y pueden efectivamente mantenerse a la par con la realidad administrativa que viven las dependencias de que se ha hablado, en tanto que un reglamento interior, como se sabe, debe ser expedido no por el titular de la Secretaría o Departamento de que se trate, sino por el Presidente de la República, con fundamento en los artículos 89, fracción I de nuestra Constitución Política y 14, 16, 17 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, lo cual implica obviamente más formalidades y por lo mismo que su expedición o sus modificaciones, no resulten tan rápidas como en un momento dado pudiera desearse.

En cuanto al segundo de los numerales citados en el párrafo anterior, es decir, el artículo 20, debe señalarse que introduce el establecimiento conforme a los términos -



que fije el Ejecutivo Federal, en las multicitadas Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos de los servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos, dejando además abierta la posibilidad para agregar a esta lista todos aquellos servicios que se consideren necesarios. De lo anterior puede apreciarse la preocupación patentizada de agilizar, modernizar y adecuar la Administración Pública Federal a las necesidades de la época actual.

Por último, en el artículo 22 se establece que el Presidente de la República podrá realizar convenios con los Gobernadores de los Estados de la Federación, referentes a la prestación de servicios públicos, a la ejecución de obras o a cualquier otra materia que tenga como propósito el beneficio colectivo, mejorar el servicio, abatir costos o estimular el desarrollo económico y social de las entidades federativas, con lo cual se introducen los convenios de coordinación con las entidades federativas como una forma más de atemperar los problemas que presenta la centralización.

2.4.- LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO --  
PUBLICO CONFORME AL NUEVO REGLAMENTO -  
INTERIOR DE lo. DE ENERO DE 1980.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigente, fué dado a los 28 días del mes de diciembre de 1979, publicándose en el Diario Oficial el 31 de diciembre del propio año, para entrar en vigor al siguiente día de su publicación.

En las consideraciones expresadas por el titular del Ejecutivo Federal, para expedirlo, se hace patente una vez más el seguimiento constante del proceso de reforma, ya -- que, como atinadamente se señala, en virtud del dinamismo provocado por dicha reforma, en la estructura de la Administración Pública Federal y por ende en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como parte de ella, se hacía necesaria la expedición de un nuevo Reglamento Interior para establecer las facultades de los funcionarios y la competencia de las unidades administrativas que la integran, -- que fuera acorde con la etapa de reforma hacendaria actual, ya que, como podrá deducirse fácilmente la promulgación de diversas reformas a leyes, tales como las que se realizaron a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, a la del Impuesto al Valor Agregado, a la de Coordinación Fiscal, a la de Valoración Aduanera -

de las Mercancías de Importación y a la del Registro Federal de Vehículos, precisaba la incorporación de nuevas funciones y competencias en el Reglamento Interior para la aplicación de dichas reformas.

a).- ORGANIGRAMA.

La nueva estructuración orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conforme al Reglamento Interior de 1980 se esquematiza en el organigrama adjunto. ( Ver anexo 2 ).

b).- COMPETENCIA Y ORGANIZACION.

Actualmente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su capítulo II la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, específicamente en su artículo 31, el cual comparado con el derogado artículo Sexto de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado podemos decir que no ha variado mucho, pues sólo se han agregado dos funciones más en las fracciones IV y VII, que no existían anteriormente que son la determinación de los criterios y montos globales de estímulos fiscales, el estudiar y proyectar sus efectos en los ingresos de la Federación y resolver la aplicación de dichos estímulos con excepción de aquéllos que debe resolver la Secretaría de -



Comercio y que son los que se refieren a las exportaciones e importaciones por una parte, y mantener al corriente el avalúo de los bienes muebles nacionales determinando las normas y procedimientos adecuados para ello, así como para los inventarios de bienes muebles que deban llevar otras dependencias; asimismo se eliminaron todas las funciones referentes a los egresos tanto de la Federación como del Departamento del Distrito Federal, igualmente se elimina la Contaduría de la Federación, la cual se reubicó en la Secretaría de Programación y Presupuesto de acuerdo con el artículo 32 fracción VIII de la Ley que se analiza.

Todos los cambios mencionados con antelación en las atribuciones de la Secretaría trajeron consigo modificaciones en su estructura orgánica, las cuales se plasmaban ya desde el Reglamento Interior de 23 de mayo de 1977; a la fecha el Reglamento vigente de 1980 además de contemplar la reestructuración a que hemos venido refiriéndonos, delimita con precisión los ámbitos de competencia de las unidades administrativas y resume los cambios que sufrió la estructura organizacional de la Subsecretaría de Ingresos.

Así pues, hoy la Secretaría ha distribuido sus funciones en tres Subsecretarías que son la de Hacienda y Crédito Público, de Ingresos y de Inspección Fiscal, en la Tesorería de la Federación, la Procuraduría Fiscal de la Federación y en una Oficialía Mayor.

Se advierte la incorporación de funciones a la Subsecretaría de Ingresos tales como recepción de pruebas de -- inconformidad en contra de las actas de visita, trámite y -- resolución de recursos de revocación, auditorías domiciliarias, inspecciones y revisión de dictámenes, determinación de sanciones fiscales y su condonación; desaparecen las -- antiguas Direcciones Generales por impuestos, reestructu-- rándose al igual que las Administraciones Fiscales Regionales, por funciones.

Es notable el crecimiento que presentan dependencias -- como la Procuraduría Fiscal de la Federación e innegable -- que se han realizado muchos de los propósitos de la Reforma Administrativa, prueba de ello es la aparición de orga-- nismos desconcentrados como son las Subprocuradurías Fiscales Regionales y las Administraciones Fiscales Regionales -- entre otros, así como la Desconcentración y Descentraliza-- ción en la Subsecretaría de Ingresos de todas las facultades de administración respecto de las siguientes leyes vi-- gentes: (26)

- 1.- Ley del Impuesto sobre la Renta.
- 2.- Ley del Impuesto al Valor Agregado.

(26) Acuerdo 101-285 de 15 de julio de 1981, modifi-- cado por el Acuerdo 101-161 de 7 de mayo de --- 1983, artículos SEPTIMO Y CUARTO Transitorio.

- 3.- Ley Federal de Derechos.
- 4.- Ley de Impuestos y Fomento a la Minería.
- 5.- Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.
- 6.- Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.
- 7.- Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
- 8.- Ley del Impuesto sobre las Erogaciones por Remuneración al Trabajo Personal Prestado bajo la Dirección y Dependencia de un Patrón.

Es igualmente por lo que hace a las obligaciones derivadas de leyes que a la fecha se encuentran abrogadas y que son: (27)

- a).- Ley del Impuesto sobre la Renta, de 30 de diciembre de 1964.
- b).- Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles.
- c).- Ley General del Timbre.
- d).- Artículo 16 de la " Ley que Reforma y Adiciona - Diversas Leyes que rigen impuestos federales y - establece vigencia propia para disposiciones - - consignadas en anteriores Leyes de la Federa- -- ción " de 28 de diciembre de 1966 ( impuesto -- del 1% sobre erogaciones por remuneración al - -

(27) Idem nota citada anteriormente.

trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón ).

- e).- **Leyes Federales y para el Distrito y Territorios Federales**, que gravaron las herencias, los legados y las donaciones, por lo que toca a las obligaciones que se encuentren pendientes y a los actos de control y administración respectivos.
- f).- **Ley del Impuesto sobre Compraventa de Primera Mano de Aguas Envasadas y Refrescos.**
- g).- **Ley Federal de Impuestos a las Industrias del Azúcar, Alcool, Aguardiente y Envasamiento de Bebidas Alcohólicas**, únicamente por lo que se refiere al impuesto de producción de aguardiente correspondiente a contribuyentes categoría " C " y solo respecto a los expendios y tratándose del impuesto de envasamiento de bebidas alcohólicas.
- h).- **Ley Federal del Impuesto sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Juegos Permitidos**, únicamente respecto del impuesto sobre rifas, sorteos y juegos permitidos sin cruce de apuestas.
- i).- **Ley del Impuesto sobre la Explotación Forestal.**
- j).- **Ley de Impuestos y Derechos a la Explotación --**



**Pesquera.**

- k).- Ley del Impuesto sobre la Sal.
- l).- Ley del Impuesto sobre Compraventa de Primera -  
Mano de Artículos Electrónicos, Discos, Cintas,  
Aspiradoras y Pulidoras.
- m).- Ley del Impuesto sobre Compraventa de Primera -  
Mano de Alfombras, Tapetes y Tapices.
- n).- Ley del Impuesto sobre Cerillos y Fósforos.
- ñ).- Ley del Impuesto sobre Reventa de Aceites, Gra-  
sas y Lubricantes.
- o).- Artículo 7º. de la Ley que establece, reforma y  
adiciona las disposiciones relativas a diversos  
impuestos, de 28 de diciembre de 1967 ( Compra-  
venta de Primera Mano de Artículos de Vidrio o  
Cristal ).
- p).- Ley del Impuesto sobre Aguardiente y Productos de  
su Fermentación.
- q).- Ley del Impuesto sobre Despepito de Algodón en  
Rama.
- r).- Ley del Impuesto al Benzol, Toluol, Xilol y ---  
Naftas de Alquitrán de Nulla.
- s).- Ley del Impuesto sobre Vehículos Propulsados --  
por Motores Tipo Diesel y por Motores Accondicio

nados para Uso de Gas Licuado de Petróleo.

- t).- Ley del Impuesto sobre Venta de Gasolina.
- u).- Ley del Impuesto sobre Uso o Aprovechamiento de Aguas de Propiedad Nacional en la Producción de Fuerza Motriz.
- v).- Ley del Impuesto a las Empresas que Explotan -- Estaciones de Radio o Televisión.
- w).- Ley Federal del Impuesto sobre Portes y Pasa---jes.
- x).- Tarifa para el cobro de derechos por la explota---ción de bosques pertenecientes al Gobierno Fede---ral.
- y).- Tarifa para la explotación de caza dentro del -- territorio nacional.

Las funciones en torno a las cuales se organizó la -- mencionada Subsecretaría de Ingresos son: Definición de -- la política de ingresos, coordinación con las entidades fe---derativas, recaudación, fiscalización y la función técnica fiscal; que agrupa fundamentalmente actividades que implican un alto grado de interpretación de las disposiciones -- legales en materia fiscal y aquéllas que determinan los -- criterios de interpretación de las mismas para su aplica---ción administrativa en todo el país; creación de líneas de autoridad funcional entre las divisiones funcionales cen---trales y las divisiones funcionales operativas de las regi---onales.

c).- TENDENCIA DE LA EVOLUCION.

Es conveniente principiar señalando que la Reforma Administrativa en general no constituye un fin en sí misma - y que se encuentra ligada al desarrollo integral, económico, político, social y cultural del país, por lo cual la reforma tributaria que ha venido realizándose en el seno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene igualmente repercusiones en los ámbitos político, económico, social y cultural.

En efecto, la propia evolución del país ha obligado a que el gobierno formule y aplique programas para lograr el manejo adecuado de sus recursos humanos, técnicos y financieros, buscando con ésto dar cumplimiento al objetivo social que tiene encomendado. Puede decirse que en la Administración Pública en general domina actualmente la idea de modernizar instituciones, sistemas y formas de organización.

Por otra parte, el federalismo tiende a fincarse en el ensanchamiento de las capacidades económicas, técnicas y políticas de la provincia, que propicien el desarrollo regional; en suma se pretende fortalecer las economías de los gobiernos y ayuntamientos locales para que asuman responsabilidades y conyuyen en el proceso de descentralización puesto en marcha.

En concordancia con lo anterior, la Secretaría ha llevado a cabo una reforma fiscal que evoluciona hacia un sistema mejor organizado, con formas administrativas más modernas que permitan el control eficaz y la mayor eficiencia de servicios dentro de la Administración Fiscal, lo cual se ha ido logrando a través de las modificaciones jurídicas que permiten el avance en el cumplimiento de estos objetivos, de las reformas a las instituciones, de instrumentos tales como la política hacendaria, los de tipo financiero, los aduanales, la desconcentración, la descentralización y la coordinación fiscal entre otros; no está por demás mencionar que todo ésto consolidado redundará en el fortalecimiento económico y progreso social de nuestra república.

Los instrumentos de la reforma tributaria mencionados anteriormente, propician una mejor distribución del ingreso y de los servicios entre los diversos sectores sociales y regiones geográficas, simplifican las obligaciones de los contribuyentes, reducen los costos administrativos así como las evasiones fiscales, permiten destinar mayores recursos a las entidades federativas y ayuntamientos e igualmente a la expansión de obras y servicios públicos indispensables al proceso de descentralización y en general al mejoramiento de los niveles de vida en la provincia.

A la fecha la tendencia es poseer un sistema tribu-

rio común a todos los Estados y Municipios, conforme a reglas convenidas, que permita una mejor distribución de los ingresos entre dichas entidades; al respecto cabe señalar que en el lapso de 1978 a 1981 el ingreso obtenido por participaciones de los Estados en impuestos federales, aumentó de 34 mil a 150 mil millones de pesos, de los cuales un 20% corresponde a los municipios, de donde puede deducirse que la reforma fiscal ha contribuido a mejorar la economía estatal, pues se debe a ella que se hayan triplicado o cuadruplicado los ingresos ya mencionados en tan breve lapso.

Para ilustrar la manera en que instrumentos como la Descentralización y Desconcentración han coadyuvado con la reforma y regionalización fiscales, tenemos que mencionar en primer término los avances logrados en materia de coordinación tributaria principalmente a través de los convenios de coordinación que como se mencionó en el capítulo anterior constituyen una forma de Descentralización, ya que buena parte de la administración de impuestos se encuentra a cargo de las entidades federativas por ejemplo el impuesto al valor agregado que es administrado por los gobiernos locales; precisamente respecto al punto en análisis no estaría por demás señalar que en materia de impuestos indirectos y con el fin de evitar la doble y la triple imposición, se han suprimido aproximadamente 500 o 600 disposiciones locales y se ha pasado de un sistema fe-

deral que tenía de 40 a 50 impuestos distintos a uno sólo que tiene 8 en materia de impuestos indirectos. Para apoyar estos convenios de colaboración administrativa que se han celebrado con diversas entidades estatales se ha creado el INDETEC, o sea el Instituto de Estudios Técnicos en Materia Tributaria que unifica criterios y asesora a las entidades federativas y municipales; y por otra parte se están realizando reuniones nacionales cada año de funcionarios fiscales pertenecientes a los tres niveles de gobierno, también con el propósito de lograr entre otros objetivos la coordinación y unificación de criterios para la aplicación de las normas fiscales.

Debemos señalar que este tipo de convenios de colaboración administrativa se realizan dentro de lo que se conoce como Sistema Nacional de Coordinación Fiscal el cual además de cubrir aspectos meramente tributarios, es también instrumento principal en el perfeccionamiento de la autonomía económica de las entidades estatales; por otro lado, resulta cuestión muy importante el marco legal que fundamenta esta política, ya que la participación de los erarios de los Estados y Municipios en este sistema tributario común se fundamenta en una legislación adecuada y no sólo en facultades administrativas.

De lo anterior, se colige que a los esfuerzos en materia de política fiscal, se agregan acciones que corresponden

en el campo del financiamiento y de los incentivos al desarrollo.

En cuanto a la Desconcentración, se observa que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para seguir los lineamientos que marca la Reforma Administrativa emprendida por el Gobierno Federal, al igual que ha organizado la Descentralización Administrativa y de las Recaudaciones, ha emprendido la tarea de llevar sus propias funciones a los diferentes lugares del país mediante diversos órganos desconcentrados entre los cuales destacan por su importancia las Administraciones Fiscales Regionales, a las que se les ha dado delegación regional de funciones, responsabilidades y facultades para ejercerlas en el lugar y oportunidad requeridas, sobre la base de una política común, que constituya un enlace efectivo entre los contribuyentes y la Administración; pero para que tanto la Descentralización como la Desconcentración puedan cumplir con sus objetivos la Secretaría ha tenido que llevar a cabo la modificación de su estructura organizacional e introducir diversas innovaciones y adecuaciones; destacando por su importancia la reestructuración de la Subsecretaría de Ingresos que establece entre otras cosas un Modelo Integral de Recaudación y por otra parte ha establecido un sistema de impuestos que establece altos controles entre ellos, por ejemplo el que se refiere al impuesto al valor agregado.

gudo con el impuesto sobre la renta.

Siguiendo con el mismo orden de ideas, se pretende -- cambiar sustancialmente todos los modelos, métodos administrativos y de control, precisamente respecto a éste último se planea establecer una Cuenta Unica de los Contribuyentes a través de sistemas muy modernos, cuestión que ya se ha implementado pues actualmente existe un Centro Nacional de Cómputo en Operación y como complemento para la Administración Fiscal Regionalizada alrededor de 13 centros de cómputo en todo el territorio nacional, algunos de los cuales ya han empezado a funcionar. También se ha iniciado la reorganización y modernización de todas las Oficinas Federales de Hacienda, para mejorar sustancial y gradualmente su funcionamiento además de supervisar el control y supervisión de las Administraciones Fiscales Regionales, esperando lograr con esto una mejor Administración Fiscal en cada una de las regiones en las que se ha dividido nuestro territorio nacional, previas consideraciones económicas, políticas y geográficas.

- \* Se aclara que en este inciso se usan indistintamente los vocablos " Descentralización " y " Desconcentración " para referirnos en general a los actos que de alguna manera tienden a erradicar la concentración de funciones en los órganos centrales.



## CAPITULO III.

### LA ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL.

#### 3.1.- PANORAMA ORGANICO DE LA REGIONALIZACION. ADMINISTRACIONES FISCALES REGIONALES. INSPECCION. PROCURADURIA FISCAL. TEBORERIA.

Es bien sabido que la concentración fiscal fué resultado del centralismo que en todos los órdenes ha padecido nuestro país y quería decir que todos los asuntos debían arreglarse en la ciudad capital de la República, lo que provocaba una gran acumulación de casos a resolver y por ende la lentitud en la solución de los mismos, gastos onerosos y pérdida de tiempo para los contribuyentes de provincia que se veían en la necesidad de realizar algún trámite administrativo de este tipo y debían trasladarse forzosamente hasta la ciudad de México, así como la deficiencia en el control de los obligados; todo lo cual generaba desequilibrios regionales que causan profundas injusticias que impiden el desarrollo armónico de la Nación.

Como ya se ha dicho la Reforma Fiscal ha tenido entre sus propósitos el de efectuar la revisión y ordenamiento de estructuras, sistemas y procedimientos de la Administración Tributaria con el objeto de que ésta pueda cumplir más eficientemente las importantes funciones que desempeña.

Teniendo en cuenta que algunos de los objetivos básicos - en el proceso de reforma de dichas estructuras, sistemas y métodos de trabajo son disminuir la concentración excesiva de asuntos que sólo podían resolverse en las oficinas de esta capital, así como promover el desarrollo económico y social a nivel nacional propiciando así una más justa distribución del ingreso, no es de extrañar que tales objetivos pretendan obtenerse a través de la regionalización de la Administración Fiscal sino que más bien ésta última es la consecuencia de tales pretensiones.

Así pues, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público desde los inicios de la Reforma Administrativa Federal ha tratado de implementar una Administración Fiscal a nivel regional que venga a terminar con la mencionada concentración de asuntos y funciones a través de la Desconcentración Administrativa de órganos o unidades a las cuales les delega facultades, inclusive de decisión.

Sabedora la Secretaría que el establecimiento de unidades administrativas regionales repercutiría en el mejoramiento del servicio que tiene encomendado, ha ido avanzando en el perfeccionamiento de este plan paralelamente al desarrollo de las diversas etapas de la reforma, creando diferentes unidades así como también suprimiendo algunas que no eran acordes al programa de reforma; de esta manera reestructura su organización formalmente mediante el extinto Reglamento Interior de 20 de mayo de 1977, más tarde vuelve a reorganizar su sistema administrativo por medio del Reglamento Interior vigente a partir de 1980, el-

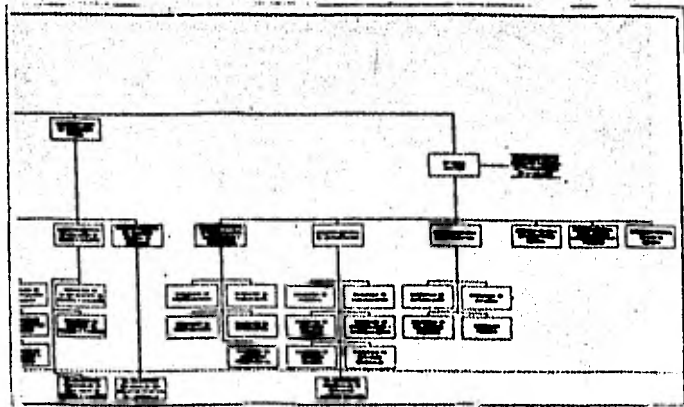
cual fué modificado por Decreto de Reformas y Adiciones de 23 de Diciembre de 1980, publicado en el Diario Oficial de 25 de marzo de 1981, en vigor a partir del 26 de marzo del mismo año, estableciendo los siguientes organismos regionales:

- a) Administraciones Fiscales Regionales.
- b) Subprocuradurías Fiscales Regionales.
- c) Delegaciones Regionales de la Tesorería de la Federación.
- d) Delegaciones Regionales de Promoción Fiscal.
- e) Delegaciones Regionales de Vigilancia de Fondos y Valores.
- f) Delegaciones Regionales de Servicios Administrativos.

Cabe aclarar que no se incluye en el listado anterior a -- las Oficinas Federales de Hacienda, Delegaciones Regionales del Registro Federal de Automóviles, Aduanas y Zonas de Inspección y Vigilancia Aduanal, a pesar de reconocer la importancia que revisten para la administración y recaudación regional, porque dichos órganos no son de nueva creación o resultado de la reestructuración que se analiza, sino que ya existían con anterioridad a tal hecho.

Esas nuevas unidades administrativas conforman el panorama orgánico regional que presenta la Secretaría a la fecha y que -- puede apreciarse más claramente en el organigrama 1981-1982 que como anexo 3, se adjunta al presente trabajo.

Si se hace una comparación entre el organigrama de 1980 o anexo 2 y el último a que nos hemos referido, salta a la vista --



**1981-82**

el avance que en el terreno práctico ha obtenido la regionalización en tan corto lapso.

Por otra parte, debe señalarse que este innovador sistema fiscal delimita dentro de un marco jurídico las funciones de cada dependencia lo cual constituye por una parte el fortalecimiento legal de la Secretaría del ramo y por otra la seguridad-jurídica que requieren los contribuyentes para dirigir sus peticiones a la autoridad fiscal competente.

Como fácilmente puede deducirse, la regionalización abarca a las tres Subsecretarías, la Oficialía Mayor, la Procuraduría Fiscal y la Tesorería, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin embargo para efectos de este estudio, la exposición se limitará al análisis del panorama regional dentro de las dos últimas dependencias mencionadas y el que presentan dentro de la Subsecretaría de Ingresos las Administraciones Fiscales Regionales y relativo a la labor de Inspección.

Podemos señalar ya en forma más concreta que el establecimiento de la Administración Fiscal Regional en la Secretaría de Hacienda, tiene como propósitos principales los siguientes:

- 1.- Reducir los desequilibrios regionales y acelerar la integración del país.
- 2.- Coadyuvar con el proceso de descentralización económica del país.
- 3.- Apertura de nuevas fuentes de trabajo.

- 4.- Disminuir la inmigración hacia la capital.
  - 5.- Elevar la recaudación.
  - 6.- Imprimir agilidad y flexibilidad a la Administración.
  - 7.- Mejorar el control fiscal.
  - 8.- Lograr la coordinación y apoyo entre las autoridades fiscales federales con las estatales y municipales.
  - 9.- Eliminar gastos y pérdida de tiempo a los contribuyentes de provincia.
  - 10.- Evitar el congestionamiento y morosidad en los trámites administrativos.
  - 11.- Eliminar la duplicidad y dispersión de funciones.
  - 12.- Resolución de los asuntos fiscales federales, en el propio lugar donde se originan ó en lugares cercanos.
  - 13.- Proporcionar un mejor servicio de orientación e información fiscal.
  - 14.- Atención oportuna a las promociones de los contribuyentes regionales.
  - 15.- Mejorar el control y supervisión de las Oficinas Federales de Hacienda.
  - 16.- La integración y actualización del Registro Federal de Contribuyentes.
  - 17.- Que la liquidación y depuración de actas de auditoría se haga con mayor rapidez y eficiencia.
  - 18.- Vigilancia integral y completa del cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los obligados.
- A tono con la Reforma Administrativa y con el objeto de al

cansar los propósitos y suprimir los vicios que han quedado considerados con anterioridad, se crearon dentro de la Subsecretaría de Ingresos por Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1973, la Comisión de Administración Fiscal Regional, la Dirección General de Administraciones Fiscales Regionales, encomendándose a la Comisión de Administración entre otras tareas la de dirigir y controlar los programas de Descentralización Fiscal, asimismo la Dirección General de Administración tuvo como objetivo fundamental el de ejecutar el programa de Administración Fiscal Regional que se concibió como un mecanismo para desconcentrar la Administración Tributaria, a fin de lograr el acercamiento de la autoridad a los contribuyentes en su localidad y facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones.

En el mencionado acuerdo además de estipularse el funcionamiento de la Comisión de Administración y de la Dirección General de Administración, se señalaba la forma en que debía procederse al establecimiento de las Administraciones Fiscales Regionales, manifestando que esto se haría en el número, lugar y con la circunscripción territorial que determinara el C. Secretario de Hacienda y Crédito Público, así como las facultades de que estaban investidas y que eran las de las direcciones dependientes de la Subsecretaría de Ingresos que expresamente se delegaron.

Por medio del Decreto de 25 de junio de 1975, emitido por el C. Secretario de Hacienda y Crédito Público, se delegan a --

las mencionadas administraciones facultades de las Direcciones Generales de: Administración Fiscal Regional, Auditoría Fiscal Federal, Difusión Fiscal, Impuestos Interiores, Impuesto Sobre la Renta, Ingresos Mercantiles, Oficinas Federales de Hacienda, Programación y Descentralización Administrativa y del Centro de Informática.

Con el transcurso del tiempo ha variado la competencia y facultades de dichos organismos para ser acordes con la evolución del programa de reforma e igualmente desaparecen las multitudes Comisión de Administración Fiscal Regional y la Dirección de Administración Fiscal Regional de modo que a la fecha las Administraciones Fiscales en estudio dependen directamente del Subsecretario de Ingresos.

Cabe señalar que dentro de las funciones delegadas a las administraciones por el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 29 de diciembre de 1979, encontramos toda una gama que podríamos señalar como propias de Inspección, \* las cuales son las siguientes:

1.- Ordenar y practicar a los contribuyentes visitas domiciliarias de auditoría, inspecciones, verificaciones y reconocimientos; revisar sus declaraciones; requerir de los contribu-

\* Inspección.- Deberá entenderse como aquel conjunto de facultades asignadas a la Dirección General de Fiscalización para asegurar mediante la investigación y comprobación el cumplimiento de las disposiciones fiscales, mismas que a través de la Desconcentración fueron transmitidas a las Administraciones Fiscales Regionales y actualmente también son desempeñadas por dichos órganos.



yentes y demás obligados la presentación de libros de contabilidad, documentos, correspondencia e informes y proceder a su revisión; todo esto con el fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de impuestos, derechos, - productos y aprovechamientos federales, con excepción de los - aduanales y el de tenencia o uso de vehículos. Estos requeri- mientos podrán efectuarse a los contribuyentes y demás obliga- dos aún cuando se encuentren domiciliados fuera de la circuns- cripción territorial de la Administración Fiscal Regional que- los realice.

2.- Autorizar a los contadores públicos para formular - dictámenes sobre los estados financieros en relación con las - declaraciones de los contribuyentes de su competencia, así co- mo revisar que los mencionados dictámenes reúnan los requisi- tos establecidos en las disposiciones fiscales.

3.- Informar a la Dirección General de Fiscalización de las irregularidades cometidas en la formulación de dictámenes- sobre los estados financieros.

4.- Comunicar los resultados de las visitas de audito- ría, inspecciones, revisión de declaraciones y de dictámenes, - verificaciones, reconocimientos y demás actos de comprobación- a las autoridades competentes para determinar créditos fisca- los y a los organismos fiscales autónomos que corresponda.(27)

(27) Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1979, art. 106.

En efecto, todas las funciones de fiscalización enumeradas, son desempeñadas por las unidades regionales de que se trata dentro de su circunscripción territorial; igualmente están autorizadas para aplicar las políticas, programas, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo establecidos por la Subsecretaría de Ingresos respecto a las funciones de Inspección.

Cabe destacar que en cada Administración Fiscal Regional existe una Subadministración de Fiscalización encargada de: Ordenar y practicar visitas domiciliarias de auditoría e inspección, verificaciones y reconocimientos encaminados a comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales; recibir la documentación a que obliguen las disposiciones tributarias y aplicar cuando proceda las medidas de apremio respectivas; fiscalizar a los contribuyentes sujetos a bases especiales de tributación; así como dar autorizaciones a los contadores públicos registrados para formular dictámenes sobre estados financieros y revisar su correcta formulación.

La citada Subadministración de Fiscalización coordina las actividades de tres unidades que son las de Revisión de Declaraciones, Revisión de Dictámenes y de Visitas Domiciliarias de Auditoría, sin embargo la unidad citada en segundo término sólo funciona en las Administraciones Fiscales regionales de Occidente y del Noroeste, dicha unidad se ocupa de hacer la revisión de dictámenes formulados por contadores públicos autorizados, sobre los estados financieros que se relacionan con las

declaraciones de los contribuyentes sujetos a su competencia; así como de informar a la Dirección General de Fiscalización de las irregularidades que tenga conocimiento con motivo de sus actuaciones.

Por su parte, las Unidades de Revisión de Declaraciones y de Visitas Domiciliarias de Auditoría, tienen a su cargo revisar las declaraciones de los contribuyentes (la primera de ellas) y practicar visitas domiciliarias de auditoría, inspecciones, verificaciones y reconocimientos (la segunda) a los contribuyentes localizados dentro de su circunscripción territorial, a fin de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en materia de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales, con excepción de los aduanales, el de tenencia o uso de vehículos y los que correspondan a la competencia central.

Dado que las funciones en estudio, atribuidas a las Administraciones Fiscales Regionales por medio de la Desconcentración correspondían sólo a la Dirección General de Fiscalización, es ella la que establece las políticas, formula los programas de revisión, planea las actividades de las Administraciones Fiscales Regionales (también de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas) y determina los sistemas y procedimientos para la revisión de declaraciones, dictámenes de estados financieros, inspecciones y en general toda comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales materia de la competencia de los órganos regionales mencionados anterior-

mente.

La inspección dentro de las Administraciones se ha desarrollado en congruencia con el llamado Plan Integral de Fiscalización 1980/82, que contiene guías generales de las Políticas Fiscalizadoras, los Medios de Fiscalización y Plan de Actividades; sin embargo para cada año se elabora un plan específico de fiscalización con base en el Integral, que aprovecha las experiencias obtenidas en la práctica del año anterior por las Administraciones Fiscales Regionales y otras áreas relacionadas con la Inspección, realizando las adecuaciones necesarias con objeto de obtener mejores resultados y nuevos avances.

Así pues, en el trabajo que nos ocupa analizando el Plan de 1981 que contiene las guías generales a nivel nacional de la acción fiscalizadora, encontramos como principales políticas generales de programación, las siguientes:

a).- Que los criterios de selección para programación den una imagen de presencia y control ante el universo o población de contribuyentes.

b).- La selección de contribuyentes a programar debe revestirse de confidencialidad con el objeto de obtener el aspecto deseado.

c).- Las revisiones serán canalizadas hacia aquellos contribuyentes que muestren signos de evasión de acuerdo con los resultados de los estudios socioeconómicos, por rama de actividad, programándose a los sectores de diferentes niveles y regiones.

d).- Básicamente la selección de contribuyentes para -- programación de todo tipo de revisiones se lleva a cabo por la autoridad central y las administraciones pueden expedir libremente órdenes de revisión hasta un 20% de sus metas anuales en casos de urgencia o detección de irregularidades, ajustándose desde luego a la normatividad específica emitida por la Dirección General de Fiscalización.

e).- En toda programación deben abordarse simultáneamente todos los impuestos federales, productos, derechos y aprovechamientos, asimismo bases especiales de tributación a que -- esté sujeto el contribuyente a excepción de los aduanales y de uso o tenencia de automóviles; al efecto se expedirán órdenes de auditoría directa integral con un formato que incluya fundamentos y requisitos para revisión del impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado e impuestos especiales a que esté obligado el sujeto pasivo.

f).- Deberá verificarse la correcta aplicación del impuesto al valor agregado de créditos por inventarios al 31 de diciembre de 1979 relacionados con dicho impuesto.

g).- Generalmente se programará el último ejercicio fiscal transcurrido, o sea, aquél en que el contribuyente presentó o debió haber presentado su declaración anual del impuesto sobre la renta.

h).- Las actividades de revisión en cada Administración Fiscal Regional para el año de que se trata se programarán tomando en cuenta la fuerza de trabajo y capacidad revisora del-

área correspondiente.

1).- Tomando en cuenta la capacidad de fiscalización se seleccionarán proporcionalmente a todas las fuentes de programación y los casos más importantes del programa de cumplimiento de obligaciones en los casos de causantes renuentes, - derivados de la revisión ágil de declaraciones, las cuales -- se controlarán también por el sistema de control de órdenes - de la Dirección General de Fiscalización.

j).- Las denuncias de particulares y solicitudes de organismos oficiales serán investigadas y tramitadas, expidiéndose la orden respectiva de acuerdo a los antecedentes y resultados de la investigación realizada.

k).- Para efectos de inconformidades en reparto de utilidades, el procedimiento de revisión se ceñirá al instructivo de "Participación de Utilidades" vigente a partir del 10.- de enero de 1981.

l).- Las sugerencias de programación que hagan las - - áreas operativas y las Administraciones Fiscales Regionales, - deben contener un mínimo de datos, que son: Registro Federal de Contribuyentes; Nombre, Razón o Denominación Social; Domicilio; Ingresos Conocidos y Ejercicios de Referencia; Giro o Actividad y Causa que fundamente la expedición de la orden.

m).- Los tipos de revisión que se establecerán en función a los medios de fiscalización que registrarán, se identificarán mediante claves verbigracia:

**A D AUDITORIA DIRECTA**

**R S REVISION DE ESCRITORIO, etc.**

n).- La emisión de órdenes de visita se llevará a cabo por la Dirección General de Fiscalización y las Administraciones Fiscales Regionales, debiendo sujetarse a lo establecido en los instructivos \* emitidos para el efecto.

Cuestión muy importante son los medios de fiscalización que se utilizan cada año y que para el de 1981 fueron dos:

I.- LA FISCALIZACION DIRECTA.- Que abarca visitas domiciliarias de auditoría e inspección de impuestos especiales y revisión de declaraciones a contribuyentes tanto de competencia central como regional y

II.- LA FISCALIZACION INDIRECTA.- La cual se ejerce mediante la revisión de dictámenes de estados financieros por contador público registrado para efectos de revisión en la Dirección General de Fiscalización.

Las visitas Domiciliarias de Auditoría e Inspección.- Consisten en verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a través del análisis de las declaraciones, libros de contabilidad, documentación comprobatoria, aparatos para contabilizar e instrumentos de medición volumétrica de los contribuyentes por medio de visitas domiciliarias de auditoría o inspección, con el objeto de corroborar que se ciñeron a las dis-

\* Los instructivos a que nos referimos son elaborados por la Dirección General de Fiscalización.

posiciones legales aplicables.

Los procedimientos de revisión y hechos observados en la práctica tanto de visitas domiciliarias como de inspecciones se objetivisan en las actas correspondientes, documentos públicos-cuya elaboración requiere el conocimiento preciso del procedimiento legal para realizar las visitas por parte de quienes las llevan a cabo, de modo que los actos contenidos en dichas actas se apeguen estrictamente a derecho; de otra manera sucede que - todo el esfuerzo realizado por los auditores, autoridad liquidadora, notificadora etc., es en vano ya que al impugnar los contribuyentes la legalidad de tales actos ante el Tribunal Fiscal de la Federación obtienen resoluciones favorables que traen como consecuencia la nulidad de los mismos y por ende pérdida de tiempo, de recursos económicos y distracción de personal sin obtención de resultados positivos, cuestión que además ha sido -- muy socorrida y que aunque no constituye propiamente el objeto de este trabajo, no podemos dejar de subrayar que establece un vicio que trae aparejados graves perjuicios al Fisco, pero que además detectamos ha existido desde antes de la Reforma Administrativa y a la fecha sigue presentándose.

Lo anterior nos motiva para afirmar, que si bien es cierto que la Administración Regionalizada se presenta como una solución a los problemas planteados por la Centralización, también lo es que no ofrece soluciones para este tipo de vicios -- técnicos ni para los llamados vicios de la burocracia, sin embargo sí puede ayudar en la medida que los funcionarios regiona



les deseen aprovechar las ventajas que ofrece dicha regionalización, como puede ser el ver disminuido el número de personal a su cargo, lo cual simplifica más la tarea de capacitación y motivación del mismo.

Consideramos también que el porcentaje de programación de auditorías e inspecciones otorgado a las administraciones es muy reducido y que debiera realizarse una verdadera Desconcentración de funciones al respecto, es decir, delegar en dichos órganos la responsabilidad total de programar a los contribuyentes sujetos a su competencia y jurisdicción, dotándolos al efecto de los recursos humanos suficientes mediante la Desconcentración de personal; pues de otro modo llegamos a observar algunas situaciones deficientes en la práctica como puede ser que las quejas por anomalías en el reparto de utilidades a los trabajadores no sean eficazmente atendidas, pues en ocasiones la Dirección General de Fiscalización tiende a darles un tratamiento puramente fiscal, descuidando el término que dichas solicitudes tienen para ser resueltas, inclusive no llegan a programarse en revisión por estimarse que no son costoables y se olvida que dicha Institución posee un carácter preponderantemente laboral -- que tiene como finalidad primordial la tutela y ejecución de -- un derecho de la clase trabajadora, de cuya salvaguarda es depositaria la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que inclusive en esta materia está considerada como autoridad laboral -- por la Ley Federal del Trabajo.

La revisión de declaraciones es la verificación del cum-

plimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes en las oficinas de la propia autoridad; existiendo tres formas de realizarse, que son:

1.- REVISION DE ESCRITORIO.- A través del análisis de renglones específicos de las declaraciones, tales como ingresos, deducciones, exenciones y otros; así como de investigaciones -- realizadas por medio del cruce de correspondencia con el contribuyente o terceros, a fin de constatar que se ajustaron a las disposiciones legales aplicables.

2.- REVISION ARITMETICA Y LEGAL.- Consiste en verificar los cálculos aritméticos que aparecen en las declaraciones presentadas por los causantes y realizar un análisis jurídico de tales declaraciones, fundamentalmente en lo que se refiere a las disposiciones legales aplicables a la tasa y a los conceptos que disminuyen la base gravable manifestada, con el objeto de confirmar que se ajustaron a las normas fiscales en vigor y que se hizo una correcta interpretación de ellas, para comprobar que las operaciones numéricas contenidas en las declaraciones carezcan de errores de cálculo. O sea que se lleva a cabo una depuración de la documentación presentada por los contribuyentes para efectos del pago de sus impuestos, lo que permite liquidar las diferencias de impuestos resultantes, unificar los anteriores procedimientos administrativos y obtener elementos suficientes como fuente de información para llevar a cabo revi-

siones de escritorio o visitas domiciliarias según el caso.

3.- REVISIÓN ÁGIL DE DECLARACIONES.- La cual se lleva a cabo mediante requerimiento al contribuyente de su declaración o de su documentación comprobatoria de ingresos y costos, para ser revisada en las oficinas de la autoridad con el objeto fundamental de lograr que los contribuyentes presenten la declaración requerida ya que la revisión ágil se presenta cuando físicamente no se tiene la declaración.

Por lo que hace a las actividades de inspección dentro de las Administraciones Fiscales Regionales cabe señalar que se establecen metas de actividades para cada año, tomando en cuenta los recursos humanos con que cuenta el área específica de cada administración, los estándares estadísticos mínimos de productividad de ejercicios terminados por auditor en cada mes de trabajo promedio, así como la productividad por tipo de revisión, sin dejar de considerar las metas alcanzadas en el año anterior, de todo lo cual surgen los cálculos que determinan las nuevas metas a establecer para cada uno de los actos de fiscalización previstos; o sea, revisiones a empresas que ameriten un alto grado de dificultad en su comprobación y aquellas que presentan problemáticas pequeñas de renglones específicos, revisiones respecto de la participación de utilidades, sobre impuestos especiales y revisiones ágiles, las que se realizan a las personas físicas, etc.

Las metas que se fijan son desde luego diferentes para -

cada administración y se toma como período base el año de once meses, por los días inhábiles de vacaciones, considerándose únicamente el número de auditores efectivos que existan en cada regional.

LA PROCURADURIA FISCAL DE LA FEDERACION, órgano de consulta, asesoría, representación y defensa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, desconcentra igualmente sus funciones mediante la instalación en el interior de la República de las Subprocuradurías Fiscales Regionales, las cuales se ubican en las mismas ciudades en que se han establecido las Administraciones Fiscales Regionales.

Se programó la instalación de diez Subprocuradurías, las cuales a la fecha se hayan instaladas y en pleno funcionamiento, que son:

- 1).- La correspondiente a la Región Centro, con sede en Celaya, Gto.
- 2).- La de la Región Occidente, con asiento en la Ciudad de Guadalajara, Jal.
- 3).- La de la Región Norte-Centro, en Torreón, Coah.
- 4).- La correspondiente a la zona Noroeste, en Monterrey, N.L.
- 5).- La de la Región Noroeste, con sede en Ciudad Obregón, Son.
- 6).- La de la Región Hidalgo-México, con sede en Tlalnepantla, Mex.

7).- La que corresponde a la Región del Golfo-Centro, con sede en la Ciudad de Puebla, Pue.

8).- La correspondiente a la Región Pacífico-Centro, con asiento en la Ciudad de Cuernavaca, Mor.

9).- La de la Región del Sureste, en Oaxaca, Oax.

10).- La de la Región Peninsular, con sede en la Ciudad de Campeche, Camp.

Cada una de ellas se encuentra a cargo de un Subprocurador Fiscal Regional y se integra por dos Unidades, la de lo Contencioso y la de Amparos y Asuntos Administrativos, ésta última se ocupa de dar asesoramiento a las otras unidades administrativas regionales de su circunscripción en asuntos laborales relativos a su personal; de imponer las sanciones que correspondan por infracciones al Código Fiscal y demás leyes fiscales de su competencia; declara extinguidas las facultades de la Federación así como la prescripción respecto de los créditos cuando así proceda; de tramitar y resolver los recursos administrativos así como las solicitudes de condonaciones de multas y la revisión de oficio de su competencia; aprobar los remates de bienes raíces o de bienes muebles con valor de \$100,000.00 en adelante y las adjudicaciones a favor del fisco Federal; autorizar las ventas fuera de subasta de bienes embargados en el procedimiento administrativo de ejecución y vigilar que se garantice debidamente el interés fiscal en casos de controversia; colaborar en la investigación de hechos delictuosos de carácter fiscal, tanto de aquéllos en los que incurra el personal de la propia Secretaría como en -

los que ésta resulta perjudicada. Por otro lado la Unidad de lo Contencioso contesta las demandas de nulidad y las formula para solicitar la nulidad de resoluciones favorables a particulares, ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal Federal que corresponda; rinde pruebas, formula alegatos e interpone los recursos -- que procedan en asuntos cuya cuantía no exceda de \$500,000.00 y sigue los trámites de los juicios de amparo relacionados con estos negocios; asimismo propone los allanamientos y asesora a -- las autoridades fiscales de las entidades coordinadas.

Debe mencionarse que existe una Coordinación General de Subprocuradurías Regionales, la cual planea, supervisa, evalúa las actividades en todo lo que se refiere al aspecto administrativo sirviendo de enlace permanente entre dichas Subprocuradurías y los órganos centrales; transmite las políticas establecidas, los criterios fijados y los diseños de la estrategia, de los sistemas y métodos de trabajo.

La mencionada Coordinación de Subprocuradurías, como se dejó entrever en el párrafo anterior, no resuelve los problemas jurídicos a que se enfrentan dichas entidades en el desempeño de sus actividades, sin embargo presta un auxilio eficaz al Procurador Fiscal para llevar a cabo la desconcentración de funciones.

En efecto, la coordinación se avoca a solucionar cuestiones de tipo administrativo empezando por la ubicación e instalación adecuadas de los órganos desconcentrados, para lo cual tomó en cuenta el tipo de comunicaciones existentes, la circunfian-

con las autoridades cuyas resoluciones se van a defender y con las autoridades juzgadoras, de la misma forma provee a las necesidades de personal, de recursos económicos y organiza de acuerdo a las instrucciones del Procurador la realización de reuniones en las propias oficinas de las Subprocuradurías Regionales con autoridades estatales coordinadas y autoridades fiscales regionales; igualmente prepara las reuniones técnicas de supervisión con las autoridades centrales y las entrevistas con las principales autoridades de la región, representantes de asociaciones civiles y profesionales como presidentes de los colegios de abogados, de contadores, etc. Para resumir, la Coordinación General de Subprocuradurías Regionales tiene como objetivo principal lograr el fortalecimiento e integración de las mismas.

Debemos decir también que las Subprocuradurías participan de las políticas fundamentales que rigen las actividades de la Procuraduría Fiscal de la Federación como son:

I.- En relación con la defensa en juicio.

No defender las resoluciones que adolezcan de vicios que traigan como consecuencia inevitable su anulación por el Tribunal Fiscal, ésto con el objeto de vigorizar el principio de legalidad en el sistema hacendario, evitar el malestar que produce en los contribuyentes sostener la validez en juicio de providencias que seguramente serán anuladas así como la pérdida de tiempo, distracción de medios y personal cuya utilización debe canalizarse hacia negocios con mayor posibilidad de éxito, y -- por otra parte la defensa de éstos últimos deberá hacerse de mo

do oportuno, enérgico y eficaz en todas las fases del litigio.

II.- En relación con la función de prevención de litigio.

Tomando como base los planteamientos que hacen los particulares en sus demandas y los resultados de litigio, deberán - - identificarse los errores de procedimiento y de decisión contenidos en las resoluciones impugnadas coordinándose para tal efecto con las áreas operativas de la Secretaría y las Tesorerías locales estudiando y decidiendo conjuntamente si son aceptables técnicamente como tales dichos errores y en este caso se proceda a enmendarlos para que dejen de promoverse juicios a causa de - - ellos. Esta labor como se ve consiste en la colaboración de la - Procuraduría con las demás dependencias de la Secretaría a fin de que logren la corrección de procedimientos y criterios erróneos lo cual trae como consecuencia la prevención de litigios.

La Procuraduría con la instalación de las mencionadas Subprocuradurías Fiscales Regionales fortalece jurídicamente la actuación de las demás unidades administrativas regionales de la - Secretaría y de las autoridades fiscales estatales logrando - - igualmente los propósitos de la regionalización fiscal.

De esta manera los contribuyentes ya no tienen que viajar hasta la capital de la República para ejercer sus derechos pues ya cuentan con los órganos de defensa integrados desde el punto de vista administrativo y jurisdiccional, los cuales se complementan como se verá en el siguiente capítulo con la instalación de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación.



Resulta interesante destacar que aunque existe un Departamento de Informática adscrito a la Coordinación de Administración, encargado de procesar tanto información de tipo administrativo como la relativa a los asuntos que atiende la Procuraduría en materia de aparos, juicios de nulidad e investigación fiscal penal, detallando el tipo de asunto de que se trata, la dependencia y abogado que lo tramitan, el estado en que se encuentra, etc., no hay sin embargo un departamento especializado que realice una evaluación o diagnóstico de actividades, midiendo avances, detectando necesidades y dando a conocer la productividad de las diversas unidades que integran la dependencia en estudio; lo cual consideramos sería de gran utilidad tanto en este órgano como en aquéllos que tampoco exista si se piensa en una verdadera modernización de la Administración Pública Federal.

LA TESORERIA DE LA FEDERACION, al igual que las otras dos dependencias que se han analizado en este punto, ha tomado las medidas necesarias para adecuar sus metas, estructuras y programas a los lineamientos de reforma gubernamental, para el cumplimiento de su responsabilidad fundamental consistente en vincular la concentración de fondos, derivados de la recaudación fiscal y del apoyo de los recursos crediticios, con su distribución para el ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación, con el fin de mantener y consolidar la liquidez del Co---

bierno Federal.

Así pues, esta dependencia con el propósito de lograr una eficiente contabilización de los movimientos de fondos, racionalizar el uso de sus recursos humanos, materiales, jurídicos y organizativos, y establecer la apropiada coordinación con las autoridades administradoras de impuestos y las entidades fedrativas, también desconcentra sus funciones y servicios creando las Delegaciones Regionales de Tesorería, bajo la responsabilidad de un Delegado que cuenta con personal encargado de desarrollar las acciones de egresos, ingresos, control e informática, jurídicas y de auditoría; asimismo se previó la posibilidad de contratar personal de apoyo según las necesidades que se presenten y el grado de avance del programa de Desconcentración; dichas unidades administrativas regionales se encuentran reglamentadas en el artículo 104 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, el cual les otorga las siguientes facultades dentro de su circunscripción territorial:

. Vigilar que las oficinas recaudadoras concentren oportunamente los fondos correspondientes a la Federación.

. Transmite a dichas oficinas recaudadoras las reglas establecidas por la Tesorería de la Federación respecto al cobro de honorarios de depositarios, interventores, administradores y terceros en los procedimientos administrativos de ejecución.

. Dispensa el otorgamiento de garantías del interés fiscal; en los casos de créditos que se encuentran controvertidos, puede realizar la dispensa tomando el parecer de la Subprocuraduría Fiscal Regional correspondiente.

. Realiza los pagos por concepto de devolución de impuestos, previa aprobación de las autoridades competentes; la reposición de cheques extraviados o caducos, expedidos por la Tesorería de la Federación y el pago de documentos presupuestarios.

. Administra las Pagadurías que corresponden a su circunscripción territorial.

. Efectúa la concentración regional de la documentación relativa al movimiento de fondos, revisión y contabilización de las operaciones correspondientes y rinde la información consolidada a la Tesorería Federal.

. De coordinación con las demás unidades administrativas regionales de la Secretaría para mejorar sus funciones.

Actualmente existen instaladas cuatro Delegaciones Regionales de la Tesorería de la Federación que son:

- 1.- Delegación Regional del Noreste, con sede en la Ciudad de Monterrey, N.L.
- 2.- Delegación Regional de Occidente, ubicada en Guadalajara, Jal.
- 3.- Delegación Regional del Centro, en la Ciudad de Colu-

ya, Gto.

4.- Delegación Regional del Sureste, con sede en la Ciudad de Oaxaca, Oax.

Por lo que hace a su estructura interna, pudimos investigar que estos órganos aún no la han establecido en forma definitiva ni tampoco cuentan con una oficina o departamento especial que sirva de enlace con la autoridad central, por lo cual únicamente podemos decir que dependen directamente del Tesorero Federal y se encuentran aún en franca etapa de adaptación y organización.

**3.2 PROGRAMA DE LAS ADMINISTRACIONES FISCALES  
REGIONALES.  
METAS Y OBJETIVOS.**

De conformidad con los ordenamientos jurídicos aplicables que integran la Reforma Administrativa como lo es en este caso la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual en su artículo 9o. señala que las dependencias y entidades de la Administración Pública tanto centralizada como paraestatal deberán conducir sus actividades en forma programada con base en las políticas, prioridades y restricciones que, para el logro de los objetivos y metas de los planes de gobierno establezca el Presidente de la República, las Administraciones Fiscales Regionales, realizan también sus actividades, en forma programada.

Para tal efecto existen en cada administración las Unidades de Información y Evaluación de las Administraciones Fiscales Regionales, colocadas a nivel staff del Administrador y dependientes en cuanto a lineamientos de normatividad de las Direcciones y Coordinaciones Generales Centrales; las citadas unidades practican evaluaciones cualitativas a la producción operativa y auditorías operacionales; igualmente captan la información respecto a los avances programáticos que proporcionan los distintos órganos que integran las Administraciones Regionales, presentándola al Administrador y a las Direcciones y Coordinaciones Generales normativas; destacan por su importancia sus actividades de coordinación con las áreas de los órganos regiona-

les en comento para la elaboración del anteproyecto de Presupuesto Anual por Programas; colaboran también en la elaboración del Programa Anual de Actividades de las Administraciones, el cual se estructura conforme a determinados lineamientos, acciones, objetivos y metas.

En relación con el Programa Anual de Actividades de las Administraciones, cabe mencionar que las dependencias generales centrales elaboran, en primer término, programas globales tentativos referidos a las funciones de su responsabilidad y en los que se planean tanto las acciones que habrán de desarrollar - ellas mismas, como las que tendrán a su cargo las áreas equivalentes de las Administraciones Fiscales Regionales; en segundo término y a través de los mecanismos adecuados, las dependencias centrales darán a conocer los programas tentativos globales a los miembros responsables de las Administraciones Fiscales para que con su participación, se validen y ajusten las acciones concernientes a ellos; y una vez puestos de acuerdo, en tercer término, tanto las dependencias generales centrales como las Administraciones, procederán a elaborar sus programas definitivos, aclarándose que dichas unidades regionales deben respetar íntegramente la estructura programática que para cada función definan las mencionadas dependencias generales centrales.

Como se ha planteado a lo largo de este trabajo, los lineamientos generales que sigue el programa de regionalización fiscal y por ende las Administraciones, son los contenidos en las Reformas Administrativa y Tributaria, desarrollando las ac-

ciones propias y necesarias para conseguir los objetivos y metas que cada una de estas dependencias se ha fijado.

Por lo que respecta a metas, éstas varían según las necesidades de servicios de cada dependencia y los recursos con que -- cuenta; por lo que respecta a objetivos generales todas las administraciones son coincidentes correspondiendo como ya se dijo antes a cada objetivo una acción adecuada; dichos objetivos son:

" Contribuir con el sistema fiscal para allegarle recursos financieros al Gobierno Nacional.

. Lograr el máximo cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes y retenedores de impuestos federales.

. Aplicar, ante los contribuyentes, una administración tributaria más ágil y más simple.

. Incrementar la recaudación y disminuir la evasión fiscal.

. Fortalecer los sistemas de control para el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

. Mantener un control, por excepción, de las obligaciones tributarias de los contribuyentes a través de la fiscalización.

. Consolidar y desarrollar el proceso de regionalización

de la Administración Tributaria". (28)

A los anteriores objetivos corresponden las siguientes acciones:

1.- Una eficaz administración para garantizar un elevado índice de cumplimiento de obligaciones por parte de los contribuyentes.

2.- Deberá proporcionarse una mejor y más oportuna atención a los contribuyentes tanto en la propia Administración como en las Oficinas Federales de Hacienda.

3.- La actividad que se desarrolla debe apoyarse en las disposiciones legales aplicables como Acuerdos delegatorios de facultades, Decretos, Oficios, Circulares y especialmente, en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4.- Será propósito fundamental elevar los niveles recaudatorios y combatir la evasión fiscal a través de una sustancial mejoría en la Administración Tributaria (no sólo mediante el aumento de las bases o tasas impositivas).

5.- Mantener actualizado el Registro Federal de Contribuyentes correspondiente a su circunscripción y controlar el cumplimiento de la presentación de declaraciones.

6.- Efectuar actos de inspección, vigilancia, revisión, auditoría, control y sanciones por medio de los cuales se man-

(28) Folleto explicativo de la Coordinación Administrativa de la Administración Fiscal Regional del Centro del Distrito Federal.



tenga al contribuyente con la impresión permanente de una posible revisión si no cumple con sus obligaciones tributarias.

7.- Considerando que la Administración Tributaria Centralizada, resulta ineficaz, debe darse fuerte impulso a las alternativas de Desconcentración y Descentralización Administrativa y a los nuevos esquemas de organización y funcionamiento.

### 3.3 UNIDADES EN LA REPUBLICA. UBICACION DE LAS MISMAS.

Existen a la fecha trece Administraciones Fiscales Regionales diseminadas en toda la República, de las cuales dependen las Oficinas Federales de Hacienda; instalándose tres administraciones en el Distrito Federal, por ser el sitio de mayor concentración demográfica y económica y el resto en el interior -- del País, el cual como ya se había mencionado con anterioridad, se dividió en diversas regiones para efectos de la Desconcentración Tributaria, tales regiones abarcan dos o más entidades estatales, con excepción del área metropolitana y son las siguientes:

- a).- Noreste, comprende los estados de Tamaulipas y Nuevo León.
- b).- Occidente, abarca los estados de Jalisco, Nayarit, - Colima y Aguascalientes.
- c).- Centro, comprende los estados de Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí.
- d).- Peninsular, a ella corresponden los estados de Campeche, Yucatán, Tabasco y Quintana Roo.
- e).- Noroeste, corresponden los estados de Sonora, Sinaloa, Baja California y Baja California Sur.
- f).- Norte-Centro, comprende a los estados de Coahuila, - Chihuahua, Durango y Zacatecas.

g).- Golfo-Centro, engloba los estados de Puebla, Tlaxcala y Veracruz.

h).- Sureste, abarca los estados de Oaxaca y Chiapas.

i).- Pacífico-Centro, comprende los estados de Morelos y Guerrero.

j).- Hidalgo-México, corresponden los estados de México e Hidalgo.

k).- Area Metropolitana Norte, abarca el norte del Distrito Federal.

l).- Area Metropolitana Centro, comprende el centro del Distrito Federal.

m).- Area Metropolitana Sur, corresponde el Sur del Distrito Federal.

Las diez Administraciones del interior del país se encuentran instaladas en las ciudades de Monterrey, Guadalajara, Celaya, Campeche, Obregón, Torreón, Puebla, Oaxaca, Cuernavaca y Tlalnepantla, respectivamente.

a) DIRECTORIO DE LAS ADMINISTRACIONES FISCALES  
REGIONALES Y OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA  
CORRESPONDIENTES.

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL DEL CENTRO DEL D.F.

C.P. JUANA MARIA PEDROCHE CRUZ.  
AV. CUAUHTEMOC No. 614  
Tél. 5-19-62-39  
5-19-65-90

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

No. 1	Joaquín Herrera No. 55 Tél. 7-89-20-58 7-89-21-25	C. Luis Bernes Vargas.
No. 2	Fdo. de A. Ixtlixóchitl No. 175 Tél. 5-22-60-63 5-22-87-33	Lic. L. Alberto García A. Duarte.
No. 4	Juan A. Mateos No. 158 San Antonio Abad Tél. 5-88-71-77 5-88-19-55	C. Rodolfo Gutiérrez de la Garza.
No. 5	San Juan de Letrán No. 80 Tél. 5-18-26-52 5-12-36-42	Lic. Fco. Hipólito Vi- lla Rentería.
No. 7	Arco de Belén No. 79 P.B. Tél. 5-10-43-67 5-18-15-79	C. Rosa Ma. Reza Sosa.
No. 9	Monterrey No. 33 Tél. 5-22-78-67 5-28-81-69	C. José Luis Carricart Rojas.
No. 19*	Arco de Belén No. 79 2o. P. Tél. 5-18-25-34 5-12-45-95	C. José Manuel Sahagún Lizárraga

\* Esta oficina desaparece con fecha 31 de agosto de 1982 -  
por Acuerdo No. 101-246 publicado en el Diario Oficial -  
de 30 de julio de 1982.

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

No. 20	Plutarco Elías Calles No. 820	Lic. Ernesto G. Rubio
	Tél. <del>6-57-16-80</del>	Rojo.
	6-57-16-74	
No. 24	Fdo. de A. Ixtlixóchitl	Dr. José Castillo Her
	No. 185	nández.
	Tél. 5-22-89-44	
	5-22-89-45	

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL DEL NORTE DEL D.F.

C.P. ALFREDO SOLLOA JUNCO  
BAHIA DE STA. BARBARA No. 29  
Tél. 5-31-96-44  
5-31-92-09

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

No. 3	Brasil No. 92 Tél. 5-26-72-19 5-29-15-47	Lic. Odilón Jiménez Jiménez.
No. 6	Sta. Ma. la Ribera No. 28 Tél. 5-46-09-32 5-46-01-12	C. Celina Muñoz Lara.
No. 8	Havre No. 49 Col. Juárez Tél. 5-11-26-77 5-11-21-36	Lic. Oxciel León López.
No.10	Bahía de Sta. Bárbara No. 29 Tél. 5-45-02-68 5-45-02-76	C. Francisco Valdéz Zaragoza.
No.14	Henry Ford y Yolanda Col. Guadalupe Tepeyac Tél. 5-17-27-56	C. Jaime A. Hernández Baca.
No.15	Av. de las Granjas No. 370 Esq. Acalotenco Tél. 5-61-17-06 5-61-62-27	C. Bernardo Ramírez Chico.
No.23	Felipe Carrillo Puerto Esq. Marina Nacional Tél. 5-27-12-07 5-27-89-62	Lic. Fernando Zubikarai - Mercado.
No.36	Calz. de Guadalupe y Henry Ford. Tél. 5-17-62-57	Lic. René Arroyo de Anda - Marín.

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL DEL SUR DEL D.F.

C.P. LORENZO M. COLE CANDANEDO  
Av. Coyoacán No. 1501  
Esquina Parroquia  
Tél. 5-34-48-13  
5-34-47-99

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

- |        |  |   |
|--------|--|---|
| No. 11 | Av. División del Norte No. 1145<br>Tél. 5-76-59-38<br>5-75-59-53         | Lic. Carlos A. Mijangos Martínez.           |
| No. 12 | Gbo. J. Gpe. Cobarrubias No. 13<br>Tél. 5-15-24-95<br>5-15-72-96         | Ing. Armando G. Espíndola R.                |
| No. 13 | Tlalpan No. 994<br>Tél. 5-90-10-46<br>5-90-11-79                         | Lic. Alfonso J. Luis - Solórzano Gutiérrez. |
| No. 16 | Tlalpan No. 3604<br>Tél. 5-73-86-20<br>5-73-87-78                        | Lic. Eduardo Cercedo Alvarado.              |
| No. 17 | Plaza del Carmen No. 2<br>San Angel.<br>Tél. 5-48-17-24<br>5-48-22-61    | C. José Miguel Gando--ros Romero.           |
| No. 22 | Ermita Ixtapalapa No. 1103<br>Tél. 5-82-14-33<br>5-82-70-53              | C. David Salcedo - - - Teyssier.            |
| No. 25 | Av. San Lorenzo No. 252<br>Bouque Residencial del Sur<br>Tél. 6-76-84-31 | C.P. Joaquín Baturoni-Morales.              |

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL HIDALGO-MEXICO

LIC. SABAS ALARCON ROBLEDO  
Centro Comercial Valle Dorado  
Secc. 3 y 4  
Tlalnepantla, Méx.  
Tél. 3-79-08-09  
3-79-08-97

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

CUAUTITLAN, MEX.  
Sur 2 y Poniente Sur  
Cuautitlán Izcalli  
Tél. 91-591-2-01-11  
2-12-82

C. Luis Manuel López Cig-  
neros.

ECATEPEC DE MOR., MEX.  
Palacio Municipal  
Tél. 5-69-14-65  
5-69-13-77

Enc. Rodolfo Hernández -  
Peña.

LERMA DE VILLADA, MEX.  
Plaza Juárez s/n  
Tél. 91-728-2-00-26

C. Efrén Cervantes Villar.

NAUCALPAN DE JUAREZ, MEX.  
Vía Dr. Gustavo Baz No. 100  
Tél. 5-60-32-92  
5-60-92-67

Lic. Carlos Romano Y Micha

NETZAHUALCOYOTL, MEX.  
Av. Sor Juana Inés de la Cruz  
esq. Calle Indio Triste. Edifi-  
cio Centro de Servicios Admi-  
nistrativos.  
Col. Metropolitana.  
Tél. 7-97-60-27  
7-65-38-79

Lic. Salvador Ochoa Padi-  
lla.

PACHUCA DE SOTO, HGO.  
Hidalgo No. 401, Esq. L. Valle  
Tél. 91-771-2-23-80

C. Ignacio Manuel Valdes-  
pino Melo y Silva.



OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

TEZCOCO DE MORA, MEX. Netzahualcóyotl No. 127 Tél. 91-5-95-4-00-08	C. Leonardo G. Elías Calles Llorente.
No.1 TLALNEPANTLA DE COMONFORT, MEX. Av. Hidalgo Esq. con Acambay, Edificio C.R.O.S.A. Tél. 5-65-77-15 5-65-11-56	Lic. Benito Tagle Ro- dríguez.
No.3 TLALNEPANTLA, MEX. Av. Hidalgo s/n esq. Acambay Fraccionamiento La Romana Tél. 3-90-53-78 3-90-53-38	C. Jaime Martín Estrá de Gómez.
TOLUCA DE LERDO, MEX. Rayón Oriente No. 123 Esq. Ind. Tél. 91-721-5-10-08 5-20-24	Lic. Luis Ignacio Riva rón Fragoso.
No.2 * TOLUCA, MEX. Águiles Serdán No. 210	Lic. José Mendoza Flo- res.
TULA DE ALLENDE, HGO. Zaragoza No. 210 Esq. 5 de Mayo Tél. 91-773-2-00-58	Lic. Ernesto Genaro An- dalo Rojo.
TULAXIINGO, HGO. Av. Juárez Sur No. 106 Tél. 91-775-3-00-79 3-19-67	Lic. Alejandro Straffon Arteaga.

\* Esta oficina se encuentra en proceso de instalación.

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL PACIFICO-CENTRO.

LIC. SALVADOR RIVAS GUDINO  
Blvd. A.L. Mateos No. 100  
Esq. Plan de Ayala  
Cuernavaca, Mor.  
Tél. 91-731-4-00-97  
4-19-42

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE

ACAPULCO DE JUAREZ, GRO.  
P. Federal 2do. Piso  
Tél. 91-748-2-01-15  
2-08-77

C. Virgilio Lima Burton.

CUAUTLA, MOR.  
Galeana No. 33 Altos 2  
Tél. 91-735-2-00-58  
2-02-65

Lic. Luis Manuel Rojas -  
Díaz.

CUERNAVACA, MOR.  
Hidalgo No. 15  
Tél. 91-731-2-01-93  
2-36-18

Lic. Pedro Cristiani -  
Giorgana.

CHILPANCINGO, GRO.  
Ignacio Ramirez No. 8  
Esq. V. Trujano  
Tél. 91-747-2-20-32

C. Santiago Aguilar Ca--  
talán.

IGUALA DE LA INDEPENDENCIA, GRO.  
Francisco I. Madero No. 27  
Tél. 91-733-2-00-02  
2-11-36

C. Roberto Salazar Ro--  
mán.

**ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL DEL CENTRO.**

C.P. GUSTAVO MARTINEZ HERNANDEZ.  
Av. Alvaro Obregón No. 312  
Celaya, Gto.  
Tél. 91-461-2-34-02  
2-56-06

**OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.**

**JEFE**

APATZINGAN, MICH.  
Av. Morelos Ote. No. 6  
Tél. 91-453-4-00-56  
4-00-53

C. José Antonio Valera  
Sea

CD. VALLES, S.L.P.  
Av. Juárez No. 17  
Tél. 91-138-2-00-82  
2-10-03

C. Margarita Bacconier  
Ocejo.

CELAYA, GTO.  
Blvd. A.L. Mateos No. 701  
Tél. 91-461-2-02-31  
2-23-38

C. Manuel Ríos Cruz.

GUANAJUATO, GTO.  
Sepena No. 1  
Tél. 91-473-2-02-39

C. Abel Jacinto Gómez.

IRAPUATO, GTO.  
Blvd. Gustavo Díaz Ordaz No. 352  
y 362  
Tél. 91-462-6-02-93

C. José Ma. Mercado --  
Ríos.

LAZARO CARDENAS, MICH.  
Av. Lázaro Cárdenas y  
20 de Noviembre.  
Tél. 91-743-2-03-94

C. Exiquio Aceves Flores.

LEON, GTO.  
5 de Mayo No. 203 y 205  
Tél. 91-471-3-25-40  
3-47-37

Ing. Federico Guillermo  
Garza.

MORELIA, MICH.  
Av. Madero Ote. No. 369  
Tél. 91-451-2-28-16

C. Elva García Tinajero.

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

QUERETARO, QRO.  
Allende Sur No. 14  
Tél. 91-463-2-17-85  
2-17-23

Lic. Eduardo Mainero Caballero.

SALAMANCA, GTO.  
Vicente Bustos No. 107  
Tél. 91-464-8-00-38

C. Andrés Tirado Tirado.

SAN JUAN DEL RIO, QRO.  
Av. Juárez No. 5  
Oriente Primer Piso  
Tél. 91-467-2-08-45

Dr. Francisco Catano Carrillo.

SAN LUIS POTOSI, S.L.P.  
Iturbide No. 705  
Esg. Aldama.  
Tél. 91-481-2-37-80  
2-35-15

C. Marum Pedro Cury Garza

SAN MIGUEL DE ALLENDE, GTO.  
Mesones No. 171  
Tél. 91-465-2-00-37  
2-00-32

C. Carlos Hernández Ortiz.

URUAPAN DEL PROGRESO, MICH.  
Jardín de los Mártires  
Av. Ocampo No. 2  
Tél. 91-452-2-02-28  
2-02-63

Lic. Juan Aguilar García.

ZAMORA DE HGO., MICH.  
Esg. Hidalgo y Colón  
Tél. 91-351-2-01-01

Lic. Alejandro Velázquez Salas.

HEROICO ZITACUARO, MICH.  
Av. Hidalgo No. 9 antes 22  
Tél. 91-725-3-00-80

C. Carlos Chico Curocero.

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL NORTE-CENTRO.

LIC. MAURICIO HEGEWISCH RAMIREZ.  
Colón No. 260 Norte Esq. Escobedo.  
Torreón, Coah.  
Tél. 91-171-2-26-84  
2-35-64

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

CD. CAMARGO, CHIH.  
Allende e Irigoyen  
Tél. 91-148-2-09-16

CD. DELICIAS CHIH.  
Av. 6a. y Calle 4a. Nte.  
Tél. 91-147-2-13-93  
2-01-95

CD. JUAREZ, CHIH.  
Av. 16 de Sept. No. 1084  
Tél. 91-161-2-56-91  
2-02-02

CD. JUAREZ, CHIH.  
Vicente Guerrero y  
Fray Bartolomé  
Tél. 91-161-2-76-75  
2-76-74

CUAUHTEMOC, CHIH.  
Av. Allende No. 306  
Tél. 91-158-2-12-34  
2-09-71

CHIHUAHUA, CHIH.  
Aldama No. 1507  
Tél. 91-141-2-65-25  
2-99-17

DURANGO, DGO.  
Constitución No. 310  
Tél. 91-181-1-21-77  
1-45-78

FRESNILLO DE GONZALEZ ECHEVERRIA, ZAC.  
Cadona No. 1-2o. y 3er. Piso  
Tél. 91-493-2-00-10

JEFE.

Lic. Sara Luz Medellín  
Muñoz.

C. Antonio Cárdenas Le-  
brija.

C. Sigifredo Hernández  
Treviño.

C. Harmodio Aguirre - -  
Cuellar.

C. Salvador Venegas Ro-  
dríguez.

Lic. Jaime A. Caraveo -  
Valdés.

C. Fidencio Alvarez No-  
sales.

C. Agustín Ibarra Martí  
nez.

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

GOMEZ PALACIO, DGO.  
Gpc. Victoria No. 530 Sur 2do. Piso  
Tél. 91-171-4-22-85  
4-01-05

Lic. Wenceslao Harváz  
Cano.

HIDALGO DEL PARRAL, CHIH.  
Negrete y Mutualismo  
Tél. 91-152-2-00-15  
2-00-28

C. Aurelio Campos Gon-  
zález.

MOMCLOVA, COAH.  
Blyd. Benito Juárez No. 601  
Tél. 91-863-3-00-78

C. Manoly Rúsarís - -  
Fuentes.

NVO. CASAS GRANDES, CHIH.  
5 de Mayo y P. Díaz No. 100  
Tél. 91-168-4-02-38

C. Salvador Lara Huerta.

NVA. ROSITA, COAH.  
Presidente Carranza No. 1001  
Tél. 91-861-4-02-80

C. Bertha Gómez Santos.

PIEDRAS NEGRAS, COAH.  
Calle Zaragoza y Fuente  
Tél. 91-878-2-00-31

Lic. Julio Santos Coy-  
Cobo.

SALTILLO, COAH.  
Aliende Nte. No. 234  
Tél. 91-841-3-50-28  
3-70-28

C. José Luis Bernal Mac-  
cado.

TORREON, COAH.  
Acuña 27 Sur  
Tél. 91-171-2-04-37

C. Pedro Dorantes Gutié-  
rrez.

ZACATECAS, ZAC.  
Calle de la Caja No. 2  
Tél. 91-492-2-01-25

C. J. Santiago Falomares  
Esquer.

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL DEL NORESTE.

LIC. CLAUDIO TAPIA SALINAS  
Calle de Juárez Nte. # 502  
Monterrey, N.L.  
Tél. 91-83-72-15-98  
72-17-61

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

CD. MADERO, TAMPS.  
Niños Héroos de Ch. No. 101 Ote.  
Esq. Alvaro Obregón  
Tél. 91-121-5-06-68

Lic. José de la Luz Amaro Ramírez.

CD. MANTE, TAMPS.  
Melchor Ocampo No. 104 Nte.  
Tél. 91-123-2-14-46  
3-01-43

C. Luis Enrique Manautou Lavín.

CD. VICTORIA, TAMPS.  
Calle J. Tijerina S/N.  
Entre B. Morelos y Matamoros  
Tél. 91-131-2-01-60

C.P. Néilda Concepción Elizondo.

GUADALUPE, N.L.  
Av. Victoria No. 1028 Pte.  
Tél. 91-83-54-06-30  
54-62-60

C. Fernando García Espinoza.

LINARES, N.L.  
Av. Juárez No. 104 Ote.  
Tél. 91-821-2-00-04  
2-02-43

C. Juan Raigosa Vela.

HEROICA MATAMOROS, TAMPS.  
Calle 6a. No. 89  
Tél. 91-891-2-25-19

C. Raúl Garza González.

No.1 MONTERREY, N.L.  
Washington y Zaragoza  
Palacio Federal  
Tél. 91-83-42-32-00  
42-00-44

C. Armando Soto Ruiz Esnaurrizar.

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE

No. 2 MONTERREY, N.L.  
Escobedo No. 827 Nte. 2o. P.  
Tél. 91-83-75-41-15  
75-01-36

C. Guadalupe Santos Tre-  
vino Chapa.

No. 3 MONTERREY, N.L.  
Gonzalitos No. 912 Nte.  
Fracc. Gonzalitos  
Tél. 91-83-46-56-12  
45-18-26

C. Rolando Hinojosa Su-  
beldía.

NOEVO LAREDO, TAMPS.  
Palacio Federal Altos  
González y Camargo  
Tél. 91-871-2-01-20  
2-33-79

Lic. Jacobo Gómez Zubika  
raí.

REYNOSA, TAMPS.  
Escobedo y Colón s/n.  
Tél. 91-892-2-13-58

C. Antonio Karam Kalifa.

S. NICOLAS DE LOS GARZA, N.L.  
Benito Juárez No. 713  
Tél. 91-83-52-24-24

C. Carlos de la Vega - -  
Gaujardo

TAMPICO, TAMPS.  
Isauro Alfaro No. 104 Nte.  
Tél. 91-121-2-10-22  
2-47-50

Lic. Enrique Juárez Es-  
trada.



ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL DE OCCIDENTE.

LIC. FERNANDO GUTIERREZ ORTEGA,  
Av. Américas No. 599  
Guadalajara, Jal.  
Tel. 91-36-15-34-37  
15-26-28

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

AGUASCALIENTES, AGS.  
Allende No. 103 Pte. Altos  
Tél. 91-491-5-21-20  
5-46-03

C. Miguel Amar Ruíz.

CD. GUZMAN, JAL.  
Clemente Orozco No. 95  
Tél. 91-341-2-00-08  
2-30-09

C. Rodolfo Navarro Palomera.

COLIMA, COL.  
Fco. I Madero y Gral. Núñez  
Tél. 91-331-2-38-65  
2-00-89

C. Ernesto Díaz Espinosa.

No.1 GUADALAJARA, JAL.  
Ninos Héroes No. 3045, 1er. P.  
Tél. 91-36-21-05-51  
21-05-52

C. Enrique Peregrina Chávez.

No.2 GUADALAJARA, JAL.  
16 de Septiembre # 489, 2o. P.  
Tél. 91-36-14-59-05  
14-57-35

C. Guillermo Prociado Gómez.

No.3 GUADALAJARA, JAL.  
P.B. Palacio Federal  
Tél. 91-36-14-46-05  
13-55-20

C. Juan Francisco Luis del Sagrado Corazón de Jesús Rosas y Romero.

LAGOS DE MORENO, JAL.  
Fco. González y León Miguel  
L. Guerra,  
Tél. 91-474-2-01-99

C. Gustavo Sierra López

MANZANILLO, COL.  
Palacio Municipal 2o. P.  
Morelos y 5 de Mayo  
Tél. 91-333-2-00-83

OCOTLAN, JAL.  
Fco. I. Madero No. 130  
Tél. 91-372-2-11-36  
2-08-89

PUERTO VALLARTA, JAL.  
Iturbide No. 23  
Tél. 91-322-2-02-56

TEPIC, NAY.  
Hidalgo No. 17 Ote.  
Tél. 91-321-2-55-52  
2-17-85

Lic. José M. Ambrosio  
Agraz.

C. Fermín Moreno Iza-  
guirre.

C. Aquiles Domínguez -  
Dávila.

C. José Ma. Fausto Mer-  
cado.

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL DEL NOROESTE.

C.P. NELSON GALAN RAMIREZ.  
5 de Febrero No. 643  
Obregón Sonora.  
Tél. 91-641-3-60-02  
3-60-03

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

AGUA PRIETA, SON.  
Calle 3 y Av. 4  
Tél. 91-633-8-16-68

C. Federico Irizar Vega.

CANANEA, SON.  
Calle 3 Oeste No. 25  
Tél. 91-6-33-2-13-02

Cap. Guillermo Obregón -  
Ibarra.

CD. OBREGON, SON.  
Senora e Hidalgo  
Tél. 91-641-3-51-13  
3-51-91

C. Pedro Armentia Chavi-  
ra.

CULIACAN, SIN.  
Callejón Mina No. 50 1er. P.  
Tél. 91-671-3-22-32  
2-20-65

C.P. Ramón Monarres de -  
la Rocha.

ENSENADA, B.C.  
Av. Obregón No. 354  
Tél. 91-667-4-03-81  
4-05-69

Lic. Alfonso O. Corona -  
Marín.

GUAYMAS, SON.  
Calle 27 y Av. 15  
Tél. 91-622-2-12-36  
2-32-32

Lic. Francisco Romero --  
Ramos.

HERMOSILLO, SON.  
Yucatán No. 62  
Tél. 91-621-2-00-82

C. Miguel Angel Olmedo -  
Ramírez.

LA PAZ, B.C.  
Palacio de Gobierno  
Tél. 91-682-2-06-98  
2-33-59

Prof. Jorge Piña Castro.

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

LOS MOCHIS, SIN.  
Santos Degollado y A. Melgar  
Tél. 91-681-2-01-86  
2-09-07

C. Manuel Osorio Quinto  
ro.

MAZATLAN, SIN.  
Gral. A. Flores y B. Juárez  
Tél. 91-678-1-20-54  
2-16-80

C. Raúl Rico Mendiola.

MEXICALI, B.C.  
Palacio Federal.  
Tél. 91-656-7-37-86  
7-38-14

Lic. Héctor Contrón - -  
Borbena Padilla

NAVOJOA, SON.  
Calle Otero No. 307  
Tél. 91-642-2-02-54  
2-17-10

C. Sergio Servín Gómez.

NOGALES, SON.  
Sección A y B del Museo  
Tél. 91-631-2-21-82  
2-01-83

Lic. Arturo Rodríguez -  
Campoy.

SAN LUIS RIO COLORADO, SON.  
Fco. I. Nadero, Esq. Calle 2 Altos.  
Tél. 4-19-13  
4-15-82

C. Francisco García - -  
Hernández.

No. 1 Tijuana, B.C.  
Calle 5a. y Av. Mutualismo  
Tél. 6-98-08  
6-11-96

C. Gustavo Miranda Del-  
gado.

No. 3 Tijuana, B.C.  
Blvd. Díaz Ordaz No. 1111  
Tél. 6-85-03  
6-85-04

C. Flavio Macías Parodi

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL GOLFO-CENTRO.

LIC. JORGE FLORES SOLANO  
13 Sur. No. 505 Esq. 5. Pta.  
Puebla, Pue.  
Tél. 91-22-46-60-55  
46-60-33

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

ATLIXCO, PUE.  
Av. Hidalgo y 7 Sur No. 102  
Tél. 91-244-500-67

COATZACOALCOS, VER.  
Cqlón No. 210  
Tél. 91-921-2-00-78

CORDOBA, VER.  
Av. 3 No. 119 Esq. Calle 11  
Tél. 91-271-2-11-13  
2-26-68

JALAPA, VER.  
Lucio y Altamirano  
Tél. 91-281-7-33-85  
7-23-97

MINATITLAN, VER.  
Hidalgo No. 109  
Tél. 91-922-4-03-46  
4-23-56

ORIZABA, VER.  
Colón No. 79 Pta.  
Tél. 91-272-5-02-78  
5-38-50

POZA RICA, VER.  
Perú No. 217  
Tél. 91-782-2-00-92

PUEBLA, PUE.  
Palacio Federal.  
Tél. 91-22-41-70-76  
41-68-88

JEFE.

C. Salvador Abreu Carba-  
jal.

C. Arturo Barreiro Ale-  
mán.

Lic. Javier Díez de Urda  
nivia y Mora.

Lic. Francisco Elías - -  
Utrilla.

Lic. Ricardo Garza Ayala.

C. Sergio E. Aregullín -  
Gallardo.

C. José Guadalupe Morales  
Cázares.

C. José Luis Díez de Urda  
nivia y Mora.

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

No.2 PUEBLA, PUE.

Av. 3 Pte. No. 318  
Tél. 91-22-41-81-49

SAN ANDRES TUXTLA, VER.  
Palacio Municipal.  
Tél. 91-294-2-07-14

TEHUACAN, PUE.  
Calle Morelos y la. Ote.  
Tél. 91-258-2-00-91

TEZIUTLAN, PUE.  
Palacio Municipal.  
Tél. 91-231-2-00-67

TLAXCALA, TLAX.  
Constitución No. 22  
Tél. 91-246-2-00-40

TUXPAN, VER.  
Av. Independencia No. 1  
Tél. 91-783-4-01-44

VERACRUZ, VER.  
Av. 5 de Mayo y Rayón  
Tél. 91-783-4-01-44

JEFE.

C. Eduardo Naude Anaya.

Lic. Fernando García --  
Barna.

C. Roberto Urbina Ramírez.

C. Gabriel Bravo Molasco

C. Sergio Alarcón Bretón.

C. Francisco E. García -  
Utrilla.

Lic. J. Pedro de Alcánta  
ra Cuamalo Hernández.

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL PENINSULAR.

LIC. JORGE GARCIA CACERES.  
Calle 8 X 63 s/n.  
Campeche, Camp.  
Tél. 91-981-6-48-87  
6-39-30

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JEFE.

CAMPECHE, CAMP.  
Palacio Federal  
Tél. 91-981-6-20-23  
6-37-40

Lic. Manuel J. López Her-  
nández.

CANCUN, Q. ROO  
Tullín y Nador  
Tél. 91-988-3-06-68

C. José Luis Cervantes --  
Manzo.

CIUDAD DEL CARMEN, CAMP.  
Palacio Municipal  
Tél. 91-938-2-01-05

C.P. Angel del Carmen Guan-  
Alcocer.

CHEJUMAL, Q. ROO  
Calle 22 de Enero s/n.  
Tél. 91-983-2-13-99

C. Roberto Arreola Rodrí-  
guez.

CARDENAS, TAB.  
Calle Zaragoza No. 457  
Tél. 91-937-2-07-62

C. Jaime Tomás Domínguez -  
Gules.

No.1 MERIDA, YUC.  
Edificio Ex-Ateneo Peninsular  
Tél. 91-992-1-22-41  
1-03-29

C.F. Fidencio G. Márquez -  
Pacheco.

No.3 MERIDA, YUC.  
Av. Colón No. 500 esq. Calle 62  
Tél. 91-992-5-09-54  
5-03-44

C. Raúl Micerés Castillo.

VILLAHAYESOSA, TAB.  
P. del Alacón, Lic. Carlos A.  
Madrazo No. 1505  
Tél. 91-931-2-62-80  
2-13-40

C. Francisco Bartilotti -  
Quintero.

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL DEL SUKESTE.

Dr. Fernando Ortiz De la Peña Visconti.  
García Vigil No. 709  
Oaxaca, Oax.  
Tél. 91-951-6-92-47  
6-90-67

OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA.

JUCHITAN, OAX.  
Calle 2 de Abril No. 34  
Tél. 91-971-2-00-36

OAXACA, OAX.  
Palacio Federal  
Tél. 91-951-6-36-86  
6-89-82

SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS, CHIS.  
Calle 5 de Febrero No. 1  
Tél. 91-967-8-03-43

SAN JUAN BAUTISTA TUXTEPEC, OAX.  
Av. 5 de Mayo No. 945

TAPACHULA, CHIS.  
8a. Nte. y 5a. Pte. s/n.  
Tél. 91-962-6-29-40 ext. 2  
6-29-41 ext. 1

TUXTLA GUTIERREZ, CHIS.  
Palacio Federal  
Tél. 91-961-2-05-73  
2-36-71

JEFE.

C. José Leovigildo G. Hernández Guevara.

C. Gilberto Cuevas Velasco

Lic. Juan Oscar Liévano --  
Harvdez.

C. Carlos Medina Nava.

C. Aurelio Fernández Enrí-  
quez.

C. Pedro Ramón Gutiérrez -  
Zavaleta.

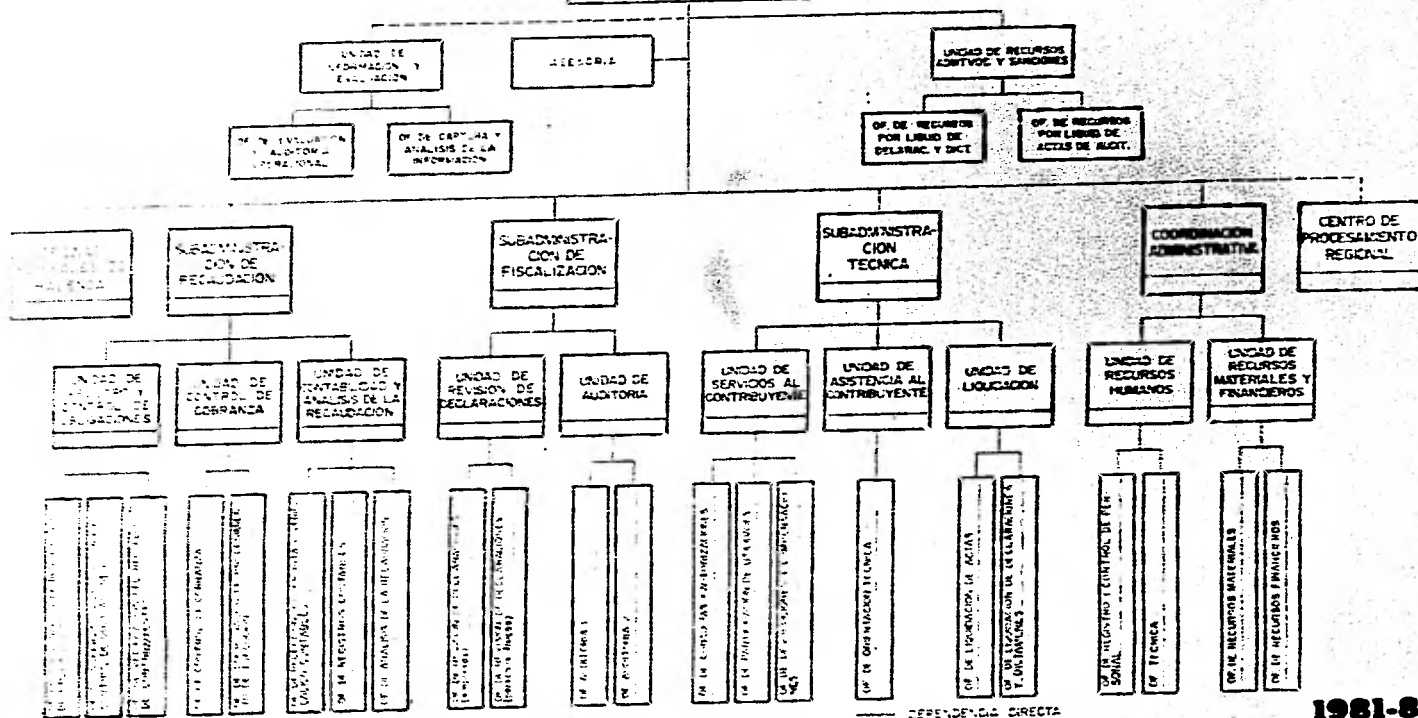


**3.4 ORGANIGRAMA GENERAL DE LAS ADMINISTRACIONES  
FISCALES REGIONALES.  
( VER ANEXO 5 )**

- Todas las Administraciones Fiscales Regionales poseen -  
la misma estructura orgánica.

ANEXO 4

ADMINISTRACION FISCAL REGIONAL



----- DEPENDENCIA DIRECTA  
 - - - - - DEPENDENCIA DEL INSPECTOR GENERAL

1981-82

### 3.5 COMPETENCIA Y ORGANIZACION.

Las Administraciones Fiscales Regionales podrán aplicar las facultades que les han sido otorgadas dentro de su circunscripción territorial a contribuyentes con ingresos hasta de -- \$500,000,000.00 ( QUINIENTOS MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.) y se encuentran organizadas de acuerdo con los objetivos y formas operativas establecidos por la Subsecretaría de Ingresos a través de las Direcciones Generales de Política de Ingresos, de Recaudación, de Fiscalización, Técnica y de las Coordinaciones Generales de Operación Regional y Administrativa, y de Entidades Federativas, bajo el nuevo concepto de funcionalidad.

#### a).- FACULTADES.

De acuerdo con el artículo 106 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 28 de diciembre de 1979, las Administraciones Fiscales Regionales dentro de su ámbito jurisdiccional tienen entre otras facultades importantes, las siguientes:

- . Aplicación de las políticas, programas, sistemas, -- procedimientos y métodos de trabajo, que establecen las unidades administrativas competentes de la Subsecretaría de Ingresos a que estén adscritas.

- . Mantener actualizados los registros que establezcan las Leyes Fiscales por lo que respecta a su circunscripción, a

excepción de los aduanales y de vehículos.

. Dirigir las Oficinas Federales de Hacienda y las Oficinas Federales de Muestreo y Ensaye.

. Consolidar la contabilidad de ingresos y movimiento de fondos de las oficinas recaudadoras.

. Supervisión del cumplimiento de los Convenios de -- Coordinación por parte de las entidades estatales.

. Recibir y exigir las declaraciones, avisos, manifestaciones y demás documentación que no deba presentarse ante -- las Exactoras, o ante otras autoridades fiscales.

. Tramitar y resolver sobre las solicitudes de devolución de cantidades pagadas en forma indebida al fisco y reconocer para efectos de compensaciones la existencia de créditos -- en contra del mismo; también la de resolver si proceden las -- compensaciones efectuadas, ésto desde luego en materia de su -- competencia.

. Resolución de consultas planteadas; conceder las autorizaciones previstas en las leyes fiscales.

. Todas las facultades de inspección a que nos hemos -- referido en el punto 3.1.

. Con respecto a impuestos federales y sus recargos podrán determinar la existencia de créditos fiscales, dar las bases para su liquidación y fijarlos en cantidad líquida, a excepción de los aduanales y el de tenencia o uso de vehículos; -- asimismo pueden ejercer las facultades mencionadas por lo que-

hace a derechos, productos y aprovechamientos que no estén señalados como de la competencia de otras unidades administrativas.

. Podrán ejercer todas las facultades que les otorga el propio artículo 106 acerca de los contribuyentes sujetos a bases especiales de tributación, que no correspondan a las autoridades fiscales estatales conforme a los convenios de Coordinación.

. Dictar las resoluciones que proceda en materia de Participación de los trabajadores en las utilidades de las Empresas.

. Para imponer las sanciones administrativas correspondientes a las infracciones fiscales de su competencia.

. Condonación de las multas que impongan ellas y las impuestas por sus unidades administrativas dependientes.

. Para conceder prórrogas y autorizaciones para el pago en parcialidades de los créditos fiscales, en las materias de su competencia, previa garantía de su importe y accesorios legales, sujetándose a las directrices y requisitos que fije la Tesorería de la Federación.

. Resolución de los recursos administrativos de su competencia.

. Para orientar a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, igualmente respecto al calendario de aplicación de las disposiciones tributarias, procedimientos y formas para su observancia.

. De informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación la presunta comisión de delitos fiscales y oficiales de que tenga conocimiento.

. De coordinarse con las demás unidades administrativas regionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con las autoridades fiscales estatales coordinadas, para mejorar el ejercicio de sus facultades.

b).- ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

La Ejecución de las facultades asignadas por el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a las unidades administrativas regionales de que se trata son desempeñadas por cada uno de los distintos órganos que conforman su estructura, los cuales han podido apreciarse en el organigrama correspondiente, sin embargo consideramos de utilidad ampliar la información al respecto a fin de lograr una mayor identificación de las responsabilidades de las distintas áreas y los niveles de autoridad, mostrando en forma ordenada, clara y precisa las actividades que realizan.

Así tenemos que cada Administrador Fiscal Regional está auxiliado por tres Subadministradores que tienen a su cargo la Subadministración de Recaudación, Fiscalización y Técnica respectivamente.

La Subadministración de Recaudación ejecuta las políticas, programas, sistemas y procedimientos de trabajo estableci-

dos por la Dirección General de Recaudación en su materia, identificación de causantes, vigilancia del cumplimiento de obligaciones, imposición de sanciones y su condonación, cobro coactivo, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos y recursos administrativos asociados al procedimiento administrativo de ejecución; de ella dependen tres unidades a saber:

1.- Unidad de Registro y Control de Obligaciones.- La cual se ocupa de verificar y mantener actualizado el Registro Federal de Contribuyentes relativo a su circunscripción territorial; así como de supervisar y apoyar el funcionamiento de los grupos del área operativa de las Oficinas Federales de Hacienda.

2.- Unidad de Notificación y Cobranza.- Controla los créditos radicados en las Oficinas federales de Hacienda correspondientes a la Administración de que se trate y supervisa las actividades que dichas oficinas realizan en materia de cobranza; promueve la recuperación de créditos fiscales a través de la coordinación de las acciones compulsivas procedentes contra contribuyentes incumplidos e integra y proporciona a la Dirección General de Recaudación, la información correspondiente al área de notificación y cobranza de su región.

3.- Unidad de Contabilidad y Análisis de la Recaudación.- Aquí se revisan, verifican y confrontan las cuentas comprobadas de las Oficinas Federales de Hacienda y de los impuestos federales coordinados; asimismo realiza estudios y análisis de la recaudación, proponiendo medidas correctivas; coordina la recauda

ción diaria en su región por concepto de la Ley de Ingresos; - vigila el entero, oportuno y correcto de la participación neta federal y por último, apoya y supervisa a los grupos de su competencia en las Oficinas Federales de Hacienda para la oportuna recepción de informes de recaudación y registros contables a nivel regional.

La Subadministración de Fiscalización y Las Unidades que la integran fueron analizadas ya con anterioridad en el punto 3.1 cuando tratamos la función de inspección.

La Subadministración Técnica tiene como función ejecutar las políticas, normas, programas, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo que ha establecido la Dirección General Técnica respecto a prórrogas, autorizaciones, consultas, revisiones de escritorio, emisión de liquidaciones, inconformidades, infracciones fiscales, participación de utilidades y los servicios de orientación técnica que soliciten los contribuyentes; dicha Subadministración se integra por tres unidades que son:

1.- Unidad de Servicios al Contribuyente.- Lleva a cabo las funciones de dictaminación, relativa a las diferentes autorizaciones previstas en las leyes fiscales y respecto a prórrogas para el pago en parcialidades; resuelve consultas, solicitudes de devoluciones, compensaciones; asuntos sobre participación de utilidades a los trabajadores, turnando aquellos casos que se consideren procedentes a la Dirección General de Fiscalización para que se programe la revisión de las empresas denunciadas, igualmente impone las sanciones administrativas,



recibe de los contribuyentes y en su caso también los requiere los avisos y manifestaciones que deban presentar.

Todas las funciones las lleva a cabo en base a los programas establecidos por la Subsecretaría de Ingresos.

2.- Unidad de Asistencia al Contribuyente.- Proporciona los servicios de orientación técnica al atender y resolver las consultas verbales que se plantean tanto en la propia Administración como en las Oficinas Federales de Hacienda de su circunscripción, acerca de la aplicación de leyes, reglamentos y demás disposiciones legales en materia fiscal; independientemente de coordinar y supervisar los módulos de orientación al causante.

3.- Unidad de Liquidación.- Determina la existencia de los créditos fiscales, dá las bases para su liquidación y los fija en cantidad líquida, impone las sanciones administrativas, recibe de los contribuyentes y en su caso requiere los avisos y manifestaciones que deban presentarse y dicta las resoluciones que correspondan con relación a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.

Durante algunos meses de 1981 la Unidad de Recursos Administrativos y Sanciones antes Unidad de Recursos de Revocación, estuvo integrada a la Subadministración Técnica, sin embargo, por propia disposición del C. Subsecretario de Ingresos pasó a convertirse en una unidad staff que depende de los administradores y se ocupa de comprobar las infracciones fiscales, imponer-

las sanciones administrativas correspondientes, resolver las solicitudes de condonación y revocar, anular o confirmar las resoluciones emitidas por la propia administración de que se trate o por las unidades administrativas que de ella dependan, así como las que emitan las autoridades fiscales de las entidades federales coordinadas que actúen dentro de su circunscripción.

Además de la anterior unidad, existe la Asesoría que es otro órgano a nivel staff dependiente de los administradores -- que funge como consejero legal del titular de la Administración de que se trate.

Algunas administraciones han creado oficinas de servicios especiales, de acuerdo a las necesidades que se han presentado en el ejercicio de sus funciones como por ejemplo la Administración Fiscal Regional del Centro del Distrito Federal que tiene una oficina llamada Supervisión Técnica y Evaluación, auxiliar-staff del jefe de la Unidad de Auditoría, cuya función como su nombre lo indica, consiste en revisar todos los borradores de las actas de auditoría con el objeto de evaluarlas y darles el "visto bueno" para que se procede a levantarlas; es decir supervisa todos aquellos asuntos que están por concluirse antes de que se emitan las actas. Esta oficina a pesar de que depende -- del propio jefe de la Unidad al parecer ha sido muy positiva, -- ya que ha ayudado mucho a mejorar la calidad de las actas de auditoría y consecuentemente para obtener mejores resultados.

El Centro de Procesamiento Regional recibe y capta en me-

dios procesables la información sobre Ingresos que reportan las Oficinas Federales de Hacienda y envía al Centro Nacional de -- Procesamiento, los productos procesados en cinta magnética, así mismo ejecuta los programas, sistemas y procedimientos establecidos por la Dirección General de Recaudación en materia de procesamiento electrónico de datos.

Por último, como ya se ha indicado las Oficinas Federales de Hacienda, en función de su ubicación territorial, dependen -- directamente de la Administración Fiscal Regional que les co- -- rresponda, formando también parte de la estructura de ésta y de desempeñan las funciones de recaudación directa o a través de auxiliares autorizados para el efecto, del importe de los créditos provenientes de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales, con excepción de los aduanales; de notificación de las resoluciones que determinan los créditos fiscales y llevan a cabo el procedimiento administrativo de ejecución. Las citadas oficinas están organizadas en ocho grupos de trabajo -- que son:

- a) Grupo de Registro y Control de Obligaciones.
- b) Grupo de Control de Cobros.
- c) Grupo de Promoción de Cobros.
- d) Grupo de Notificación, Requerimiento y Embargo.
- e) Grupo de Recursos y Remates.
- f) Grupo de Registro Contable y Servicios administrativos.
- g) Grupo de Caja, Almacén y Expendio de Estampillas.
- h) Grupo de Correspondencia y Archivo.

### 3.6 FUNCIONAMIENTO.

El funcionamiento de las Administraciones Regionales no sería posible sin el apoyo administrativo que proporcionan las Coordinaciones Administrativas en cada una de ellas, las que a través de sus unidades de Recursos Humanos y Recursos Materiales y Financieros administran los recursos humanos, materiales, económicos y la capacitación al personal tanto de las Administraciones como de las Oficinas Federales de Hacienda, de acuerdo con las normas, sistemas y procedimientos que establece la Oficialía Mayor.

La mencionada Coordinación realiza una serie de actividades de gran trascendencia para la vida funcional de los órganos regionales que se analizan, entre las cuales destacan la aplicación de las políticas de empleo, de acuerdo con las plantillas autorizadas, capacitar y desarrollar al personal de acuerdo a las necesidades existentes y hacer una evaluación de los resultados, coordinar y dirigir estudios para llevar a cabo las campañas de sensibilización y motivación que sean necesarias, gestión de los pagos al personal, promociones al mismo, control de asistencia, correcciones disciplinarias a los empleados; por otra parte proporciona importantes servicios para el desarrollo de las actividades laborales como son el telefónico, de fotocopiado, diseño, dibujo, impresiones, transporte, servicio médico, mantenimiento de máquinas de escribir, suñado

ras, equipo de trabajo en general y el de todas las instalaciones, entre otros; independientemente de lo anterior, dota al personal de los elementos materiales necesarios para desarrollar su trabajo como son mobiliario, papelería, manuales, etc. y realiza la administración de los recursos de tipo económico que incluyen sueldos, honorarios, pago de tiempo extra, gastos menores, etc.

Consideramos interesante investigar la erogación que significa para el Estado el funcionamiento normal de uno de estos órganos regionales y conocer la diferencia que existe entre su costo administrativo y la suma de ingresos recaudados por su conducto; así pudimos saber en cifras bastante aproximadas lo siguiente:

COSTO POR PROGRAMAS PARA 1981 DE LA ADMINISTRACION  
FISCAL REGIONAL DEL NORTE DEL DISTRITO  
FEDERAL.

PROGRAMA DE RECAUDACION.

Registro y Control de obligaciones.	25,677,520.00
Notificación y Cobranza.	64,959,842.00
Contabilidad	31,877,959.00
Notificadores Ejecutores.	<u>15,581,041.00</u>

138,096,362.00

PROGRAMA TECNICO.

Servicios al contribuyente.	16,599,438.00	
Asistencia al contribuyente.	4,040,353.00	
Liquidaciones.	11,440,808.00	
Recursos de Revocación.	<u>3,005,932.00</u>	
		35,086,531.00

PROGRAMA DE FISCALIZACION.

Auditorías Directas	38,636,362.00	
Revisiones de Escritorio.	<u>1,198,395.00</u>	
		39,834,757.00

PROGRAMA DE APOYO ADMINISTRATIVO.

Actividad Dirección	4,601,281.00	
Coordinación Administrativa.	936,348.00	
Recursos Materiales.	5,975,527.00	
Recursos Financieros.	2,217,506.00	
Recursos Humanos	<u>9,190,290.00</u>	
		22,920,952.00

COSTO TOTAL.

\$235,938,602.00

Como ha podido apreciarse el costo total aproximado de esta administración en el año de 1981 fué de \$235,938,602.00 (DOG

CIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES, NOVECIENTOS TREINTA Y OCHO - MIL, SEISCIENTOS DOS PESOS 00/100 M.N.), cantidad que comparada con la que resultó de la recaudación efectuada de enero a noviembre del mismo año y que ascendió a \$81,075,000,000.00 -- (OCHENTA Y UN MIL SETENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS 00/100 M.- N.), resulta ser perfectamente costeable, o dicho en otras palabras se puede inferir con el ejemplo dado que la inversión que se ha hecho en estos órganos regionales resulta justificada.

#### CAPITULO IV

### COMPLEMENTARIEDAD DE LAS SALAS REGIONALES. DEL TRIBUNAL FISCAL.

#### 4.1.- DESCONCENTRACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

El Presidente Lázaro Cárdenas en ejercicio de las facultades extraordinarias que concedió al Ejecutivo de la Unión el Decreto de 30 de Diciembre de 1935 para la organización de los servicios públicos hacendarios, expidió la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936, que estableció el Tribunal Fiscal de la Federación el cual inició sus actividades el 2 de Enero de 1937, integrado por quince magistrados que trabajaban colegiadamente - en cinco Salas y en Pleno, éste último tenía entre otras facultades, la de establecer su jurisprudencia cuando algunas de las Salas dictaban fallos contradictorios.

La citada Ley de Justicia Fiscal tuvo como propósito crear en México tribunales administrativos dotados de la autoridad suficiente para que desempeñaran funciones de control respecto de la Administración Fiscal Federal en defensa y garantía del interés público y de los derechos e intereses de los particulares, - ya que hasta antes de la vigencia de esta Ley, los contribuyentes tenían mínimas posibilidades de defensa, pues los órganos revisores existentes dentro de la organización administrativa fis-



cal, por estar supeditados jerárquicamente a las autoridades superiores, no contaban con la independencia suficiente para resolver los recursos presentados en contra de las autoridades administrativas.

Con el transcurso del tiempo hacia 1966 el Tribunal Fiscal, ya había desbordado su competencia original exclusivamente tributaria (incluyendo también sectores administrativos no fiscales) y también había crecido pues en ese año contaba con siete Salas y veintidós magistrados, pero igual que creció estructuralmente, también aumentaron sus cargas de trabajo y la verdad es que ya para el citado año de 1966, este órgano se encontraba bastante recargado de trabajo y tenía en su haber una fuerte acumulación de asuntos no resueltos.

Puesto que el comentado Tribunal Fiscal de la Federación forma parte del Ejecutivo Federal y toda vez que dicho poder se encamina hacia una Administración Desconcentrada, es obvio y pensamos también necesario que dicho Tribunal no permaneciera al margen de la Reforma Administrativa.

Así pues, al expedirse la Ley Orgánica de 27 de diciembre de 1977, vigente a partir del 1.º de agosto de 1978, el Tribunal también se desconcentra, estableciendo Salas regionales con la misma jurisdicción y ubicadas en las mismas regiones donde funcionan las Administraciones y Subprocuradurías Fiscales regionales, ya que al delegarse en las administraciones facultadas de decisión tales como determinación de créditos fiscales,

resolución de recursos administrativos, orden y práctica de visitas domiciliarias, etc., es de esperarse que los contribuyentes que no estén conformes con dichas resoluciones de autoridad, interpongan juicio de nulidad en contra de las mismas, para lo cual pueden contar ya en sus respectivas regiones con órganos de defensa jurisdiccional integrados, que complementan en forma por demás importante el círculo de la regionalización de las dependencias de la Administración Fiscal Federal.

a) PROPOSITOS DE LA DESCONCENTRACION.

El Tribunal Fiscal de la Federación, como órgano del Gobierno Federal se encontraba comprometido a implementar la Reforma Administrativa de modo que se mejoraran y actualizaran sus sistemas y procedimientos, contribuyendo de esta forma a lograr las metas generales que la Organización Administrativa Federal se ha propuesto alcanzar, por ello es que hubo de expedirse una nueva Ley Orgánica que permitiera la adecuación del Tribunal Fiscal de la Federación al proceso de regionalización.

Ahora bien, si la Secretaría de Hacienda y Crédito Público había logrado un gran avance en materia de regionalización, pues en el interior del país operaban ya las Administraciones Fiscales Regionales, se habían establecido asimismo las extintas Delegaciones Regionales de Inspección Fiscal, Delegaciones Regionales del Registro Federal de Vehículos, de Tesorería y se encontraban en proceso de instalación las Subprocuradurías Fiscales Regionales, fué lógico que siendo el Tribunal Fiscal un órgano de control jurisdiccional de los actos y resoluciones emitidos por tales unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda, su estructura no podía permanecer inalterable.

Así, se pensó en desconcentrar el Tribunal estableciendo Salas Regionales en las sedes donde se encontraban las auto-

ridades ordenadoras de las resoluciones cuya nulidad se demandara, para que terminada la fase oficiosa, el contribuyente - pudiera acudir en defensa de sus intereses ante dichas Salas Regionales e impugnar los fallos de éstas ante los Tribunales del Poder Judicial Federal el que también se había desconcentrado.

La Ley Orgánica de 1977 fué el instrumento legal que se utilizó para lograr la Desconcentración del Tribunal Fiscal - Federal, forma administrativa que debe conducir a una aplicación más expedita de la Justicia Fiscal Federal, ya que la -- creación de Salas Regionales complementa en la fase contencioso-administrativa, el sistema regional de defensa de los derechos de los gobernados, disminuye la distancia entre los contribuyentes y la autoridad e igualmente descongestiona el centro.

En efecto, en la exposición de motivos de la iniciativa de la citada Ley Orgánica, se estableció la necesidad de su expedición en virtud del crecimiento del país en todos los ordenes y de la exagerada concentración de la población en la Ciudad de México, lo cual hacía indispensable la regionalización de la Justicia Fiscal Federal que simplificara el trámite, -- eliminara el rezago de asuntos existentes, actualizando el -- despacho de los mismos y para ello dicho proyecto de ley contenía el esquema de transformación necesario de la institución en análisis.

Es de señalarse que aún cuando la desconcentración del Tribunal Fiscal obedece a los mismos propósitos generales que hemos señalado para la Regionalización Administrativa Fiscal, tiene dos que le son propios:

A) Terminar con el rezago creciente de asuntos pendientes de resolución.

B) Llevar la Justicia Fiscal a las diferentes regiones en que se ha dividido el país con motivo de la Reforma Tributaria, de modo que los particulares no tengan que viajar hasta la Capital de la República para ejercer sus derechos.

El primero de estos propósitos según declaraciones hechas por propios Magistrados del citado Tribunal en el Primer Congreso Internacional de Justicia Fiscal y Administrativa celebrado en agosto de 1981, si bien no se ha logrado, al menos puede decirse que se ha frenado la acumulación de juicios sin sentencia definitiva; por lo que toca al segundo, cabe destacar que se ha logrado, pues a la fecha se encuentran instaladas las diez Salas Regionales foráneas que se planeó establecer, así como las seis Salas Regionales Metropolitanas que originalmente se pensó serían sólo tres.

**b) INTEGRACION DEL TRIBUNAL FISCAL EN SALAS REGIONALES.**

El órgano que imparte la Justicia Fiscal Federal de con-

formidad con la Ley Orgánica de 1977, es un Tribunal Administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, integrado por una Sala Superior y por las Salas Regionales.

En efecto, dicha Ley Orgánica suprime el Pleno del Tribunal sustituyéndolo por una Sala Superior integrada por nueve Magistrados, que se reúnen colegiadamente de martes a viernes; las sentencias emitidas por las Salas Regionales, que nullifican o modifican las resoluciones impugnadas, pueden ser recurridas por la autoridad demandada en revisión ante la Sala Superior y si reconocen la validez de las providencias impugnadas, puede promoverse el juicio de amparo ante un juez de Distrito; por otra parte los fallos de esta Sala Superior son impugnables por la autoridad administrativa mediante un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia o ante los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa y el particular podrá recurrirlos a través del amparo.

La Sala Superior tiene entre otras atribuciones importantes la de establecer la Jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación, resolver los recursos interpuestos en contra de las resoluciones emitidas por las Salas regionales, conocer de las excitativas para la impartición de justicia, promovidas por cualquiera de las partes, -- cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución correspondiente o no emiten su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados, dentro de los plazos que esta-

blece la Ley; resuelve también los conflictos de competencia - que surjan entre las Salas Regionales y determina las Reglas - para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales Metropolitanas, así como entre los Magistrados Instructores y Ponentes; realiza la designación del Presidente del Tribunal - Fiscal de la Federación, que también funge como Presidente de la Propia Sala Superior; dicta las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos a cargo del Tribunal, elabora el proyecto de presupuesto anual del mismo, así como el Reglamento Interior y los demás reglamentos y disposiciones necesarios para el buen funcionamiento del Tribunal; -- también designa de entre sus miembros a los Magistrados Visitadores de las Salas Regionales, los cuales están encargados de conocer y dar cuenta del funcionamiento de las mismas a la Sala Superior.

La multitudada Ley Orgánica dividió el Territorio Nacional para el efecto de establecer las Salas Regionales, en diez regiones que concuerdan exactamente con aquéllas en las que se determinó establecer las unidades administrativas regionales a que se refiere el artículo Décimo Segundo del Acuerdo 101-285 de 15 de julio de 1981, así tenemos:

a) Sala Regional del Noroeste, con jurisdicción en los estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.

b) Sala Regional del Norte-Centro, con jurisdicción en los estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.

c) Sala Regional del Noreste, con jurisdicción en los estados de Nuevo León y Tamaulipas.

d) Sala Regional de Occidente, con jurisdicción en los estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit.

e) Sala Regional del Centro, con jurisdicción en los estados de Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí.

f) Sala Regional de Hidalgo-México, con jurisdicción en los estados de Hidalgo y México.

g) Sala Regional del Golfo-Centro, con jurisdicción en los estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz.

h) Sala Regional del Pacífico-Centro, con jurisdicción en los estados de Guerrero y Morelos.

i) Sala Regional del Sureste, con jurisdicción en los estados de Chiapas y Oaxaca.

j) Sala Regional Peninsular, con jurisdicción en los estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.

Independientemente de las Salas Regionales mencionadas se tienen:

k) Las Salas Regionales Metropolitanas, con jurisdicción en el Distrito Federal; éstas Salas fueron previstas originalmente en número de tres, sin embargo de acuerdo con las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal publicadas el 31 de diciembre de 1961, el artículo 22 señala que en la región metropolitana habrá seis Salas Regionales, las cuales actualmente se encuentran funcionando.



c) COMPETENCIA DE LAS SALAS REGIONALES.

La competencia del Tribunal Fiscal de la Federación y consecuentemente la de las Salas Regionales que lo integran fué ampliada considerablemente por la Ley Orgánica de 1977, ya que ahora pueden conocer de multas por violación a los preceptos administrativos federales y no sólo de infracciones a las leyes fiscales como sucedía anteriormente, así pues actualmente ante ellas puede pedirse la nulidad de resoluciones sancionadoras de cualquier dependencia del Ejecutivo Federal; pueden conocer de juicios que tengan por objeto determinar la legalidad de resoluciones sobre pensiones y prestaciones sociales, militares o del ISSSTE, o directamente otorgadas con cargo al Erario Federal; son competentes también para resolver las controversias que surjan con motivo de la interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas; así como aquéllas planteadas por resoluciones que constituyen responsabilidades en contra de funcionarios o empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal o de los Organismos Públicos Descentralizados Federales o del propio Departamento del Distrito Federal y particulares involucrados por actos no delictuosos; finalmente se les otorga competencia para intervenir en los asuntos que otras leyes señalen como es el caso de los cobros a las compañías de fianzas, que por incumplimiento les hacen las Autoridades Federales, Estatales o Municipales, ya que así lo previene la Ley reguladora de esas

presas, o sea la Ley Federal de Instituciones de Fianzas en su artículo 95 bis; igualmente encajan aquí los casos que se refieren a la responsabilidad extracontractual del Estado, los cuales por cierto, en la práctica casi no se presentan.

Independientemente de la nueva competencia asignada al Tribunal Fiscal, éste conservó la que ya tenía, siendo así que las Salas Regionales pueden conocer de juicios entablados en contra de resoluciones dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; resoluciones que nieguen la devolución de un ingreso regulado por el Código Fiscal de la Federación; aquéllas que causen agravios en materia fiscal diferentes a los que se señalan en las fracciones I, II y III del artículo 23 de la Ley Orgánica vigente y que ya han quedado mencionadas anteriormente. Todas éstas resoluciones deberán tener carácter de definitivas, ésto es que no admitan recurso administrativo o que la interposición de éste sea optativo para el afectado.

Es de aclarar que las Salas Regionales del interior de la República por razón de territorio conocerán de las resoluciones que dicten las autoridades ordenadoras (que son las que dictan u ordenan la resolución impugnada o tramitan el procedimiento en que se pronuncian) con sede en su jurisdicción; igualmente de los juicios originados por la ejecución de las resoluciones men-

cionadas anteriormente y cuestiones accesorias. Estas disposiciones de competencia rigen también para los casos en que las autoridades de las Entidades Federativas Coordinadas, apliquen las leyes y demás disposiciones fiscales federales. Conocerán asimismo de los juicios que promuevan las autoridades para nulificar resoluciones administrativas federales a un particular, siempre que dichas resoluciones sean materia de la competencia del Tribunal Fiscal y además hayan sido dictadas por una autoridad cuya sede se encuentra dentro de la jurisdicción de la Sala Regional de que se trata.

Las comentadas Salas Regionales, se integran con tres Magistrados, pueden nombrar anualmente a su Presidente, así como a sus secretarios y actuarios. En cuanto a las actividades que realizan, tienen obligación de rendir un informe anual al Presidente del Tribunal respecto de dichas labores y de las principales resoluciones que hubieren dictado.

## C O N C L U S I O N E S

1.- Las formas de Organización Administrativa corresponden exclusivamente al Poder Ejecutivo, la Centralización, la Desconcentración y la Descentralización son formas de organización de la Administración del Gobierno Federal.

2.- La Centralización es una forma administrativa donde los órganos se encuentran supeditados en un orden jerárquico al poder central, conservando la unidad y coordinación con el mismo; la Desconcentración se caracteriza porque los órganos sin desligarse del poder central poseen ciertas facultades para actuar y decidir dentro de los límites asignados; en la Descentralización los órganos se desligan del poder central por medio de la Ley, poseen iniciativa y decisión propias para ejercer las funciones o prestar los servicios que tienen a su cargo y se encuentran supeditados a su propio régimen jurídico.

3.- Respecto de las formas administrativas en estudio, se observó que en nuestra Administración Pública Federal algunos de los organismos que se sitúan bien dentro de la Desconcentración o bien dentro de la Centralización no poseen todas las características concluyentes que establece la doctrina para dichas formas.

4.- En nuestro Sistema Administrativo existen múltiples ejemplos de órganos desconcentrados que poseen personalidad jurídica y patrimonio propios y que sin embargo a pesar de poseer -- por excepción, características propias del régimen de Descentralización no pueden situarse dentro del mismo sino que se trata de entes propiamente desconcentrados.

5.- El Acuerdo de 27 de enero de 1971, las Modificaciones a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 12 de enero de 1972 y el Acuerdo de 5 de abril de 1973, representan las bases jurídicas necesarias para implementar la Reforma Administrativa del Gobierno Federal y por ende la de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

6.- Antes de la Reforma, la Secretaría al igual que el resto del sector público federal, padecía una fuerte Centralización, que ocasionaba entre otras cosas, excesiva concentración y lentitud en los trámites, deficiencia en el control ejercido sobre los contribuyentes, inequitativa distribución del ingreso, gastos y pérdida de tiempo para los causantes de provincia.

7.- El régimen de Descentralización se ha puesto en práctica, a través de los Convenios de Coordinación Fiscal celebrados entre la Federación y los Estados para efectos de recaudación y administración de los impuestos federales; el régimen de Desconcentración se implementa a través de la Regionalización Fiscal que consiste en crear órganos desconcentrados a los que -

se asigna una competencia limitada pero exclusiva y se les dota de ciertas facultades de decisión.

8.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de realizar la Reforma Fiscal como objetivo general y propiciar el avance y desarrollo de la Regionalización Tributaria, como objetivo específico ha realizado una serie de modificaciones jurídicas para permitir los cambios necesarios en su estructura organizacional haciéndola más adecuada a la dinámica administrativa del momento.

9.- La Regionalización Fiscal se establece dentro de la Secretaría con la creación de las siguientes unidades administrativas regionales: Administraciones y Subprocuradurías Fiscales, Delegaciones de la Tesorería, de Promoción Fiscal, de Vigilancia de Fondos y Valores y de Servicios Administrativos.

10.- La Administración Fiscal Regionalizada pretende eliminar los vicios que propició la Centralización y alcanzar entre otros objetivos la agilidad y flexibilidad necesarias.

11.- A través de la Desconcentración, la Dirección General de Fiscalización delega en las Administraciones Regionales una serie de facultades de inspección o fiscalización como es el ordenar y practicar visitas domiciliarias de auditoría e inspección.

12.- En las funciones de Fiscalización o Inspección, la -

Desconcentración no ha sido total, lo cual origina algunos problemas técnicos en la práctica de tales funciones por lo que se aconseja una total Desconcentración en el menor tiempo posible.

13.- El Territorio Nacional se dividió considerando factores económicos geográficos y políticos en diez regiones que abarcan dos o más entidades estatales, en donde se han establecido entre otras unidades administrativas las Subprocuradurías y Administraciones Fiscales Regionales con sus respectivas Oficinas Federales de Hacienda.

14.- La Subsecretaría de Ingresos realiza sus actividades en forma programática y ha dado gran importancia al proceso de seguimiento y evaluación de resultados estableciendo unidades exprefeso para captar la información respecto a los avances programáticos.

15.- Existen otros órganos de la Secretaría de Hacienda como la Procuraduría Fiscal de la Federación, que no cuentan todavía con un departamento especializado para medir avances y realizar la evaluación de las actividades realizadas; lo cual sería aconsejable siempre y cuando se cuente para ello con el personal adecuado y eficiente que pueda informar oportuna y verazmente sobre la productividad, lo cual sería de gran valía en la toma de decisiones a nivel ejecutivo.

16.- Lo recaudado en las Administraciones Fiscales Regio-

nales justifica plenamente el costo de su instalación y funcionamiento.

17.- El Tribunal Fiscal de la Federación como órgano del Poder Ejecutivo Federal también se desconcentró para complementar el proceso de regionalización fiscal.

18.- Debido a la gran concentración demográfica y económica que existe en la Ciudad de México, la cual trae como consecuencia la acumulación de un mayor número de asuntos, en el Distrito Federal se crearon seis Salas Regionales Metropolitanas - en lugar de una como en las demás regiones.

19.- Las Salas Regionales son órganos de defensa jurisdiccional local, ante las cuales pueden acudir los contribuyentes a defender sus intereses, impugnando las resoluciones de las autoridades ordenadoras localizadas dentro de la jurisdicción de la Sala Regional de que se trate.

20.- Los propósitos específicos de la Desconcentración en el Tribunal Fiscal de la Federación pueden reducirse a dos que son acabar con el gran rezago de asuntos pendientes de resolución y establecer la Justicia Fiscal Federal en las diferentes regiones en que se divide el Territorio Nacional para efectos tributarios.



## BIBLIOGRAFIA

### INDICE DE OBRAS CONSULTADAS.

- 1.- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a. Edición (México; Editorial Porrúa, S.A., - - 1979).
- 2.- Alfaro Rodríguez Antonio. "La Inspección Fiscal". Tesis de Licenciatura en Derecho. (México; UNAM, Facultad de Derecho, 1965. 99 hojas).
- 3.- Carrillo Castro Alejandro. La Reforma Administrativa en México I, 4a. Edición (México; Miguel Angel Porrúa, --- S.A., 1980).
- 4.- De la Garza Sergio Francisco. Derecho Financiero-Mexicano. 7a. Edición (México; Editorial Porrúa, S.A., 1976).
- 5.- Enciclopedia Jurídica Omeba Tomo III, 26 vols. -- Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L. (Buenos Aires, Argentina 1976).
- 6.- Enciclopedia Jurídica Omeba Tomo XVI, 26 vols. -- Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L. (Buenos Aires, Argentina 1976).
- 7.- Entrena Cuesta Rafael. Curso de Derecho Administrativo. Volúmen Primero. (Madrid; Editorial Tecnos).

## II

8.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo, 15a. Edición (México; Editorial Porrúa, S.A., 1979).

9.- Flores Zavala Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. 7a. Edición (México; Editorial Porrúa, S.A., 1965).

10.- García Cárdenas Luis. Reforma Política. Reforma Administrativa. Cuadernos INAP. Serie Praxis 2 (México; INAP, - - 1977).

11.- Margain Manautou Emilio. Introducción al Estudio - del Derecho Tributario Mexicano. 4a. Edición (Editorial Universitaria Potosina, 1977).

12.- México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Bases para la Regionalización de la Administración Fiscal Federal (México, 1973).

13.- México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Manual General de Organización 1981-1982 (México; Oficialía Mayor D. G. P. O. P.).

14.- México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Memoria de la Administración Fiscal Regional del Norte del Distrito Federal de 1980 (México, 1980).

15.- México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Memoria de la Administración Fiscal Regional del Norte del Distrito Federal de 1981 (México, 1982).

### III

16.- México, Hacienda 1981: Memoria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 1978 (México, Talleres Gráficos de la Nación, 1980).

17.- México, Secretaría de la Presidencia: Aportaciones al Conocimiento de la Administración Federal 1976. Autores-Extranjeros. Colección: Fuentes para el estudio de la Administración Pública Mexicana, serie B. Bibliográfica núm. 4 (México; Dirección General de Estudios Administrativos, 1976).

18.- México, Secretaría de la Presidencia: Aportaciones al Conocimiento de la Administración Federal 1976. Autores-Mexicanos. Colección: Fuentes para el estudio de la Administración Pública Mexicana, serie B. Bibliográfica núm. 5 (México; Dirección General de Estudios Administrativos, 1977).

19.- México, Secretaría de la Presidencia: Colección de Seminarios núm. 1. Desconcentración Administrativa (México; Dirección General de Estudios Administrativos, 1976).

20.- México, Secretaría de la Presidencia. Comisión de Administración Pública: Manual de Organización del Gobierno Federal 1969-1970 (México; Talleres Gráficos de la Nación, 1969).

21.- México, Secretaría de la Presidencia: Manual de Organización del Gobierno Federal 1968-1973 I (México; Direc-

IV

ción General de Estudios Administrativos).

22.- Olivera Toro Jorge. Manual de Derecho Administrativo 1-2. 1a. Edición (México; Talleres de Unión Gráfica, S.A.,- 1963).

23.- Sayagués Laso Enrique. Tratado de Derecho Administrativo I, 4a. Edición (Montevideo; Editorial Talleres Gráficos de Barreiro y Ramos, S.A., 1963).

INDICE DE LEGISLACION, DECRETOS,  
CIRCULARES Y ACUERDOS.

- 1.- Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley de Justicia Fiscal de 1936. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de agosto de 1936.
- 3.- Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia de 1939. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de febrero de 1939.
- 4.- Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1945. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de enero de 1945.
- 5.- Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura de 1946. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1946.
- 6.- Ley Federal de Instituciones de Fianzas de 1950.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1950.
- 7.- Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación de 1959. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de diciembre de 1959.
- 8.- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de

## VI

diciembre de 1958.

9.- Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación de 1964. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de octubre de 1964.

10.- Nueva Ley Federal del Trabajo de 1970. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de abril de 1970.

11.- Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal de 1970. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1970.

12.- Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de 1970. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1970.

13.- Acuerdo mediante el que se establecieron las bases para la Reforma Administrativa del Sector Público Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de enero de 1971.

14.- Decreto de 27 de diciembre de 1971, mediante el cual se ordenaron las reformas y adiciones de los artículos 27 y 28 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de enero de 1972.

## VII

15.- Acuerdo por el que se dispuso que las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de la Administración Pública Federal, procedieran a delegar facultades en funcionarios subalternos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de abril de 1973.

16.- Decreto de 13 de junio de 1973 por medio del cual se crearon las Administraciones Fiscales Regionales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de junio de 1973.

17.- Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional de 1974. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de diciembre de 1974.

18.- Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo de 1975, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de junio de 1975.

19.- Acuerdo 101-637 de 25 de junio de 1975, mediante el cual el Secretario de Hacienda y Crédito Público delega facultades a las Administraciones Fiscales Regionales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 1975.

20.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976.

## VIII

21.- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 1977. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de mayo de 1977.

22.- Acuerdo 101-390, que señala la fecha de iniciación de actividades de las Delegaciones Regionales de la Tesorería de la Federación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de septiembre de 1977.

23.- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de febrero de 1978.

24.- Ley de Coordinación Fiscal de 1978. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de diciembre de 1978.

25.- Ley del Impuesto al Valor Agregado de 1978. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1978.

26.- Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de diciembre de 1979.

27.- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 1979. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1979.



## IX

28.- Decreto de 23 de diciembre de 1980, que contiene las Reformas y Adiciones al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 1980. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de marzo de 1981.

29.- Acuerdo 101-285 de 15 de julio de 1981, por el que se delegan facultades en los funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se adscriben orgánicamente las Administraciones Fiscales Regionales; se señala el número, la circunscripción territorial y la sede de las Unidades Administrativas Regionales de la Secretaría, en donde ejercerán las facultades que se delegan. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de julio de 1981.

30.- Acuerdo 101-161 de 7 de mayo de 1982, mediante el cual se modifica el contenido del Acuerdo 101-285 de 15 de julio de 1981. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de mayo de 1982.

31.- Acuerdo 101-246 de 13 de julio de 1982, relativo a la supresión de la Oficina Federal de Prefectura número 19 en el Distrito Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de julio de 1982.

INDICE DE REVISTAS, FOLLETOS  
Y OTROS DOCUMENTOS.

- 1.- Revista Difusión Fiscal núm. 5 (México; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, noviembre de 1974).
- 2.- Revista Difusión Fiscal núm. 9 (México; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, marzo de 1975).
- 3.- Revista Difusión Fiscal núm. 19 (México; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, enero de 1976).
- 4.- La Desconcentración Administrativa en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (México; Dirección General de Administración Fiscal Regional, 1976).
- 5.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. -- 2a. Epoca, núms. 1 a 6. Agosto de 1978-Julio de 1979 (México; Talleres de Impresión de Estampillas y Valores).
- 6.- Plan Integral de Fiscalización (México; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1980).
- 7.- Lineamientos para la formulación de los Programas de la Subsecretaría de Ingresos (Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Subsecretaría de Ingresos, 1980).
- 8.- Folleto Explicativo de la Coordinación Administrativa de la Administración Fiscal Regional del Distrito Federal (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, octubre de 1980).

9.- Plan de Fiscalización 1981. (México; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, diciembre de 1980).

10.- Estructura Orgánica y Funciones de las Unidades de Información y Evaluación de las Administraciones Fiscales Regionales. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Coordinación General de Operación Regional y Administrativa. Dirección de Coordinación de Organización y Control Interno, abril 1981).

11.- Primer Congreso Internacional de Justicia Fiscal y Administrativa, agosto 1981. "El Tribunal Fiscal". Ponencia del Magistrado Alfonso Cortina Gutiérrez.

12.- Primer Congreso Internacional de Justicia Fiscal y Administrativa, agosto 1981. "Aspectos Comparativos de la Justicia Administrativa". Ponencia del Lic. Héctor Fix Zamudio.

13.- Instructivo Jurídico para el Inicio y Desarrollo de las Visitas Domiciliarias (México; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1981).

14.- Programa de la Procuraduría Fiscal de la Federación, Primera Subprocuraduría Fiscal y Subprocuradurías Fiscales Regionales, 1982.

15.- Síntesis de la Comparecencia ante los C.D. Diputados de la LI Legislatura del C. Secretario de Hacienda y Crédito

dito Público Lic. David Ibarra Muñoz en la Sesión del 25 de noviembre de 1981.

16.- Principales Tesis de la Exposición de Motivos de la Ley de Ingresos de 1982 presentada a la H. Cámara de Diputados por el C. Secretario de Hacienda y Crédito Público David Ibarra Muñoz.